

ANSIEDLUNG VON EINZELHANDELSUNTERNEHMEN

Weiter Ermessensspielraum gegenüber IKEA & Co.

Ein erstes Urteil stärkte die Position der Gemeinde. Allerdings darf sie sich hier nur auf städtebauliche Gesichtspunkte beziehen, nicht auf wettbewerbsrechtliche.

Text Dr. Christoph Brandenburg, Rechtsanwalt, Taylor Wessing, München

Foto: Centro Management GmbH

Die Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel beschäftigt schon seit Jahren Städte und Gemeinden. Während die Kommunen gerne detailliert steuern würden, wo genau die großflächigen Einzelhandelsbetriebe über 800 m² Verkaufsfläche angesiedelt werden, wollen Einzelhandelsunternehmen oft einen neuen Standort in einer Lage etablieren, den die Kommune für ungeeignet hält. Während die Thematik in Gebieten mit einem Bebauungsplan von der Gemeinde gut gesteuert werden kann, fällt es den Kommunen in innerstädtischen Lagen nach § 34 BauGB schwer, unerwünschte Einzelhandelsansiedlungen abzuwehren.

Seit 2004: Auch Fernwirkungen wichtig

Die Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel im sogenannten unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB richtete sich bis zum Jahr 2004 allein nach den gängigen bekannten Kriterien: Fügt sich das Vorhaben in die nähere Umgebung ein? Bis zu diesem Zeitpunkt war etwa die Ansiedlung eines Einzelhandelsbetriebs im Innenbereich in der Regel ohne Weiteres möglich, wenn ein gleichartiger Einzelhandelsbetrieb in der Nähe bereits vorhanden war. Die von den Kommunen beklagten negativen Auswirkungen auf das Stadtzentrum oder benachbarte Einzelhandelszentren in integrierter Lage konnten bei der Prüfung der Genehmigungsfähigkeit eines solchen Vorhabens meistens nicht berücksichtigt werden,

da diese Zentren nicht mehr zur „näheren Umgebung“ zählten. Die negativen „Fernwirkungen“ von Vorhaben waren ja nun gerade nicht Bestandteil der Prüfung.

Seit der Novellierung des Baugesetzbuches im Jahre 2004 existiert nun der § 34, Abs. 3 BauGB. Dieser sollte das Problem beseitigen. Demnach dürfen von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein. Mit dieser neuen Vorschrift sollte es den Kommunen nun möglich sein, die oft beklagten negativen Auswirkungen eines Einzelhandelsvorhabens auf das Orts- oder Stadtteilzentrum zu berücksichtigen und gegeb-

nenfalls wegen schädlicher Auswirkungen des Vorhabens auf solche Zentren die Genehmigung abzulehnen.

Ein Beispiel aus der Praxis ist die Ablehnung der Genehmigung eines Discounters in einem Gewerbegebiet direkt gegenüber von einem Vollsortimenter. Diese Konstellation, welche nach alter Rechtslage ohne Weiteres genehmigungsfähig gewesen wäre, wurde von der zuständigen Gemeinde nun mit der Begründung abgelehnt, der neu anzusiedelnde Discounter würde das zirka ein Kilometer entfernte Stadtteilzentrum empfindlich schädigen und zur Verdrängung des dort angesiedelten Lebensmitteleinzelhandelsbetriebes führen. Nach alter Rechtslage wäre eine Genehmigung zu erteilen gewesen, da das Stadtteilzentrum nicht mehr zur näheren Umgebung gezählt hätte. Nun darf die Gemeinde nach dem neuen § 34, Abs. 3 BauGB diese unerwünschte „Fernwirkung“ des Vorhabens prüfen und das Vorhaben deshalb ablehnen.

Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig hat sich nun mit Urteil vom 11.10.2007 (Az: 4 C 7.07) erstmalig zu der Auslegung des neuen § 34, Abs. 3 BauGB geäußert und einige grundlegende Aussagen hierzu getroffen. In dem entschiedenen Fall ging es um einen Elektrofachmarkt in der Stadt Witten, der auf einer Verkaufsfläche von 2.300 m² Unterhaltungselektronik anbieten wollte. Die Stadt Witten lehnte die Erteilung der Baugenehmigung ab, da dieser neue Fachmarkt schädliche Auswirkungen auf das Stadtteilzentrum erwarten ließ und deswegen eine Genehmigung nach § 34,



Auf einen Blick

- » Seit 2004 dürfen von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche zu erwarten sein. Die Gemeinde darf nach dem neuen § 34, Abs. 3 BauGB eine unerwünschte „Fernwirkung“ des Vorhabens prüfen.
- » Das Bundesverwaltungsgericht hat erstmalig grundlegende Aussagen zu der Vorschrift getroffen.
- » Marktgutachten bleiben zur Ermittlung von schädlichen Auswirkungen weiterhin ein zulässiges Instrument, um eine Genehmigungsfähigkeit abzuklären.

Abs. 3 BauGB zu versagen sei. Das Bundesverwaltungsgericht stimmte dem zu.

Für das Bundesverwaltungsgericht sind zentrale Versorgungsbereiche räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen aufgrund vorhandener Einzelhandelsnutzungen eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt. Ein zentraler Versorgungsbereich kann sich sowohl aus planerischen Festlegungen als auch aus den tatsächlichen Verhältnissen ergeben.

„Schädliche Auswirkungen“ auf zentrale Versorgungsbereiche einer Gemeinde sind jedenfalls dann zu erwarten, wenn ein Vorhaben deren Funktionsfähigkeit so nachhaltig stört, dass sie ihren Versorgungsauftrag generell oder

hinsichtlich einzelner Branchen nicht mehr substanziell wahrnehmen können. Wichtig ist hierbei, dass bereits ein Nachteil für die Funktionsfähigkeit des zentralen Versorgungsbereichs ausreicht. Ein vorstehender Funktionsverlust ist nicht erforderlich. Somit sind Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche nicht erst dann schädlich, wenn sie die Schwelle zur Unzumutbarkeit überschritten haben.

In der Praxis bedeutet dies Folgendes: Wenn sich ein neuer Elektrofachmarkt ansiedeln möchte und dies im betroffenen zentralen Versorgungsbereich dazu führt, dass der dort angesiedelte Elektrofachmarkt nachhaltige Probleme bekommt, kann dies bereits im Einzelfall ausreichen,

um die beantragte Genehmigung zu versagen. Wichtig ist dabei insbesondere, dass eine mögliche Insolvenz oder eine Absiedlung des bestehenden Einzelhandelsbetriebs nicht Voraussetzung für eine Versagung der Genehmigung des neuen Betriebs ist.

Folgen für die Praxis

Für die Immobilienwirtschaft ist es eine wichtige Nachricht, dass die in der letzten Zeit stark kritisierte Erstellung von Marktgutachten zur Ermittlung von schädlichen Auswirkungen eines neuen Vorhabens weiterhin ein zulässiges Instrument bleiben, um im Vorfeld einer Einzelhandelsansiedlung deren Genehmigungsfähigkeit hinsichtlich der Marktverträglichkeit abzuklären. Ergänzend können weitere Indikatoren wie der Verkaufsflächenvergleich oder der Umsatzvergleich herangezogen werden, um die zuständige Behörde von der Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens zu überzeugen. Da es sich jedoch hier um ein erstes Urteil zum neuen § 34, Abs. 3 BauGB handelt, muss die weitere Entwicklung der Rechtsprechung abgewartet werden, bevor man in der Praxis mit dieser neuen Norm ohne große Risiken umgehen kann.

Sehr genau sollte die Einzelhandelsbranche die Genehmigungspraxis der Baugenehmigungsbehörden und das Verhalten der zuständigen Kommune beobachten. Es besteht zumindest die Gefahr, dass die Kommune im Einzelfall den neuen § 34, Abs. 3 BauGB auch unter Wettbewerbsgesichtspunkten dazu nutzen könnte, um eine unliebsame Einzelhandelsansiedlung zu verhindern. Es ist jedoch aus rechtlicher Sicht völlig unstrittig, dass der § 34, Abs. 3 BauGB nur aus städtebaulichen Gründen angewandt werden kann. Den Wettbewerb zwischen konkurrierenden Einzelhandelsunternehmen soll diese Norm nicht beeinflussen. Welches Unternehmen von der Kommune gegebenenfalls bevorzugt wird, darf deshalb kein Anwendungskriterium für diesen Paragraphen sein. Sollte es hier zu Missbrauchsfällen kommen, sollte sich das betroffene Unternehmen notfalls gerichtlich zur Wehr setzen.

Ansiedlung: Wege zur Feststellung der „Schädlichkeit“

» **Gutachten:** Das Bundesverwaltungsgericht stellte klar, dass die für diese Zwecke zu erstellenden Marktgutachten eine geeignete Methode seien, schädliche Auswirkungen eines Vorhabens zu ermitteln. Es ist somit weiterhin zulässig, zur Bestimmung von schädlichen Auswirkungen eines Vorhabens im Sinne von § 34, Abs. 3 BauGB ein Marktgutachten in Auftrag zu geben, das auf der Basis von Rechenmodellen die von dem neuen Vorhaben zu erwartenden Umsatzverteilungseffekte ermittelt. Diese Methodik war von der Vorinstanz noch bezweifelt worden.

» **Jenseits der Marktgutachten:** Allerdings ist die Erstellung eines Marktgutachtens zur Ermittlung der Umsatzverteilungseffekte nicht die einzige mögliche Methode, um schädliche Auswirkungen auf einen zentralen Versorgungsbereich der Gemeinde zu ermitteln. Ebenfalls zulässig ist es zum Beispiel, die Relation zwischen der Größe der Verkaufsfläche des neuen Vorhabens und der Größe der Verkaufsfläche derselben Branche im betroffenen zentralen Versorgungsbereich zu ermitteln und hieraus Schlüsse auf eine schädliche Auswirkung zu ziehen.

» **Vergleiche möglich:** Im vorliegenden Fall erreichte der Elektrofachmarkt mit einer Verkaufsfläche von 2.300 m² 75 Prozent der

Verkaufsflächen für Elektrowaren in der Innenstadt von Witten. Hieraus leitete die Vorinstanz ab, dass bei einer Quote von 75 Prozent von schädlichen Auswirkungen des neuen Vorhabens auf den bestehenden zentralen Versorgungsbereich auf jeden Fall ausgegangen werden kann. Diese Auffassung wurde vom Bundesverwaltungsgericht nicht infrage gestellt.

» **Keine festen Quoten:** Das Bundesverwaltungsgericht wies allerdings darauf hin, dass hier nicht feste Quoten festgelegt werden können, sondern in jedem Einzelfall aufgrund der besonderen Umstände für sich entschieden werden muss, ob schädliche Auswirkungen von einem Vorhaben ausgehen oder nicht. So könnte man etwa den Umsatz des neuen Vorhabens mit dem erwirtschafteten Umsatz im zentralen Versorgungsbereich in derselben Branche vergleichen. Im vorliegenden Fall sollte der neue Elektronikfachmarkt einen Umsatz von knapp 14 Millionen Euro erwirtschaften, während in der Innenstadt von Witten derzeit ein Umsatz von 23 Millionen Euro bei Elektrowaren erzielt wird. Auch bei diesem Vergleich war es nach Auffassung der Richter in Leipzig vertretbar, von einer schädlichen Auswirkung des Vorhabens auf die Innenstadt von Witten auszugehen.