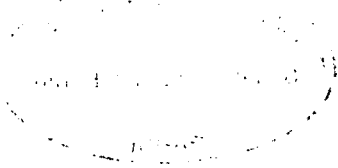


Tomke Frauke Weers-Hermanns

Planerische Steuerung  
des Einzelhandels  
aus kommunaler und  
regionaler Sicht



V&R unipress

# Inhalt

GELEITWORT .....	5
VORWORT.....	7
ABKÜRZUNGEN .....	19
1. KAPITEL: EINLEITUNG UND GANG DER ERÖRTERUNG.....	23
A.    Problemaufriss.....	23
B.    Gang der Erörterung.....	25
2. KAPITEL: DIE STRUKTUREN DES EINZELHANDELS .....	27
A.    Die Entwicklung des Einzelhandels .....	28
I.    Ursachen für die Entwicklungen .....	31
II.   Bewertung der Entwicklung.....	34
B.    Räumliche Aspekte.....	35
C.    Organisationsformen der Einzelhandelsgroßprojekte.....	38
3. KAPITEL: DER BEGRIFF DES GROßFLÄCHIGEN EINZELHANDELS .....	39
A.    Herkunft des Begriffs des großflächigen Einzelhandels.....	39
B.    Der Begriff des Einzelhandels .....	43
C.    Der Begriff der Großflächigkeit .....	44
I.    Eigenständigkeit des Begriffs Großflächigkeit.....	47
II.   Großflächigkeit absolute oder relative Größe .....	49
III.  Festlegung der Ober- und Untergrenze .....	50
1.    Geschichte der Ober- und Untergrenze .....	50
a.    Die Grundsatzentscheidung .....	51
b.    Kritiker der Grundsatzentscheidung .....	51
c.    Die Unterstützer der Grundsatzentscheidung.....	54
d.    Die Arbeit der Arbeitsgruppe Strukturwandel .....	55
2.    Die neuere Entwicklung in der Rechtsprechung im Bezug auf die Grenze des Begriffs der Großflächigkeit.....	56
a.    Großflächigkeit bei 700 qm .....	57
b.    Die Wende in der Rechtsprechung.....	59

3.	Abgrenzung des Einzelhandels zum Laden.....	60
IV.	Die Bestimmung der Verkaufsfläche.....	61
1.	Streitstand.....	61
2.	Die Entscheidung vom 24.11.2005.....	62
3.	Verhältnis von Verkaufsfläche und Geschossfläche.....	63
4.	Verkaufsfläche auch Kriterium zur Bestimmung der Großflächigkeit.....	64
5.	Summierende Betrachtung /Addition der Verkaufsflächen....	66
a.	Streitstand.....	67
b.	Die Entscheidung vom 24.11.2005.....	68
c.	Addition durch Funktionseinheit.....	68
aa.	Streitstand.....	69
bb.	Die Entscheidung des BVerwG.....	72
d.	Gemeinsames Nutzungskonzept.....	73
D.	Städtebauliche und raumordnerische Auswirkungen.....	74
I.	Art des Betriebes.....	75
II.	Lage des Betriebes.....	75
III.	Umfang des Betriebes.....	76
IV.	Die Ziele der Raumordnung und Landesplanung.....	76
V.	Städtebauliche Entwicklung und Ordnung.....	78
VI.	Nicht nur unwesentliche Auswirkungen.....	78
VII.	Konkretisierung der Auswirkungen.....	79
1.	Schädliche Umweltauswirkungen.....	79
2.	Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung.....	80
3.	Auswirkungen auf den Verkehr.....	81
4.	Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich des Einzelhandelsbetriebes.....	82
5.	Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden.....	84
6.	Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild.....	85
7.	Auswirkungen auf den Naturhaushalt.....	86
E.	Die geschichtliche Entwicklung des § 11 Abs. 3 BauNVO und der anderen Regelwerke.....	87
I.	Die Fassung des § 11 BauNVO 1962.....	87
II.	Die Fassung von 1968.....	87
1.	Verbrauchermarkt.....	87

2.	Übergemeindliche Versorgung.....	88
III.	§ 11 Abs. 3 BauNVO nach der BauNVO 1977.....	88
IV.	Die Fassung des § 11 Abs. 3 BauNVO 1986 .....	89
V.	Die Fassung des § 11 Abs. 3 BauNVO 1990 .....	89
4. KAPITEL: DIE STEUERUNG DER ANSIEDLUNG VON GROßFLÄCHIGEN		
	EINZELHANDELSBETRIEBEN.....	91
A.	Ziele der Steuerung von großflächigem Einzelhandel.....	91
B.	Vorgaben der Raumordnung und Landesplanung zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels .....	92
I.	Die Raumordnung .....	92
1.	Ziele der Raumordnung.....	96
2.	Grundsätze der Raumordnung.....	99
3.	Anpassungspflicht nach § 1 Abs. 4 BauGB .....	100
a.	Allgemein .....	101
b.	Ziele der Raumordnung in § 1 Abs. 4 BauGB .....	102
c.	Zielabweichungsverfahren.....	103
4.	Das Raumordnungsverfahren bei Einzelhandelsgrößvorhaben .....	104
5.	Änderung der Raumordnung und Landesplanung durch das EAG Bau.....	105
II.	Die Landesplanung.....	106
1.	Das Zentrale-Orte-Prinzip in der Landesplanung.....	108
a.	Allgemein .....	109
aa.	Oberzentren.....	110
bb.	Mittelzentren.....	110
cc.	Untersentren/Kleinzentren.....	111
b.	Heutige Anwendung .....	111
aa.	Kongruenzgebot.....	113
bb.	Konzentrationsgebot.....	114
cc.	Beeinträchtigungsverbot .....	114
dd.	Integrationsgebot .....	116
2.	Landesentwicklungsplan .....	116
3.	Landesentwicklungsprogramm.....	117
III.	Regionalplanung.....	119
1.	Gebietsentwicklungsplan (räumliche Planung).....	126
2.	Stadtentwicklung .....	127

C.	Steuerung der Auswirkungen des großflächigen Einzelhandels durch die Bauleitplanung .....	127
I.	Flächennutzungsplan .....	129
II.	Die Änderungen des Flächennutzungsplans durch das EAG Bau .....	129
III.	Teilflächennutzungsplan.....	130
IV.	Bebauungsplan .....	131
1.	Die Änderung des Bebauungsplans durch das EAG Bau .....	132
2.	Baurecht auf Zeit .....	132
V.	Die Zulässigkeit von Einzelhandelsgroßprojekten nach § 11 BauNVO.....	135
1.	Anwendungsbereich des § 11 Abs. 3 BauNVO.....	136
2.	Einkaufszentren .....	140
a.	Agglomeration .....	142
b.	Mindestgröße des Einkaufszentrums .....	144
3.	Großflächiger Einzelhandel nach § 11 Abs. 3 BauNVO .....	145
4.	Sonstige Großflächige Handelsbetriebe.....	146
5.	Nachteilige Auswirkungen nach § 11 Abs. 3 BauNVO.....	147
6.	Regelvermutung .....	149
a.	Zweck der Regelvermutung .....	150
b.	Die atypische Fallgestaltung .....	154
7.	Widerlegung der Regelvermutung.....	155
a.	Die atypische Fallgestaltung .....	156
aa.	Ober- und Untergrenze.....	157
bb.	Standort .....	158
cc.	Randsortiment .....	159
b.	Städtebauliche oder betriebliche Besonderheiten.....	159
VI.	Der großflächige Einzelhandel im Geltungsbereich von Bebauungsplänen nach § 30 BauGB .....	159
VII.	Großflächiger Einzelhandel im nicht beplanten Innenbereich nach § 34 BauGB .....	160
1.	Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 BauGB.....	161
a.	Einfügen.....	161
b.	Art und Maß der baulichen Nutzung, Bauweise und Grundstücksfläche.....	165
c.	Erschließung gesichert .....	166
2.	Zulässigkeit gemäß § 34 Abs. 2 BauGB.....	167
3.	§ 34 Abs. 3 BauGB.....	168

4.	Die Änderungen des nicht beplanten Innenbereichs nach § 34 BauGB.....	169
a.	§ 34 Abs. 3 BauGB nach der Änderung.....	170
aa.	Fernwirkungen.....	172
bb.	Übergangsrecht.....	172
cc.	Vorhaben.....	173
dd.	zentrale Versorgungsbereiche.....	175
ee.	Schädliche Auswirkungen.....	178
ff.	Rückgriff auf die Vermutungsregel § 11 Abs. 3 BauNVO.....	180
b.	§ 34 Abs. 3a BauGB.....	181
c.	Die Geschichte des § 34 Abs. 3 BauGB.....	183
5.	Ergänzung des § 34 Abs. 3 BauGB durch § 9 Abs. 2a BauGB.....	184
VIII.	Großflächiger Einzelhandel im Außenbereich nach § 35 BauGB.....	185
1.	Beachtlichkeit von Fehlern §§ 214, 215 BauGB.....	186
2.	Die Änderungen des Außenbereichs nach § 35 BauGB.....	187
IX.	Neue Formen des großflächigen Einzelhandels.....	187
5. KAPITEL: AUFSTELLUNG EINES BEBAUUNGSPLANS FÜR DIE ANSIEDLUNG EINES GROßFLÄCHIGEN EINZELHANDELBETRIEBES.....		191
A.	Verfahrensrecht.....	191
B.	Zulässigkeit in Baugebieten.....	192
I.	Zulässigkeit des großflächigen Einzelhandels in einem Kerngebiet.....	192
II.	Zulässigkeit des großflächigen Einzelhandels im Sondergebiet.....	193
III.	Zulässigkeit des großflächigen Einzelhandels im Mischgebiet.....	195
IV.	Zulässigkeit des großflächigen Einzelhandels in Gewerbe- und Industriegebieten.....	195
C.	Steuerung der Auswirkungen des großflächigen Einzelhandels durch Normen des BauGB.....	196
I.	Die Gemeindliche Planungspflicht und Planungsbefugnis nach § 1 Abs. 3 BauGB.....	197
1.	Die Erforderlichkeit im Allgemeinen.....	197
2.	Verstoß gegen das Erforderlichkeitsprinzip.....	200
II.	Das Anpassungsgebot nach § 1 Abs. 4 BauGB.....	201

III.	Das Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 7 BauGB .....	201
1.	Öffentliche Belange .....	202
a.	Wirtschaftliche Belange .....	202
b.	Städtebauliche Belange .....	203
c.	Landesplanerische Belange .....	203
2.	Private Belange .....	203
IV.	Die interkommunale Abstimmung nach § 2 Abs. 2 BauGB .....	204
V.	Beteiligung öffentlicher Belange nach § 4 BauGB .....	204
VI.	Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 3 BauGB .....	204
6. KAPITEL: MUSS DIE LANDESPLANUNG IN NRW ÜBERARBEITET		
	WERDEN? .....	205
A.	Die Entscheidung des OVG Münster .....	205
I.	Die interkommunale Abstimmung .....	208
II.	Baulast .....	208
B.	Abschließende Bewertung .....	209
C.	Die Entscheidungen des OVG Lüneburg und des OVG Münster ....	210
D.	Was müsste ein Ziel in NRW enthalten? .....	212
7. KAPITEL: DIE ZIELE UND INSTRUMENTE DER STANDORTGERECHTEN		
	STEUERUNG DES GROßFLÄCHIGEN EINZELHANDELS .....	213
A.	Die normative Steuerung des Einzelhandels .....	215
I.	§ 11 Abs. 3 BauNVO und § 34 Abs. 3 BauGB .....	216
II.	Die Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 GG .....	216
III.	Die Bauleitplanung/Überplanung .....	217
1.	Flächennutzungsplan .....	218
2.	Der Bebauungsplan .....	220
a.	Der vorhabenbezogene Bebauungsplan .....	222
b.	Entwicklungsgebot § 8 BauGB/Festsetzungen § 9 BauGB .....	223
c.	Allgemeine Planungsgrundsätze § 1 Abs. 3 BauGB ....	223
d.	Zielbindung .....	226
e.	Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 7 BauGB .....	227
f.	Formelle Abstimmung nach § 4 Abs. 1 BauGB .....	229
g.	Interkommunale Abstimmung nach § 2 Abs. 2 BauGB .....	229

aa.	Allgemeines .....	231
bb.	Qualifizierter Abstimmungsbedarf .....	235
cc.	Nachbargemeinde .....	238
dd.	Ziele der Raumordnung zugewiesene Funktion.....	240
ee.	Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche .....	243
ff.	Unmittelbare Auswirkungen.....	244
gg.	Der Kaufkraftabfluss.....	246
	(1) Streitstand .....	248
	(2) Kaufkraftabfluss von 10 % realistisch .....	249
hh.	Änderung der Interkommunalen Abstimmung § 2 Abs. 2 BauGB .....	251
	(1) Der § 2 Abs. 2 Satz 1 BauGB .....	252
	(2) Der § 2 Abs. 2 Satz 2 BauGB .....	254
h.	Moderationsverfahren .....	259
i.	Eingetragene Baulast .....	260
IV.	§ 15 BauNVO.....	260
1.	Unzulässigkeit nach Eigenart des Baugebietes .....	261
2.	Unzulässigkeit bei unzumutbarer Belästigung und Störung .....	261
V.	Raumordnungspläne und Regionalpläne.....	262
VI.	Zentrale-Orte-Konzept .....	262
VII.	Ausschluss von Nutzungen §§ 1 Abs. 5 oder 1 Abs. 9 BauNVO.....	264
1.	Allgemein.....	265
2.	Zweckbestimmung .....	265
3.	Ausschluss nach § 1 Abs. 5 BauNVO .....	267
	a. Wahrung der Zweckbestimmung der Baugebiete .....	269
	b. Nutzungsart.....	269
4.	Ausschluss nach § 1 Abs. 9 BauNVO .....	270
	a. Innenstadtrelevante Sortimente.....	273
	b. Anlagentyp.....	275
	aa. Ausschluss von Branchen und Sortimenten.....	277
	bb. Festsetzung nach Verkaufsflächen.....	278
	cc. Begrenzung der Randsortimente .....	279
	c. Städtebauliche Gründe.....	280
	d. Bestimmtheit.....	282
5.	Verhältnis von § 1 Abs. 5 und § 1 Abs. 9 BauNVO.....	283

6.	Unzulässige Festsetzungen .....	284
7.	Das Verfahren des Ausschlusses des Innenstadtrelevanten Einzelhandels.....	285
VIII.	Veränderungssperre.....	286
IX.	Gesetz zur Stärkung des Einzelhandels .....	289
B.	Weiche Regelungs- und Steuerungsansätze.....	289
I.	Einzelhandelskonzepte .....	290
1.	Das kommunale Zentrenkonzept .....	291
2.	Das regionale Zentrenkonzept .....	293
II.	Einzelhandelserlasse.....	294
III.	Flächenmanagement .....	295
IV.	Verkehrsbindung.....	296
V.	Vertragliche Regelungen .....	297
1.	Städtebaulicher Vertrag nach § 11 BauGB .....	297
2.	Raumordnerischer Vertrag nach § 13 Abs. 5 ROG .....	299
C.	Bewertung der bereitstehenden normativen Instrumentarien zur Steuerung des Einzelhandels.....	300
8.	KAPITEL: DIE SONDERVORHABEN .....	301
A.	Die Zulässigkeit von großflächigem Einzelhandel im Bahnhof .....	301
I.	Abgrenzung .....	301
II.	Zulässigkeit bei Eisenbahnbetriebsbezogenheit .....	302
III.	Eisenbahnfremde Nutzung .....	302
B.	Die Zulässigkeit von großflächigem Einzelhandel im Flughafen .....	302
C.	Der Ladenschluss.....	303
9.	KAPITEL: DIE AUSWIRKUNGEN DES EUROPARECHTSANPASSUNGSGESETZ BAU (EAG BAU) AUF DEN GROßFLÄCHIGEN EINZELHANDEL UND DAS DERZEITIGE REGELUNGSGEFÜGE .....	305
A.	Die Änderungen des allgemeinen Planungsrechts .....	306
B.	Umweltbelange .....	307
I.	Die EU-Feinstaubrichtlinie.....	309
10.	KAPITEL: RECHTSSCHUTZMÖGLICHKEITEN .....	311
A.	Rechtsschutz gegen den Bebauungsplan.....	311
I.	Rechtsschutz der Nachbargemeinde .....	312

---

II.	Rechtsschutz von Dritten.....	313
III.	Rechtsschutz des Vorhabenträgers.....	314
B.	Rechtsschutz gegen die Baugenehmigung.....	314
I.	Rechtsschutz der Nachbargemeinde.....	314
II.	Rechtsschutz von Dritten.....	315
III.	Rechtsschutz des Vorhabenträgers.....	316
IV.	Darlegungslast.....	316
11.	KAPITEL: SCHLUSSBETRACHTUNG/AUSBLICK.....	317
A.	Schlussbetrachtung.....	317
B.	Wirtschaftlicher Ausblick des großflächigen Einzelhandels Auswirkungen des großflächigen Einzelhandels auf die fortschreitende Entwicklung.....	320
C.	Ausblick der Steuerung des großflächigen Einzelhandels auf rechtlicher Ebene.....	321
D.	Auswirkungen des großflächigen Einzelhandels auf die Flächeninanspruchnahme.....	322
E.	Auswirkungen des großflächigen Einzelhandels auf die Zentralen-Orte.....	323
F.	Auswirkungen des großflächigen Einzelhandels auf die Steuerungsinstrumente.....	323
LITERATUR.....		325