

Bevorzuge uns auf Google (<https://www.google.com/preferences/source?q=https://www.iz.de>)

Richter setzen Expansion von Discountern Grenzen

Von **Christoph Brandenburg** aus Ausgabe **IZ 14/2010** Donnerstag, 08. April 2010

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat erneut zur Steuerung von Einzelhandel geurteilt. Es geht um die Frage, unter welchen Voraussetzungen Einzelhandelsprojekte im so genannten Innenbereich nach §34 BauGB genehmigt werden können. Rechtsanwalt Christoph Brandenburger läutert die Grundzüge der Entscheidung und ihre Auswirkungen auf die Praxis.

#B2V1M#

Nach § 34 Abs. 3 BauGB dürfen von Vorhaben keine schädlichen Auswirkungen auf so genannte zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein. Hierzu gab es bereits im Oktober 2007 eine wichtige Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. IZ 1/08). Mit einem aktuellen Urteil vom 17. Dezember 2009, dessen Urteilsgründe nun vorliegen, entwickelt das Bundesverwaltungsgericht seine für die Expansion von Einzelhandelsunternehmen wichtige Rechtsprechung fort (vgl. IZ 3/10).

In dem Fall (Az. 4 C 1.08) ging es um die Ansiedlung eines Lebensmitteldiscounters in einem Gewerbegebiet. Nicht unweit von dem gewünschten Standort des Discounters befindet sich bereits ein weiterer Supermarkt. Die Baugenehmigungsbehörde lehnte die Erteilung einer Baugenehmigung ab, da das Vorhaben gemäß § 34 Abs. 3 BauGB wegen der zu erwartenden schädlichen Auswirkungen auf das nahegelegene Nahversorgungszentrum unzulässig sei.

Das Bundesverwaltungsgericht betont, dass § 34 Abs. 3 BauGB nur vor schädlichen städtebaulichen Auswirkungen schütze. Er sei wettbewerbsneutral: Es gehe nicht darum, vorhandene Einzelhandelsbetriebe vor Konkurrenz zu schützen. Auch die Förderung des Mittelstands im Bereich des Lebensmitteleinzelhandels oder die Bevorzugung von Vollsortimentern im Verhältnis zu Discountern sei nicht Ziel dieser Regelung. Das gesetzgeberische Ziel des § 34 Abs. 3 BauGB sei es ausschließlich, eine bestimmte städtebauliche Struktur zu erhalten, die sich durch Zentralität auszeichnet und eine diffuse Verteilung von Einrichtungen in der Fläche vermeidet. Zentrale Versorgungsbereiche sollen durch die Regelung geschützt werden. Aus diesem Grund sei es möglich, die Ansiedlung eines Lebensmittelbetriebs in einem Gewerbegebiet dann zu untersagen, wenn durch diese Ansiedlung ein benachbartes Nahversorgungszentrum geschädigt werden würde.

Wann liegen schädliche Auswirkungen vor?

Das Bundesverwaltungsgericht stellt - entgegen der Auffassung einiger anderer Oberverwaltungsgerichte - klar, wann mit einer schädlichen Auswirkung zu rechnen ist. Schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche seien bereits dann zu erwarten, wenn das neue Vorhaben deren Funktionsfähigkeit so nachhaltig störe, dass es seinen Versorgungsauftrag generell oder hinsichtlich einzelner Branchen nicht mehr substantiell wahrnehmen könne. Ein Beispiel: Wenn sich ein neuer Lebensmittelmarkt ansiedeln will und diese Ansiedlung dazu führen kann, dass der einzige bestehende Lebensmittelmarkt im zentralen Versorgungsbereich seinen Betrieb aufgeben muss, kann dieser zentrale Versorgungsbereich seinen Versorgungsauftrag hinsichtlich der Branche "Lebensmittel" nicht mehr wahrnehmen. Das führt dazu, dass die Baugenehmigungsbehörde die Ansiedlung des neuen Lebensmittelmarkts ablehnen darf.

Umstritten ist, mit welcher Sicherheit eine schädliche Auswirkung auf den zentralen Versorgungsbereich nachgewiesen werden muss. Um bei dem soeben genannten Beispiel zu bleiben: Zum Zeitpunkt der Entscheidung der Baugenehmigungsbehörde über das neue Vorhaben existiert ja der bestehende Lebensmittelmarkt im zentralen Versorgungsbereich noch. Woher weiß die Behörde, dass dieser Lebensmittelmarkt gegebenenfalls so geschädigt wird, dass er möglicherweise sogar seinen Betrieb einstellen muss?

"Das BVerwG betont, bei § 34 Abs. 3 BauGB gehe es nicht darum, vorhandene Einzelhandelsbetriebe vor Konkurrenz zu schützen."

Das Bundesverwaltungsgericht stellt hierzu fest, dass es einer hinreichend gesicherten Tatsachenbasis bedarf, mit der sich die Erwartung schädlicher Auswirkungen begründen lässt. Eine solche Tatsachenbasis stelle z.B. ein so genanntes Marktgutachten dar, in dem die zu erwartenden Kaufkraftabflüsse, die das neue Vorhaben verursache, errechnet werden. Es sei zulässig, aus diesen ökonomischen Zusammenhängen städtebauliche Folgen abzuleiten. Um wieder zu dem vorstehenden Beispiel zurückzukehren: Errechnet der Gutachter einen bestimmten Umsatzverlust, den der bestehende Lebensmittelmarkt im zentralen Versorgungsbereich durch die Ansiedlung des neuen Marktes erleiden könnte, lässt sich hieraus eine Prognose erstellen, ob dieser bestehende Lebensmittelmarkt überlebensfähig ist. Ist er es nicht, muss städtebaulich bewertet werden, was eine Schließung dieses Lebensmittelmarkts im zentralen Versorgungsbereich bedeutet. Das Bundesverwaltungsgericht verlangt aber eine auf den Einzelfall abgestellte differenzierte Betrachtung. So sind auch zahlreiche weitere Kriterien anwendbar, um im Einzelfall zu einer Entscheidung zu gelangen.

Zulässiges Kriterium ist auch ein Verkaufsflächenvergleich

Ebenfalls zulässig ist z.B. ein Vergleich der vorhandenen mit den durch das Vorhaben hinzutretenden Verkaufsflächen. Hiermit kann man ebenfalls versuchen, etwaige ökonomische Auswirkungen auf die vorhandene städtebauliche Struktur zu bewerten. Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest, dass dieser so genannte Verkaufsflächenvergleich nicht rechtlich ungeeignet ist, um solche Auswirkungen zu bewerten. Allerdings warnt das Bundesverwaltungsgericht auch davor, sich alleine auf diesen Verkaufsflächenvergleich zu verlassen, wenn eine Behörde ein Vorhaben nach § 34 Abs. 3 BauGB beurteilen muss.

Das Bundesverwaltungsgericht geht auch noch einmal auf die Definition des zentralen Versorgungsbereichs ein. Es stellt fest, dass auch Grund- und Nahversorgungszentren zentrale Versorgungsbereiche im Sinne des § 34 Abs. 3 BauGB sein können. Auch eine räumlich konzentrierte Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben, die darauf angelegt ist, einen fußläufigen Einzugsbereich zu versorgen, kann einen zentralen Versorgungsbereich bilden. Entscheidend ist nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, dass der Versorgungsbereich nach Lage, Art und Zweckbestimmung eine für die Versorgung der Bevölkerung in einem bestimmten Einzugsbereich zentrale Funktion hat. Eine solche Zentralität kann auch durchaus kleinteilig sein.

Fazit für die Praxis: Marktgutachten zur Berechnung von Kaufkraftabflüssen sind weiterhin ein probates Mittel, um mögliche schädliche Auswirkungen eines Vorhabens zu ermitteln. Aus Sicht des Einzelhandels besteht jedoch immer das Risiko, dass die Behörde anhand des Verkaufsflächenvergleichsbereits ohne Marktgutachten zu einer ablehnenden Bewertung des Vorhabens kommt. Es kann deshalb einem Einzelhandelsunternehmen, welches ein Vorhaben außerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs (z.B. in einem Gewerbegebiet) plant, nur dringend empfohlen werden, durch eine entsprechende sorgfältige Vorbereitung bereits im Vorfeld der zu beantragenden Baugenehmigung zu klären, welche Ansiedlungschancen bestehen. Mit den Entscheidungen des BVerwG liegt genügend Anschauungsmaterial vor, aus dem sich in den meisten Fällen eine vernünftige Prognose ableiten lassen dürfte. (bre)