



# MINISTERIALBLATT

## FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

39. Jahrgang

Ausgegeben zu Düsseldorf am 8. August 1986

Nummer 60

## Inhalt

## I.

**Veröffentlichungen, die in die Sammlung des vereinigten Ministerialblattes für das Land Nordrhein-Westfalen (SMBL. NW.) aufgenommen werden.**

Gebet-Nr.	Datum	Titel	Seite
2311	16. 7. 1986	Gem. RdErl. d. Ministers für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr, d. Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie u. d. Ministers für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft Bauleitplanung und Genehmigung von Vorhaben; Ansiedlung von Einzelhandelsgroßbetrieben . . . . .	1001

## I.

2311

**Bauleitplanung  
und Genehmigung von Vorhaben  
Ansiedlung von Einzelhandelsgroßbetrieben**

Gem. RdErl. d. Ministers für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr – I A 3 – 18.21 –, d. Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie – II C 3 – 51-03 – u. d. Ministers für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft – VI B 3 – 94.31 –  
v. 16. 7. 1986

**Übersicht**

- 1 Allgemeines
- 2 Die Regelungen des § 11 Abs. 3 BauNVO 1977
  - 2.1 Begriffe
  - 2.1.1 Einkaufszentren
  - 2.1.2 Großflächige Einzelhandelsbetriebe
  - 2.1.3 Sonstige großflächige Handelsbetriebe
  - 2.1.4 Verkaufsfläche
  - 2.1.5 Wirtschaftszweig – Sortiment

- 2.2 Auswirkungen großflächiger Handelsbetriebe
  - 2.2.1 Auswirkungen auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung
  - 2.2.2 Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung
  - 2.2.3 Vermutung städtebaulicher Auswirkungen
- 3 Baurechtliche Zulässigkeit von Vorhaben im Einzelfall
  - 3.1 Im Geltungsbereich von Bebauungsplänen i. S. des § 30 BBauG
    - 3.1.1 Bebauungspläne auf der Grundlage der BauNVO 1977
    - 3.1.2 Bebauungspläne auf der Grundlage der BauNVO 1968
    - 3.1.3 Bebauungspläne auf der Grundlage der BauNVO 1962
    - 3.1.4 Zulässigkeitsbeschränkung durch § 15 BauNVO
  - 3.2 Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BBauG)
    - 3.2.1 Allgemeines
    - 3.2.2 Zulässigkeit nach § 34 Abs. 3 BBauG
    - 3.2.3 Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 BBauG
    - 3.2.4 Gesicherte Erschließung
    - 3.2.5 Überprüfung des unbeplanten Innenbereichs auf Planerfordernis

- 3.3 Im Außenbereich
  - 3.3.1 Ohne bauplanungsrechtliche Festsetzungen
  - 3.3.2 Mit einfacherem Bebauungsplan
- 3.4 Nutzungsänderungen und Erweiterungen
- 3.5 Behandlung von Bauanträgen
- 3.6 Vorlage der Bauanträge beim Regierungspräsidenten
- 4 Bauleitplanung
  - 4.1 Kommunaler Handlungsbedarf (Planerfordernis)
  - 4.2 Anpassung der Bauleitpläne an Ziele der Raumordnung und Landesplanung
  - 4.3 Darstellung im Flächennutzungsplan
  - 4.4 Festsetzung im Bebauungsplan
  - 4.5 Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (§ 2 Abs. 5 BBauG)
  - 4.6 Beteiligung der benachbarten Gemeinden (§ 2 Abs. 4 BBauG)
  - 4.7 Abwägungsgebot
  - 4.8 Überprüfung und Änderung älterer Bebauungspläne
  - 4.9 Entschädigung
- 5 Aufhebung von Vorschriften

## 1 Allgemeines

Einzelhandelsgroßbetriebe können erhebliche Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung in ihrer näheren Umgebung, in anderen Bereichen der Gemeinde oder in Nachbargemeinden haben. Bei falscher Standortwahl können sie zu nachteiligen Strukturveränderungen in den Innenbereichen und Siedlungsschwerpunkten der Gemeinde führen; durch Abzug von Kaufkraft können sie zur Unterversorgung bestimmter Bereiche führen und somit die ausreichende Versorgung der Bevölkerung gefährden. Sanierungsmaßnahmen in gewachsenen Ortskernen können beeinträchtigt werden oder sogar ihr Ziel verfehlen. § 11 Abs. 3 BauNVO bestimmt daher, daß

- Einkaufszentren,
- 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, die im Hinblick auf den Verkauf an letzte Verbraucher und auf die Auswirkungen den v. g. großflächigen Einzelhandelsbetrieben vergleichbar sind,

außer in Kerngebieten nur in für sie festgesetzten Sondergebieten zulässig sind.

Die folgenden Hinweise, Empfehlungen und Weisungen dienen als Planungs- und Entscheidungshilfen bei der Ansiedlung und Erweiterung von Einzelhandelsgroßbetrieben sowie von Nutzungsänderungen für entsprechende Zwecke. Sie gehen vom geltenden Recht aus und berücksichtigen die einschlägige Rechtsprechung. Sie sind ausschließlich auf städtebauliche und raumordnerische Ziele ausgerichtet, verfolgen jedoch nicht das Ziel, auf den Wettbewerb der unterschiedlichen Unternehmen und Betriebsformen des Handels Einfluß zu nehmen.

## 2 Die Regelungen des § 11 Abs. 3 BauNVO 1977

### 2.1 Begriffe

2.1.1 **Einkaufszentren** sind räumliche Zusammenfassungen von Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Handwerksbetrieben verschiedener Art und Größe. In der Regel bilden sie einen einheitlich geplanten und gebauten Gebäudekomplex. In Ortsteilen und kleineren Orten kann bereits die räumliche Zusammenfassung von nur wenigen Betrieben dieser Art mit zentrenbildender Funktion ein lokales Einkaufszentrum und somit ein Einkaufszentrum i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO sein.

2.1.2 **Großflächige Einzelhandelsbetriebe** sind in Abgrenzung zum sonstigen Handel planungsrechtlich eine eigenständige Nutzungsart und auf jeden Fall Be-

triebe mit mehr als 1500 m<sup>2</sup> Geschoßfläche. Zu ihnen zählen u. a. alle Kauf- und Warenhäuser, SB-Warenhäuser, SB-Kaufhäuser, Verbrauchermärkte sowie Fachmärkte mit mehr als 1500 m<sup>2</sup> Geschoßfläche. Der Begriff „großflächig“ ist jedoch an diese lediglich die Auswirkungen i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO kennzeichnende Kenngröße nicht gebunden, sondern – abweichend von der Auffassung des VGH Ba-Wü, der die Großflächigkeit in zwei Urteilen vom 20. 3. 1985 erst oberhalb von 1000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche sieht – flexibel anzunehmen und nach der Größe der Gemeinde und deren Siedlungsstruktur zu beurteilen. Insbesondere in Ortsteilen und kleineren Orten kann daher bereits eine Geschoßfläche von 1000 m<sup>2</sup> und damit eine entsprechend niedrigere Verkaufsfläche „großflächig“ i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO sein. Die Frage ist höchstrichterlich noch nicht entschieden. Im Hinblick auf eine anstehende Änderung des § 11 Abs. 3 BauNVO in dieser Richtung wird empfohlen, der hier vertretenen Auffassung zu folgen.

2.1.3 **Sonstige großflächige Handelsbetriebe** sind Betriebe, die mit großflächigen Einzelhandelsbetrieben vergleichbar sind, weil sie mindestens teilweise auch an letzte Verbraucher verkaufen. Unabhängig von der handelsrechtlichen Einstufung eines Betriebs liegt ein Verkauf an letzte Verbraucher auch vor, wenn Waren nicht nur an Privatkunden, sondern auch an Wiederverkäufer und gewerbliche Verbraucher zu deren persönlichem privaten Verbrauch verkauft werden. Erreicht der Umsatz bzw. der darauf entfallende Anteil der Geschoßfläche die Größe der „Großflächigkeit“, so ist der Betrieb mit einem Einzelhandelsbetrieb nach § 11 Abs. 3 Nr. 2 BauNVO „vergleichbar“.

Die Abgrenzung von reinen Großhandelsbetrieben (100% Großhandel) zu Betrieben, die auch an letzte Verbraucher verkaufen, kann aus den Bauantragsunterlagen entnommen werden. Anhaltspunkte für einen beabsichtigten Verkauf auch an letzte Verbraucher in einem für die Anwendung von § 11 Abs. 3 BauNVO bedeutsamen Umfang können gegeben sein bei

- einem vorgesehenen einzelhandelsähnlichen und breiteren Sortiment
- einer entsprechenden Gestaltung und Größe der Verkaufsflächen sowie ihrem Verhältnis zu den Lagerflächen
- umfangreichen Kassenzonen
- einem umfangreichen Stellplatzangebot für Pkw
- dem Fehlen ausreichender Verladerampen für die Großhandelsaktivität.

Überwiegt bei einem Vorhaben danach der Einzelhandelsanteil, so handelt es sich von vornherein nicht um Großhandel. In den anderen Fällen ist zu prüfen, ob der ermittelte – und ggf. vom Antragsteller in den Bauvorlagen schriftlich festzulegende – Einzelhandelsanteil Auswirkungen i. S. v. § 11 Abs. 3 BauNVO haben kann und das Vorhaben somit nach dieser Vorschrift zu beurteilen ist.

### 2.1.4 Verkaufsfläche

Verkaufsfläche ist die Fläche, die dem Verkauf dient einschließlich der Gänge, Treppen in den Verkaufsräumen, Standflächen für Einrichtungsgegenstände und Schaufenster, soweit sie dem Kunden zugänglich sind, sowie Freiverkaufsflächen, soweit sie nicht nur vorübergehend genutzt werden.

### 2.1.5 Wirtschaftszweig – Sortiment

Die Spezialisierung des Handels führt zur Zusammenfassung von Waren zu typischen Absatzbündeln, die in der Statistik als Wirtschaftszweig (auch Branche) bezeichnet werden. Der begriffliche Unterschied zwischen Wirtschaftszweig und Sortiment liegt in dem Ausmaß der Konkretisierung.

Der Wirtschaftszweig bestimmt in groben Zügen die Zusammenfassung der geführten Sortimente. Sie können in ihrer Zusammensetzung zwischen Betrieben desselben Wirtschaftszweiges erheblich abweichen. Die Bestimmung des Wirtschaftszweiges kann der Gliederung des Statistischen Jahrbuchs des Statistischen Bundesamtes entnommen werden. Die

Wirtschaftszweige sind jeweils mit einer dreistelligen Kennziffer (entsprechend der vom Statistischen Bundesamt herausgegebenen „Systematik der Wirtschaftszweige, Ausgabe 1979, Kurzbezeichnungen“) ausgewiesen (z. B. „431 – Einzelhandel mit Nahrungsmitteln, Getränken, Tabakwaren“, „432 – Einzelhandel mit Textilien, Bekleidung, Schuhen, Lederwaren“).

Als **Sortiment** wird die Gesamtheit der von dem Handelsbetrieb angebotenen Warenarten (-sorten) verstanden. Zu dem Warenangebot gehört ein nach dem Charakter des Handelsbetriebs (Wirtschaftszweig) abgestuftes Sortiment an Dienstleistungen. Der typische Charakter des Betriebs wird von seinem Kernsortiment (z. B. „433 40 Möbel“, „431 11 Nahrungsmittel, Getränke usw.“, „433 13 Kleineisenwaren, Werkzeuge, Bauartikel u. ä.“) bestimmt. Das Randsortiment dient der Ergänzung des Angebots. Die Sortimentsbreite ist die Vielfalt der angebotenen Warengruppen, die Sortimentstiefe wird durch die Auswahl innerhalb der Warengruppen charakterisiert.

## 2.2 Auswirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe

### 2.2.1 Auswirkungen auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung

Nach § 24 Abs. 5 des Landesentwicklungsprogramms – LEPPro – vom 19. März 1974 (GV. NW. S. 96/SGV. NW. 230) sollen Sondergebiete für Einkaufszentren und Verbrauchermärkte (diese Vorschrift geht noch vom Wortlaut der BauNVO 1968 aus, sie gilt sinngemäß aber auch für Sondergebiete nach der BauNVO 1977 mit Festsetzung von anderen Formen großflächiger Handelsbetriebe) nur dort ausgewiesen werden, wo diese Einrichtungen nach Umfang und Zweckbestimmung der angestrebten zentralörtlichen Gliederung und der in diesem Rahmen zu sichernden Versorgung der Bevölkerung entsprechen und wenn sie an städtebaulich integrierten Standorten vorgesehen sind.

Für die Entwicklung der Siedlungsstruktur des Landes ist gemäß § 20 LEPPro die **zentralörtliche Gliederung** zugrunde zu legen, wie sie im Landesentwicklungsplan (LEP) I/II dargestellt ist. Im Interesse der bestmöglichen Versorgung der Bevölkerung in allen Teilen des Landes werden alle Gemeinden nach ihrer zentralörtlichen Bedeutung als Grund-, Mittel- oder Oberzentren eingestuft. Entscheidend dabei ist die unterschiedliche Tragfähigkeit der jeweiligen Versorgungsbereiche der Gemeinden, von der die Ausstattung der Gemeinden mit öffentlichen und privaten zentralörtlichen Versorgungseinrichtungen maßgeblich abhängt. Von daher ist der LEP I/II als wesentliche Grundlage zur Beurteilung der Auswirkung einer Ansiedlung von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO heranzuziehen. Gemäß den Vorgaben des LEP I/II darf durch die Ansiedlung von Vorhaben der genannten Art die Entwicklung und **zentralörtliche Versorgungsfunktion** anderer Zentren nicht beeinträchtigt werden.

Gemäß § 24 Abs. 1 i.V.m. §§ 6, 7 LEPPro haben die Gemeinden ihre Siedlungsstruktur auf **Siedlungsschwerpunkte** auszurichten. Das gilt insbesondere für die räumliche Bündelung von öffentlichen und privaten Einrichtungen der Versorgung. Die Siedlungsschwerpunkte sind im Flächennutzungsplan darzustellen (RdErl. v. 5. 8. 1976, SMBI. NW. 2311). Dementsprechend sind Sondergebiete für die Ansiedlung von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen Handelsbetrieben i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO regelmäßig in Siedlungsschwerpunkte räumlich und funktional einzurichten. Dadurch sollen siedlungsräumliche Konzentration (optimale Ausnutzung von Infrastruktur/Erreichbarkeit/sparsamer Flächenverbrauch) und eine möglichst ausgewogene und bedarfsgerechte Versorgung der Bevölkerung gewährleistet werden. Siedlungsbereiche außerhalb von Siedlungsschwerpunkten kommen als Standorte nur in Betracht, wenn Größe und Angebotsstruktur (Sortimente) des Vorhabens dies zulassen oder besondere städtebauliche

Gründe, insbesondere die Erhaltung gewachsener baulicher Strukturen oder die Rücksichtnahme auf ein historisch wertvolles Ortsbild, dies erfordern.

Zur Geltung der Ziele der Raumordnung und Landesplanung für die Bauleitplanung wird auf Nr. 4.2 verwiesen.

### 2.2.2 Auswirkungen auf die städtebauliche Entwicklung und Ordnung

§ 11 Abs. 3 BauNVO nennt beispielhaft Auswirkungen

- durch schädliche Umwelteinwirkungen
- auf die infrastrukturelle Ausstattung
- auf den Verkehr
- auf die Versorgung der Bevölkerung
- auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden
- auf das Orts- und Landschaftsbild und den Naturhaushalt.

Im Einzelfall können sich nicht genannte Auswirkungen ergeben. 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.

**Auswirkungen durch schädliche Umwelteinwirkungen** sind insbesondere auf die Nachbarschaft einwirkende Immissionen durch einen stärkeren Zu- und Abfahrtsverkehr zu dem Vorhaben, z. B. die Zunahme von Lärm- oder Abgasbelastungen in Wohnstraßen. Auswirkungen i. S. einer Störung sind auch schon dann anzunehmen, wenn die zu erwartenden Belastungen noch nicht die Schwelle der schädlichen Umwelteinwirkungen i. S. 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. Auf den Gem. RdErl. v. 8. 7. 1982 – Planungserlaß – (MBI. NW. S. 1368/SMBI. NW. 2311) und den RdErl. v. 16. 7. 1982 – Beteiligungserlaß – (MBI. NW. S. 1375/SMBI. NW. 2311) wird hingewiesen.

**Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung** liegen insbesondere vor, wenn die ordnungsmäßige verkehrliche Anbindung des Vorhabens nicht gewährleistet ist bzw. das vorhandene Verkehrsnetz nach seiner Konzeption und Leistungsfähigkeit nicht auf das Vorhaben ausgerichtet ist, insbesondere Einrichtungen des ÖPNV fehlen.

**Auswirkungen auf den 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 Durchgangsstraßen werden, Straßenquerschnitte nicht mehr ausreichen, Linksabbieger den Geradeausverkehr behindern oder sich an Verkehrsknoten Staus entwickeln können.

**Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung** können sich dadurch ergeben, daß durch übermäßige Kaufkraftbindung an einem Standort und infolgedessen Geschäftsaufgaben im Wohnbereich die ausreichende Nahversorgung, vor allem für nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen, nicht mehr gewährleistet ist. Es ist davon auszugehen, daß die Nahversorgung für den kurzfristigen Bedarf insbesondere im Nahrungs- und Genußmittelbereich i. d. Regel noch in einer Gehzeit von 10 Minuten 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. Eine übermäßige Kaufkraftbindung für sich betrachtet ist noch keine

Auswirkung i. S. d. § 11 Abs. 3 BauNVO; diese ist erst bei entsprechenden Folgen anzunehmen.

**Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden** sind – in Ergänzung der unter 2.2.1 genannten Kriterien – insbesondere Auswirkungen auf das Stadtzentrum oder die Nebenzentren einer Gemeinde. Solche Auswirkungen können sich beispielsweise ergeben, wenn durch ein Einzelhandelsgroßprojekt am Rand der Stadt eine in der Innenstadt 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 übermäßige Kaufkraftbindung außerorts das Niveau und die Vielfalt der Einzelhandelsgeschäfte in der Innenstadt absinken, weil es – auch wegen des Mietpreisniveaus in der Innenstadt – zu Leerständen von Geschäften kommt.

**Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild** können gegeben sein insbesondere bei einem nach Lage, Umfang und Größe aus dem Rahmen der näheren oder weiteren Umgebung fallenden oder in der Landschaft dominierenden Vorhaben. Maßgeblich ist, ob sich das Vorhaben in den gegebenen städtebaulichen und landschaftlichen Rahmen einfügt bzw. sich dem Landschaftsbild unterordnet oder ob es an einem exponierten Standort vorgesehen ist oder als Fremdkörper empfunden wird. Bei größeren Baumassen sind erhöhte Anforderungen an das Bauwerk auch hinsichtlich seines Maßstabs und der nicht zu bebauenden Freiflächen (insbesondere der Stellflächen) zu stellen.

**Auswirkungen auf den Naturhaushalt** können beispielsweise durch eine Beeinträchtigung des Ökosystems gegeben sein, z. B. durch Gebäude, durch eine Versiegelung von Freiflächen mit betonierten Stellflächen und durch Veränderung des Kleinklimas durch ausgedehnte Gebäude.

### 2.2.3 Vermutung städtebaulicher Auswirkungen

Nach § 11 Abs. 3 Satz 3 BauNVO 1977 sind städtebauliche Auswirkungen i. d. Regel anzunehmen, wenn die Geschoßfläche des Betriebs  $1500 \text{ m}^2$  überschreitet. Diese Vermutungsregel geht davon aus, daß die Verkaufsfläche (VF) erfahrungsgemäß i. d. Regel etwa  $\frac{1}{3}$  der Geschoßfläche (GF) beträgt und oberhalb von  $1000 \text{ m}^2$  die in der Vorschrift genannten Auswirkungen haben kann. Im Sinn einer **typisierten Be trachtungsweise** sind Auswirkungen bei Überschreitung der GF von  $1500 \text{ m}^2$  bei Vorhaben mit Vollsortiment daher stets ohne besondere Prüfung anzunehmen, wenn nicht der Antragsteller eine atypische Fallgestaltung geltend macht. Die Vermutungsregel entbindet die Genehmigungsbehörde bei Vorhaben mit einer GF unter  $1500 \text{ m}^2$  aber nicht von der Prüfung, ob trotz der Unterschreitung des Schwellenwertes Auswirkungen anzunehmen sind. Dies kann insbesondere in kleineren Gemeinden und in den ländlichen Zonen, aber auch in Stadtteilen, in Be tracht kommen.

Auswirkungen der genannten Art können z. B. angenommen werden bei **Vorhaben mit einer Größe von nicht wesentlich unter  $1500 \text{ m}^2$  GF**, wenn deren VF mehr als  $\frac{1}{3}$  der GF beträgt. Ob darüber hinaus auch ein Betrieb mit einer Größe von weniger als  $1000 \text{ m}^2$  GF Auswirkungen der genannten Art haben kann, hängt vor allem von der Einwohnerzahl seiner Standortgemeinde, der Siedlungsstruktur sowie davon ab, ob er Waren für den kurz-, mittel- oder langfristigen Bedarf anbietet.

Auswirkungen der genannten Art können jedoch auch dadurch gegeben sein, daß **mehrere kleinere Betriebe** mit einer Größe von jeweils nicht wesentlich unter  $1500 \text{ m}^2$  GF in räumlichem und zeitlichem Zusammenhang errichtet werden, zu vorhandenen Betrieben neue Betriebe unter  $1500 \text{ m}^2$  hinzutreten oder vorhandene Betriebe entsprechend erweitert oder umgenutzt werden sollen. Solche als isolierte Einzelfälle ggf. für sich unbedenkliche Vorhaben müssen in ihrem Zusammenwirken gesehen werden und können durch eine derartige Agglomeration ge-

meinsam zu Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauNVO, wenn nicht sogar zu einem kleineren Einkaufszentrum werden.

Eine vom Antragsteller nachzuweisende **atypische Fallgestaltung**, die ein Abweichen von der Vermutungsregel, d. h. die Annahme, daß keine Auswirkungen zu erwarten sind, rechtfertigt, liegt nur vor, wenn

- der beabsichtigte Betrieb nicht zu der Art der Betriebe gehört, die von der Vermutung erfaßt werden sollten, z. B. wenn **betriebliche Besonderheiten** darin bestehen, daß die VF trotz einer Überschreitung der Schwelle von  $1500 \text{ m}^2$  GF erheblich unter  $1000 \text{ m}^2$  liegt oder daß der Betrieb beschränkt ist auf ein schmales Waren sortiment (z. B. Gartenbedarf), Artikel, die üblicherweise mit handwerklichen Dienstleistungen angeboten werden (z. B. Kfz-Handel mit Werkstatt) oder Artikel, die in einer gewissen Beziehung zu gewerblichen Nutzungen stehen (z. B. Baustoffhandel, Büromöbelhandel);
- die **konkrete städtebauliche Situation** von derjenigen abweicht, in der § 11 Abs. 3 BauNVO das Entstehen großflächiger Einzelhandelsbetriebe wegen deren Auswirkungen verhindert wissen will; diese kann beispielsweise darin bestehen, daß der Einzugsbereich des Betriebs im Warenangebot bisher unversorgt war und innerhalb des Einzugsbereichs des Betriebs zentrale Versorgungsbereiche an anderen Standorten nicht vorgesehen sind oder der Betrieb in zentraler und für die Wohnbevölkerung gut erreichbarer Lage (städtebaulich integriert) errichtet werden soll, jedoch nur, wenn ein etwa vorhandenes Zentrenkonzept dadurch nicht gestört wird.

Ist bei einer atypischen Fallgestaltung die Vermutungsregel nicht anzuwenden, muß die Prognose über mögliche Auswirkungen auf **konkrete Untersuchungen** gestützt werden. Selbst wenn ein Vorhaben als landesplanerisch unbedenklich eingestuft worden ist, müssen mögliche städtebauliche Auswirkungen noch gesondert geprüft werden.

### 3 Baurechtliche Zulässigkeit von Vorhaben im Einzelfall

#### 3.1 Im Geltungsbereich von Bebauungsplänen i. S. des § 30 BBauG

##### 3.1.1 Bebauungspläne auf der Grundlage der BauNVO 1977

Einzelhandelsgroßbetriebe i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO sind außer in **Kerngebieten** nur in den für solche Vorhaben festgesetzten **Sondergebieten** zulässig, soweit sich nicht durch besonders festgesetzte Einschränkungen (vgl. Nr. 4.4) etwas anderes ergibt. In anderen Baugebieten sind sie daher unzulässig.

Kleinere Betriebe, die im einzelnen zwar keine, in der Ansammlung mit anderen kleineren Betrieben aber Auswirkungen i. S. 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. Die Eigenart eines Gewerbegebiets kann z. B. beeinträchtigt sein, wenn ein oder mehrere Handelsbetriebe – also auch solche ohne Auswirkungen – die Hälfte des Gewerbegebiets einnehmen würden.

##### 3.1.2 Bebauungspläne auf der Grundlage der BauNVO 1968

Im Geltungsbereich von Bebauungsplänen, denen die BauNVO 1968 zugrunde liegt, sind Einkaufszentren und Verbraucher märkte, die vorwiegend der übergemeindlichen Versorgung dienen sollen, außer in **Kerngebieten** nur in den für solche Vorhaben festgesetzten **Sondergebieten** zulässig (§ 11 Abs. 3 BauNVO 1968). Einkaufszentren und Verbraucher märkte, die nicht vorwiegend der übergemeindlichen Versorgung dienen, sind demnach als Einzelhandels- oder Gewerbebetriebe auch in anderen Baugebieten nach der BauNVO 1968, insbesondere in **Mischgebieten**, **Gewerbegebieten** und **Industriegebieten** zulässig. § 15 ist zu beachten (s. Nr. 3.1.4).

Zur Beurteilung der Frage, ob ein Vorhaben vorwiegend der übergemeindlichen Versorgung dienen soll oder wird, ist im Zweifelsfall (insbesondere bei Vorhaben mit mehr als 1500 m<sup>2</sup> Geschoßfläche) von sachverständiger neutraler Stelle (z. B. Industrie- und Handelskammer und Handwerkskammer, ggf. unabhängiges Wirtschaftsinstitut) eine gutachtliche Stellungnahme einzuholen.

### 3.1.3 Bebauungspläne auf der Grundlage der BauNVO 1962

Im Geltungsbereich von Bebauungsplänen, denen die BauNVO 1962 zugrunde liegt, sind Handelsbetriebe aller Art in Mischgebieten, Kerngebieten, Gewerbegebieten und Industriegebieten zulässig, wenn sie den jeweiligen Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht widersprechen und die Erschließung gesichert ist (§ 30 BBauG). § 15 BauNVO ist zu beachten (vgl. Nr. 3.1.4).

### 3.1.4 Zulässigkeitsbeschränkung durch § 15 BauNVO

Bei der Prüfung der Vorhaben auf Zulässigkeit nach den Nrn. 3.1.1, 3.1.2 und 3.1.3 sind stets die Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Vorhaben nach § 15 BauNVO 1977, der auch für Baugebiete nach der BauNVO 1968 und 1962 gilt, zu prüfen. Vorhaben i. S. d. § 11 Abs. 3 BauNVO sind demnach in den Baugebieten nicht zulässig, 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.

Die durch § 15 geschützte maßgebliche Umgebung auch außerhalb des Baugebietes 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 Stadtteilkzentren ausgeübten Einzelhandelsnutzung kann durch Anwendung des § 15 BauNVO nicht verhindert werden. „Fernwirkungen“ finden daher im Rahmen des § 15 keine Berücksichtigung.

Unzumutbare Belästigungen oder Störungen i. S. d. § 15 Abs. 1 S. 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 einmal 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. Andererseits kann die Eigenart auch durch eine Auslegung der Festsetzungen festgestellt werden. Hierfür kann u. U. auch die Begründung zum Bebauungsplan herangezogen werden. So kann z. B. ein Warenhaus in einem Gewerbegebiet (1968) unzulässig sein, wenn das Gewerbegebiet nach der Begründung des Bebauungsplans dazu vorgesehen ist, im Zuge der Umstrukturierung im Rahmen der Wirtschaftsförderung einen Gewerbepark zu schaffen, um aus der Innenstadt zu verlagernde Betriebe aufzunehmen oder produzierendes Gewerbe anzusiedeln (vgl. BVerwG, Urt. v. 3. 2. 1984 – 4 C 17.82 –, ZfBR 1984, 142 = BauR 1984, 369).

### 3.2 Innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BBauG)

#### 3.2.1 Allgemeines

Liegt ein einfacher Bebauungsplan vor, darf das Vorhaben dessen Festsetzungen nicht widersprechen; darüber hinaus müssen die übrigen Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 34 BBauG erfüllt sein.

Die planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens i. S. v. § 11 Abs. 3 BauNVO 1977 im unbeplanten Innenbereich ist im übrigen unterschiedlich zu beurteilen, und zwar

- bei einer näheren Umgebung, die einem Baugebiet der BauNVO entspricht, nach § 34 Abs. 3 BBauG i.V.m. Abs. 1 (Nr. 3.2.2),
- bei einer näheren Umgebung, die uneinheitlich strukturiert und keinem Baugebiet der BauNVO vergleichbar ist, nur nach § 34 Abs. 1 BBauG (Nr. 3.2.3).

#### 3.2.2 Zulässigkeit nach § 34 Abs. 3 BBauG

In diesem Fall ist die Baunutzungsverordnung (hier § 11 Abs. 3) unmittelbar anzuwenden. Ist die nähere Umgebung als Misch-, Gewerbe- oder Industriegebiet einzuordnen, ist daher ein Vorhaben, das die Voraussetzungen des § 11 Abs. 3 BauNVO erfüllt, unzulässig. Bei dieser Beurteilung sind auch die landesplanerischen und städtebaulichen Auswirkungen zu berücksichtigen, die räumlich über die nach § 34 Abs. 1 BBauG maßgebliche nähere Umgebung hinausgehen (Fernwirkungen). Darauf hinaus ist auch die Prüfung nach § 34 Abs. 1 BBauG erforderlich (Nr. 3.2.3).

#### 3.2.3 Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 BBauG

Bei der planungsrechtlichen Zulässigkeitsprüfung sind die von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien zu berücksichtigen. Insbesondere wird hinsichtlich des Merkmals „Einfügen“ auf die Urteile des BVerwG vom 26. 5. 1978 – 4 C 8.77 – (DVB1. 1978, 815 = BauR 1978, 276 = BayVBl. 1979, 152 = BVerwGE 55, 370) und vom 4. 7. 1980 – 4 C 101.77 – (ZfBR 1980, 248 = BauR 1980, 5 = NJW 1981, 139 = RdL 1981, 8 = BBauBl. 1981, 120 = DÖV 1980, 919 = BayVBl. 1981, 119) hingewiesen. Danach fügt sich ein Vorhaben nach Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und zu überbauender Grundstücksfläche nur ein, wenn es sich innerhalb des sich aus seiner näheren Umgebung ergebenden Rahmens hält. Im Rahmen hält sich nur eine Nutzung, die in der näheren Umgebung bereits vorhanden ist. Sind großflächige Einzelhandelsbetriebe dort noch nicht vorhanden, fällt ein derartiges Vorhaben aus dem Rahmen. Auch ein aus dem Rahmen fallendes Vorhaben kann sich dennoch einfügen, wenn es im Verhältnis zu seiner näheren Umgebung keine bewältigungsbedürftigen Spannungen erzeugt oder vorhandene Spannungen verstärkt. Dies dürfte bei großflächigen Einzelhandelsbetrieben jedoch i. d. Regel der Fall sein. Eine Spannungsverstärkung ist z. B. auch darin zu sehen, daß der durch das Vorhaben bedingte stärkere Zu- und Abfahrtsverkehr bisher ruhigere Wohnstraßen durch Lärm und Abgase belastet – wobei schon eine Zunahme von wenigen Dezibeln bedeutsam ist – oder daß das vorhandene Straßennetz überlastet wird, auch durch den ruhenden Verkehr der Kundenfahrzeuge.

Maßgeblich bei Anwendung des § 34 Abs. 1 BBauG ist die Berücksichtigung nur der „näheren Umgebung“. Zu beachten ist, daß die nach § 11 Abs. 3 BauNVO zu berücksichtigenden landesplanerischen und städtebaulichen Auswirkungen (vgl. Nrn. 2.2 und 3.2.2) regelmäßig weit über die nähere Umgebung hinausreichen. Derartige „Fernwirkungen“ bleiben jedoch bei der Beurteilung des Einfügens außer Betracht (vgl. BVerwG, Urteil v. 3. 2. 1984 – 4 C 8.80 –, BauR 1984, 377).

Als weiteres Zulässigkeitsmerkmal dürfen einem Vorhaben „sonstige öffentliche Belange“ nicht entgegenstehen. Zu beachten ist dabei jedoch, daß im Rahmen des § 34 Abs. 1 BBauG einem großflächigen Einzelhandelsbetrieb Ziele der Raumordnung und Landesplanung (BGH, Urt. v. 30. 6. 1983 – III ZR 73/82 –, BauR 1984, 49), die Darstellungen des Flächennutzungsplans (BVerwG, Urt. v. 3. 4. 1981 – 4 C 61.78 –, ZfBR 1981, 187 = BauR 1981, 351) sowie ein Planungsbedürfnis (BVerwG, Urt. v. 3. 2. 1984 – 4 C 25.82 –, BauR 1984, 373) als „sonstige öffentliche Belange“ nicht entgegengehalten werden können, sofern nicht andere Gründe, z. B. des „Einfügens“ dem Vorhaben entgegenstehen. Ein zu befürchtender übermäßiger Abzug von Kaufkraft von anderen Handelsbetrieben

außerhalb der maßgeblichen näheren Umgebung durch das Vorhaben („Fernwirkungen“) ist ebenfalls kein öffentlicher Belang, sondern Merkmal des privaten Wettbewerbs im Handel.

### 3.2.4 Gesicherte Erschließung

Zur gesicherten Erschließung gehören bei großflächigen Einzelhandelsbetrieben insbesondere der verkehrsgerechte Anschluß an eine leistungsfähige Verkehrsstraße mit einwandfreien Grundstücksein- und -ausfahrten sowie ggf. zusätzliche Fahrstreifen innerhalb der öffentlichen Verkehrsfläche. Die Erschließung ist mit den zuständigen Straßenbaubehörden (§ 56 StrWG NW, § 1 der Verordnung zur Durchführung des Bundesfernstraßengesetzes vom 11. März 1975 – GV. NW. S. 259 –, geändert durch Verordnung vom 11. Mai 1982 – GV. NW. S. 258/SGV. NW. 91) abzustimmen.

### 3.2.5 Überprüfung des unbeplanten Innenbereichs

Die Gewährleistung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung erfordert die laufende Beobachtung des Baugeschehens und ggf. notwendige Anpassungsmaßnahmen, um Fehlentwicklungen zu vermeiden. Können von einem Vorhaben zu erwartende Spannungen, die nicht die nähere Umgebung, sondern die Zuordnung von Nutzungen in einem größeren städtebaulichfunktionalen Zusammenhang betreffen, wie er in § 11 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 und S. 2 BauNVO 1977 beschrieben ist, nur im Wege der Bau- leitplanung ausgeglichen werden, ist ein Planerfordernis i. S. v. § 1 Abs. 3 BBauG und somit eine gesetzliche Planungspflicht der Gemeinde gegeben (BVerwG, Urt. v. 3. 2. 1984 – 4 C 8.80 –, ZfBR 1984, 137 Baur 1984, 377).

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 i. S. v. § 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 bereits mehrere Vorhaben i. S. v. § 11 Abs. 3 BauNVO auch mit einer geringeren Geschoßfläche als 1500 m<sup>2</sup> vorhanden sind, die noch keine der in der genannten Vorschrift aufgeführten Auswirkungen auslösen, wenn aufgrund des vorhandenen Bau- rechts weitere Vorhaben hinzutreten können, die im Zusammenwirken mit den vorhandenen Vorhaben negative Auswirkungen auslösen können. Es wird darauf hingewiesen, daß bei dieser Prüfung ggf. eine Beteiligung der Kammern der gewerblichen Wirtschaft in Betracht kommt.

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

Die zeit- und sachgerechte Erfüllung dieser gesetzlichen Aufgabe durch die Gemeinde ist von den Aufsichtsbehörden zu überwachen und kann ggf. im Aufsichtsweg durchgesetzt werden.

### 3.3 Im Außenbereich

#### 3.3.1 Ohne bauplanungsrechtliche Festsetzungen

Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO 1977 gehören nicht zu den nach § 35 Abs. 1 BBauG für den Außenbereich privilegierten Vorhaben. Sie können wegen ihres Umfangs und wegen der Beeinträchtigung öffentlicher Belange i. S. des § 35 Abs. 2 und 3 BBauG im Außenbereich ohne bauplanungsrechtliche Festsetzungen nicht zugelassen werden. Dies gilt auch, wenn und soweit in einem Flächennutzungsplan Bauflächen dargestellt sind, die durch Bebauungspläne als Kerngebiete oder als Sondergebiete i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO ausgewiesen werden könnten. Solchen Vorhaben stehen in der Regel bereits Ziele der Raumordnung und Landesplanung entgegen (vgl. Nr. 2.2.1).

#### 3.3.2 Mit einfachem Bebauungsplan

Bestehen im Außenbereich einfache (i. S. des § 30

BBauG nicht qualifizierte) Bebauungspläne mit Festsetzungen über Art und Maß der baulichen Nutzung, so sind Handelsbetriebe aller Art nur zulässig, wenn sie diesen Festsetzungen nicht widersprechen; insoweit gelten die Nrn. 3.1.1 bis 3.1.4 entsprechend. Darüber hinaus müssen die Voraussetzungen des § 35 Abs. 2 BBauG vorliegen, d. h. öffentliche Belange i. S. von § 35 Abs. 3 BBauG dürfen nicht beeinträchtigt werden, soweit sie nicht Gegenstand des einfachen Bebauungsplans sind. Insbesondere darf das Vorhaben Zielen der Raumordnung und Landesplanung nicht widersprechen (Nr. 2.2.1). Darüber hinaus muß die ausreichende Erschließung gesichert sein.

### 3.4 Nutzungsänderungen und Erweiterungen

Nutzungsänderungen und Erweiterungen sind genehmigungsbedürftig. Für sie gelten die Nrn. 3.1 bis 3.3, 3.5, 3.6 entsprechend.

Eine **Nutzungsänderung** liegt auch vor, wenn ein Großhandelsbetrieb ganz oder teilweise auf Einzelhandel umstellt (Nr. 2.1.3). Der Bestandsschutz des Großhandels deckt nicht die Fortführung des Betriebs als (Teil-)Einzelhandel. Das gleiche gilt, wenn eine in der Baugenehmigung festgeschriebene (Nr. 3.5) Branche geändert oder ein festgeschriebenes Waren sortiment wesentlich umgestellt bzw. geändert wird oder wenn ein neues Waren 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. Das gleiche gilt, wenn anstelle eines größeren Handelsbetriebs mehrere kleinere Handelsbetriebe von jeweils nicht wesentlich unter 1500 m<sup>2</sup> Geschoßfläche in räumlicher Nähe und zeitlichem Zusammenhang beantragt werden. Besonderes Augenmerk ist auf eine etwaige Zusammenlegung der artiger Betriebe zu legen, weil dies ggf. eine Nutzungsänderung oder Erweiterung darstellt.

### 3.5 Behandlung von Bauanträgen

#### 3.5.1 Antragsunterlagen

Antragsunterlagen für Einzelhandelsbetriebe und sonstige Handelsbetriebe müssen die Art des Betriebs (Einzelhandel, Großhandel), die Geschoßfläche, die Verkaufsfläche (2.1.4), den Wirtschaftszweig und die vorgesehenen Sortimente (2.1.5), insbesondere das Kernsortiment, 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.

#### 3.5.2 Festschreibung in der Baugenehmigung

In der Baugenehmigung können die Betriebsart (Einzel-, Großhandel), der Wirtschaftszweig, die Größe der Verkaufsfläche sowie ggf. auch Art und Umfang bzw. die absolute Größe des Sortiments (nach m<sup>2</sup> oder Anteil) festgeschrieben werden, wenn sich das Erfordernis hierzu aus entsprechenden Festsetzungen des Bebauungsplans oder in Anwendung von § 11 Abs. 3 BauNVO ergibt. Bei Anträgen für Großhandelsbetriebe sollte der funktionelle Großhandel (vgl. § 6 UWG) im Bauschein festgelegt werden. Dabei kann in kritischen Bereichen auch der Verkauf an letzte Verbraucher – auch als Wiederverkäufer oder gewerbliche Verbraucher – ausgeschlossen werden.

#### 3.6 Vorlage von Bauanträgen beim Regierungspräsidenten

Ist beabsichtigt, Einkaufszentren oder großflächige Handelsbetriebe außerhalb von Kerngebieten oder Sondergebieten i. S. v. § 11 Abs. 3 BauNVO aufgrund vorhandenen Baurechts nach §§ 30 bis 35 BBauG ohne vorherige Bauleitplanung auf der Grundlage der BauNVO 1977 zuzulassen, und zwar

1. einzelne Vorhaben mit mehr als 1500 m<sup>2</sup> Geschoßfläche oder 1000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche,
2. mehrere Einzelvorhaben von jeweils nicht wesentlich unter 1500 m<sup>2</sup> Geschoßfläche in räumlicher Nähe und in zeitlichem Zusammenhang,

3. einzelne Vorhaben geringerer Größe in kleineren Gemeinden (vgl. Nr. 2.2.3),
4. Vorhaben über 3000 m<sup>2</sup> Geschoßfläche, die nicht überwiegend an letzte Verbraucher verkaufen,

so hat die Bauaufsichtsbehörde vor Erteilung der Baugenehmigung oder eines Vorbescheides den Bauantrag bzw. die Bauvoranfrage mit der Begründung der beabsichtigten Entscheidung – ggf. über den Oberkreisdirektor als obere Bauaufsichtsbehörde bzw. im Widerspruchsfall als Widerspruchsbehörde – dem Regierungspräsidenten vorzulegen. Dabei ist insbesondere auf die Auswirkungen i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO einzugehen, vor allem, wenn solche Auswirkungen sich im Zusammenhang mit anderen ähnlichen Vorhaben in räumlichem oder zeitlichem Zusammenhang ergeben können. Dies erübrigt sich bei Einkaufszentren, weil die genannten Auswirkungen bei diesen stets anzunehmen sind.

Der Regierungspräsident überprüft den Antrag und teilt das Ergebnis der unteren Bauaufsichtsbehörde mit. Vor Eingang einer (positiven) Entscheidung des Regierungspräsidenten darf ein Vorhaben nicht zugelassen werden.

#### 4 Bauleitplanung

##### 4.1 Kommunaler Handlungsbedarf (Planerfordernis)

Im Hinblick auf die allgemeine Zulässigkeit von großflächigen Einzelhandelsbetrieben in Kerngebieten und entsprechenden Sondergebieten ist an die Erforderlichkeit der Planung solcher Gebiete ein stärkerer Maßstab zu legen. Der Nachweis der Erforderlichkeit der Planung (§ 1 Abs. 3 BBauG) muß deren mögliche Auswirkungen i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO, insbesondere auf die infrastrukturelle Ausstattung der vorhandenen Zentren und Nebenzentren sowohl der planenden als auch der Nachbargemeinden erkennen lassen.

##### 4.2 Anpassung der Bauleitpläne an Ziele der Raumordnung und Landesplanung

Gemäß § 1 Abs. 4 BBauG sind die Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung und Landesplanung anzupassen. Dementsprechend sind Ziele der Raumordnung und Landesplanung (Nr. 2.2.1) für die Bauleitplanung unmittelbar bindende Vorgaben und nicht Gegenstand der Abwägung nach § 1 Abs. 7 BBauG. Bei der Planung von Kerngebieten bzw. Sondergebieten i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO hat die Gemeinde im Verfahren nach § 20 Landesplanungsgesetz bei der Bezirksplanungsbehörde anzufragen, ob Ziele der Raumordnung und Landesplanung der beabsichtigten Plandarstellung entgegenstehen. Dabei hat sie Angaben zu machen

- zur Größe (Geschoßfläche/Verkaufsfläche) und zur Branche bzw. zum Sortiment der in dem Baugebiet vorgesehenen Vorhaben
- zur räumlichen und funktionalen Einordnung der aufgrund der Planung beabsichtigten bzw. zulässigen Vorhaben in die eigene gemeindliche Siedlungsstruktur
- zu den aufgrund des anzunehmenden Einzugsbereichs möglichen Auswirkungen des/der Vorhaben auf davon betroffene Gemeinden, auch in benachbarten Bundesländern.

Die Bezirksplanungsbehörde kann, soweit erforderlich, betroffene Gemeinden beteiligen und ggf. zusätzliche Stellungnahmen der Industrie- und Handelskammern, der Handwerkskammern oder sonstiger sachkundiger Institutionen einholen.

##### 4.3 Darstellung im Flächennutzungsplan

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. Um Auswirkungen der zulässigen Vorhaben besser beurteilen zu können, ist zusätzlich die Darstellung der vorgesehenen Gesamtgeschoßfläche zu empfehlen.

Wegen der städtebaulichen Bedeutung von Vorhaben nach § 11 Abs. 3 BauNVO sollten – nur unter diesem

Gesichtspunkt – im Flächennutzungsplan bereits **Kerngebiete** und nicht nur gemischte Bauflächen dargestellt werden. Die Darstellung von Kerngebieten sollte 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. Kerngebiete am Rand eines Siedlungsreichs oder in peripherer Lage sind städtebaulich nicht vertretbar. Gebiete, in denen sich im EG Läden, in den Obergeschossen jedoch Wohnungen befinden, sind i. d. Regel, insbesondere in kleineren Gemeinden oder Ortsteilen, nicht als Kerngebiete anzusehen.

##### 4.4 Festsetzung im Bebauungsplan

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 (SO-Gebiet für großflächige Einzelhandelsbetriebe) ist die Festsetzung der Art der Nutzung (d. h. der einzeln aufzuführenden zulässigen Anlagen) unerlässlich. Danach können außer der Geschoßfläche auch der Wirtschaftszweig, die Verkaufsfläche sowie das Sortiment nach Art und Umfang im einzelnen festgesetzt werden (Nr. 2.1.5). Darüber hinaus kann das Sondergebiet nach § 1 Abs. 4 i. V. mit Abs. 9 BauNVO bei Vorliegen besonderer städtebaulicher Gründe auch nach der Art der Betriebe, die sich nach dem Kernsortiment bestimmt, gegliedert werden. Eine derartige Sortimentsbeschränkung bzw. Gliederung kann aus städtebaulichen Gründen in Betracht kommen, wenn wegen einer Zentrenunverträglichkeit von Verbrauchermärkten mit gemischem Sortiment nur bestimmte Fachmärkte (wie Baumärkte, Möbelmärkte, Kfz-Handel mit Werkstatt, Gartencenter u. ä.) vertretbar sind.

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 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 Auswirkungen i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO ggf. eine Einschränkung der Einzelhandelsnutzung auf eine bestimmte Größenordnung, z. B. durch Festsetzung einer höchsten Geschoßfläche oder Verkaufsfläche, vorgesehen werden muß. Das gleiche gilt auch für die übrigen Baugebiete, insbesondere die **Mischgebiete**. Darüber hinaus können nach § 1 Abs. 5 und 9 BauNVO bei Vorliegen besonderer städtebaulicher Gründe bestimmte Arten an sich zulässiger Nutzungen und baulicher Anlagen ausgeschlossen bzw. eingeschränkt werden. So kann beispielsweise die Einzelhandelsnutzung in **Gewerbegebieten** größtmäßig beschränkt oder sogar völlig ausgeschlossen werden.

Die vielfältigen Möglichkeiten, die § 1 Abs. 4, 5 und 9 BauNVO für die Ausgestaltung der Bebauungspläne bieten, ergeben sich aus der hier erfolgten weiten Auslegung des Begriffs der „Großflächigkeit“ (Nr. 2.1.2).

##### 4.5 Beteiligung der Träger öffentlicher Belange (§ 2 Abs. 5 BBauG)

Die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern sind verpflichtet, auf gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Betriebs- und Agglomerationsformen des Einzelhandels und damit verbundene Handwerksbetriebe zu achten. Ihrer Beteiligung kommt 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.

#### 4.6 Beteiligung der benachbarten Gemeinden (§ 2 Abs. 4 BBauG)

Wegen des häufig über die Gemeindegrenzen hinausgehenden Einzugsgebietes von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO ist es regelmäßig erforderlich, bei den notwendigen Planverfahren auch die von den Auswirkungen betroffenen Gemeinden zu beteiligen. Dies gilt auch dann, wenn Gemeinden in einem anderen Bundesland liegen. Die mangelnde Abstimmung verletzt die benachbarte Gemeinde in ihrer Planungshoheit und damit in ihrem Selbstverwaltungsrecht.

#### 4.7 Abwägungsgebot (§ 1 Abs. 7 BBauG)

Die Abwägung der öffentlichen und privaten Belange kann bei der Ansiedlung von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO u. U. fehlerhaft sein, wenn die Ansiedlung solcher Betriebe zu wesentlichen Beeinträchtigungen ausgewogener Strukturen führt oder nur einzelnen Bevölkerungsgruppen zugute kommt. Dies kann z. B. bei einer einseitigen Bevorzugung der Bevölkerungsgruppen, die sich des Individualverkehrs bedienen, der Fall sein.

#### 4.8 Überprüfung und Änderung älterer Bebauungspläne

Im Geltungsbereich von Bebauungsplänen, die noch aufgrund von älterem vor der BauNVO 1977 bzw. 1968 geltenden Recht aufgestellt wurden, sind Vorhaben i. S. von § 11 Abs. 3 BauNVO 1977 ggf. uneingeschränkt zulässig. Sind solche Vorhaben im Hinblick auf ihre Auswirkungen dort landesplanerisch oder städtebaulich nicht vertretbar, so kann eine weitere Fehlentwicklung nur durch eine Änderung der Bebauungspläne im Wege der Umstellung auf die BauNVO 1977 verhindert werden. Dies gilt insbesondere für Industrie- und Gewerbegebiete. In diesen Fällen ergibt sich somit ein Planerfordernis und damit eine Planungspflicht der Gemeinde i. S. von § 1 Abs. 3 i.V.m. § 2 Abs. 6 BBauG. Die Gemeinden werden hiermit aufgefordert, ihrer Planungspflicht so bald und soweit wie erforderlich und möglich nachzukommen. Die zeit- und sachgerechte Erfüllung dieser gesetzlichen Aufgabe ist von den Aufsichtsbehörden zu überwachen und kann ggf. im Aufsichtsweg durchgesetzt werden.

Für die Änderung der Bebauungspläne ist ein Verfahren nach § 2 BBauG erforderlich. Eine vereinfachte Änderung nach § 13 BBauG reicht nicht aus. I. d. Regel genügt eine textliche Planänderung, auch, soweit damit zusätzlich die Instrumente des § 1 Abs. 4, 5 und 9 BauNVO angewendet werden sollen. Eine pauschale Änderung mehrerer Bebauungspläne oh-

ne individuelle Begründung für den einzelnen Plan ist im Hinblick auf die insoweit restriktive Rechtsprechung nicht unbedenklich, es sei denn, sie trafe auf alle geänderten Bebauungspläne in gleichem Maße zu. Bebauungspläne sollten jeweils insgesamt und nicht nur in Teilbereichen des Plans auf die BauNVO 1977 umgestellt werden. Zur Sicherung der Planung empfiehlt sich der Erlass einer Veränderungssperre oder die Zurückstellung kritischer Bau-gesuche.

#### 4.9 Entschädigung

Die Änderung von Bebauungsplänen kann zu Entschädigungsansprüchen nach §§ 44 ff. BBauG 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 rechtsgültig sein; nach § 30 BBauG 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 i. S. 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 i. S. 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 § 44 Abs. 2 BBauG bezeichneten Frist von 7 Jahren ab Zulässigkeit, anwendbar erstmals seit dem 1. 1. 1984, kann ein Entschädigungsanspruch infolge Planänderung nach § 44 Abs. 3 BBauG nur noch für Eingriffe in die tatsächlich ausgeübte Nutzung des Grundstücks geltend gemacht werden. Diese Regelung stellt eine wesentliche Erleichterung für erforderliche Änderungen von Bebauungsplänen dar.

#### 5 Aufhebung von Vorschriften

Der Gem. RdErl. v. 5. 9. 1977 (MBl. NW. S. 1562/SMBI. NW. 2311) wird aufgehoben.

- MBl. NW. 1988 S. 1001.

#### Einzelpreis dieser Nummer 2,20 DM

Bestellungen, Anfragen usw. sind an den August Bagel Verlag zu richten. Anschrift und Telefonnummer wie folgt für

Abonnementsbestellungen: Grafenberger Allee 100, Tel. (0211) 68 88/238 (8.00-12.30 Uhr), 4000 Düsseldorf 1

Bezugspreis halbjährlich 81,40 DM (Kalenderhalbjahr). Jahresbezug 162,80 DM (Kalenderjahr), zahlbar im voraus. Abbestellungen für Kalenderhalbjahresbezug müssen bis zum 30. 4. bzw. 31. 10. für Kalenderjahresbezug bis zum 31. 10. eines jeden Jahres beim Verlag vorliegen.

Die genannten Preise enthalten 7% Mehrwertsteuer

Einzelbestellungen: Grafenberger Allee 100, Tel. (0211) 68 88/241, 4000 Düsseldorf 1

Einzellieferungen gegen Voreinsendung des vorgenannten Betrages zuzügl. Versandkosten (je nach Gewicht des Blattes), mindestens jedoch DM 0,80 auf das Postscheckkonto Köln 85 18-507. (Der Verlag bittet, keine Postwertzeichen einzusenden.) Es wird dringend empfohlen, Nachbestellungen des Ministerialblattes für das Land Nordrhein-Westfalen möglichst innerhalb eines Vierteljahres nach Erscheinen der jeweiligen Nummer beim Verlag vorzunehmen, um späteren Lieferschwierigkeiten vorzubeugen. Wenn nicht innerhalb von vier Wochen eine Lieferung erfolgt, gilt die Nummer als vergriffen. Eine besondere Benachrichtigung ergeht nicht.