Lenz und Johlen

Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Einzelhandelserlass NRW 2021
die Neuerungen kompakt

Dr. Kai Petra Dreesen
Dr. Thomas Lüttgau

Einzelhandelserlass NRW 2021
Überblick

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- Bekanntmachung im MBl. NRW am 30.12.2021

- Erlass = Verwaltungsvorschrift („Innenrecht“)
  - keine unmittelbaren Rechtswirkungen nach außen

- Hinweise, Empfehlungen und Weisungen zum Zweck einer <u>landeseinheitlichen Planung und bauordnungsrechtlichen Beurteilung</u> von großflächigen Einzelhandelsbetrieben

- Anwendungsbereiche:
  - Regionalplanung,
  - Bauleitplanung,
  - (regionale und kommunale) Einzelhandelskonzepte,
  - Baugenehmigungsverfahren

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Ziff. 2.2.6 – Verkaufsfläche

- *„Dazu gehören auch die zugehörigen Gänge, Treppen (ohne reine Flucht-treppenhäuser), Aufzüge, Kassenzonen, Eingangsbereiche, Standflächen für Einrichtungsgegenstände wie Tresen, Kassen, Regale und Schränke, auch Einbauschränke, Schaufenster sowie Freiverkaufsflächen, soweit sie nicht nur vorübergehend genutzt werden.“*
  - Treppen und Aufzüge, soweit sie sich innerhalb der Verkaufsräume befinden und diese miteinander verbinden (vgl. BVerwG, Urt. v. 27.04.1990 – 4 C 36/87 – juris Rns. 28; OVG NRW, Beschl. v. 28.10.2011 – 2 B 1049/11 – juris)
- Backautomaten und -regale „innerhalb der Verkaufsräume“ (FN 18)
  - Klarstellung, dass sog. Backvorbereitungsraum nicht zur Verkaufsfläche zählt (vgl. VG Aachen, Urt. v. 22.05.2014 – 5 K 1922/11 – juris)

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Ziff. 2.2.7 – Einzelhandelsbetriebe ohne Verkaufsfläche, Online-Handel, Multi-Channel-Vertrieb

- Die Vorschriften des Bauplanungs- und Raumordnungsrechts zum großflächigen Einzelhandel sind nur anwendbar, wenn eine Verkaufsstätte existiert.
  - reine Versand- und Internethandelsunternehmen (-)
  - Multi- und Cross-Channel-Vertriebsformen ?

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Ziff. 2.2.7 – Einzelhandelsbetriebe ohne Verkaufsfläche, Online-Handel, Multi-Channel-Vertrieb

Der von einem Einzelhändler selbst betriebene Abhol- und Warenausgabebereich für online bestellte Ware ist eine Verkaufsstätte bzw. Teil einer solchen. Dies gilt ebenso für Warenausgabebereiche von reinen Online-Händlern.

(-) bei von Dritten betriebenen Paketshops, Pick-Up-Stationen u.ä.

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Ziff. 2.2.9 und 2.2.10 – Zentrale Versorgungsbereiche und Städtebaulich integrierte Lage

- Städtebaulich integrierte Lage = Voraussetzung für ZVB
- Baulich verdichteter Siedlungszusammenhang mit wesentlichen Wohnanteilen und ortsüblicher ÖPNV-Anbindung
- Zentrale Funktion?

  - vgl. Erläuterungen in Ziff. 3.1.2 a) Einzelhandelserlass

Einzelhandelserlass NRW 2021
Nahversorgungsausnahme zum Integrationsgebot

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Ziff. 3.1.2 – zu Ziel 6.5-2 LEP NRW (Integrationsgebot / Nahversorgungs-ausnahme)

- *„Bei Anwendung der Ausnahme von Ziel 6.5-2 LEP NRW ist die städtebauliche Erforderlichkeit der Planung darzustellen. Dies beinhaltet, dass die Kommune u.a. auch darzulegen hat, dass das beabsichtigte Vorhaben der Nahversorgung nicht bereits durch Widerlegung der Regelvermutung des § 11 Abs. 3 BauNVO (städtebauliche Atypik) zugelassen werden kann.“*

Einzelhandelserlass NRW 2021
Nahversorgungsausnahme zum Integrationsgebot

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

6.5-2 Ziel Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in zentralen Versorgungsbereichen

Dabei dürfen Kerngebiete und Sondergebiete für Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur:

- *in bestehenden zentralen Versorgungsbereichen sowie*
- *in neu geplanten zentralen Versorgungsbereichen in städtebaulich integrierten Lagen, die aufgrund ihrer räumlichen Zuordnung sowie verkehrsmäßigen Anbindung für die Versorgung der Bevölkerung zentrale Funktionen des kurz-, mittel- oder langfristigen Bedarfs erfüllen sollen, dargestellt und festgesetzt werden.*

Einzelhandelserlass NRW 2021
Nahversorgungsausnahme zum Integrationsgebot

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

6.5-2 Ziel Standorte des großflächigen Einzelhandels mit zentrenrelevanten Kernsortimenten nur in zentralen Versorgungsbereichen

Ausnahmsweise dürfen Sondergebiete für Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten auch außerhalb zentraler Versorgungsbereiche dargestellt und festgesetzt werden, wenn nachweislich:

- *eine **Lage in den zentralen Versorgungsbereichen** aus städtebaulichen oder siedlungsstrukturellen Gründen, insbesondere der Erhaltung gewachsener baulicher Strukturen oder der Rücksichtnahme auf ein historisch wertvolles Ortsbild, **nicht möglich** ist und*
- *die Bauleitplanung der Gewährleistung einer wohnortnahen Versorgung mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten dient und*
- *zentrale Versorgungsbereiche von Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigt werden.*

Einzelhandelserlass NRW 2021
Nahversorgungsausnahme zum Integrationsgebot

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Ziff. 3.1.2 – zu Ziel 6.5-2 LEP NRW (Integrationsgebot / Nahversorgungs-ausnahme)

1. Ausnahmevoraussetzung:

Lage im zentralen Versorgungsbereich nicht möglich

OVG NRW, Urt. v. 26.02.2020 – 7 D 49/16.NE –:

Städtebauliche oder siedlungsstrukturelle Gründe, aus denen eine Lage im zentralen Versorgungsbereich nicht möglich ist, müssen in der Beschaffenheit des ZVB selbst liegen.

- (-) bei räumlicher Distanz zum nächstgelegenen ZVB

Einzelhandelserlass NRW 2021
Nahversorgungsausnahme zum Integrationsgebot

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Ziff. 3.1.2 – zu Ziel 6.5-2 LEP NRW (Integrationsgebot / Nahversorgungs-ausnahme)

- Einzelhandelserlass NRW:
  - Differenzierung nach Lage des Planstandortes ohne / mit räumlicher Nähe zu einem vorhandenen zentralen Versorgungsbereich
  - die Suche nach Potentialflächen im nächstgelegenen zentralen Versorgungsbereich ist bei räumlicher Distanz zum Bezugsraum keine Lösung zur adäquaten Nahversorgung im Planungsraum
  - vorrangige Prüfung, ob sich im Bezugsraum ein integrierter Standort identifizieren lässt, welcher sich im Verbund mit weiteren Komplementärnutzungen als Anknüpfungspunkt für die Entwicklung eines neuen zentralen Versorgungsbereichs eignen kann
  - Ist dies nicht möglich, ist bei der weiteren Prüfung von Alternativstandorten eine möglichst städtebaulich integrierte Lage anzustreben (Suche von innen nach außen).

Einzelhandelserlass NRW 2021
Nahversorgungsausnahme zum Integrationsgebot

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

(vgl. S. 37 Einzelhandelserlass)

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

6.5-7 Ziel LEP NRW

Abweichend von den Festlegungen 6.5-1 bis 6.5-6 dürfen vorhandene Standorte von Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen als Sondergebiete gem. § 11 Abs. 3 BauNVO dargestellt und festgesetzt werden. Dabei sind die Sortimente und deren Verkaufsflächen in der Regel auf die Verkaufsflächen, die baurechtlichen Bestandschutz genießen, zu begrenzen. Wird durch die Begrenzung die zulässige Nutzung innerhalb einer Frist von sieben Jahren ab Zulässigkeit aufgehoben oder geändert, sind die Sortimente und deren Verkaufsflächen auf die zulässigen Verkaufsflächenobergrenzen zu begrenzen. Ein Ersatz zentrenrelevanter durch nicht zentrenrelevante Sortimente ist möglich.

Ausnahmsweise kommen auch geringfügige Erweiterungen in Betracht, wenn dadurch keine wesentliche Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche von Gemeinden erfolgt.

mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment sowie von sonstig
Zulässig sind:

- Ein Einzelhandelsbetrieb mit nahversorgungsrelevante Zentrenrelevante Randsortimente (Sortimente, die zen dürfen maximal 10% der Gesamtverkaufsfläche des Be
- Shop-in-Shop-Bereich (z.B. Backshop), dessen Verkau
- Gastronomiebetriebe

Als zentrenrelevant gelten:

- Apothekenwaren (pharmazeutische Artikel) (N)
- Backwaren / Konditoreiwaren (N)
- Fleisch- und Metzgereiwaren (N)
- Drogeriewaren / Körperpflegeartikel (N)
- Nahrungs- und Genussmittel (inkl. Getränke) (N)
- Schnittblumen (N)
- Zeitungen / Zeitschriften (N)
- Bekleidung
- Bettwäsche
- Bild- und Tonträger
- Bücher
- Computer und Zubehör
- Elektrokleingeräte
- Fotoartikel
- Gardinen / Dekostoffe
- Glas / Porzellan / Keramik (inkl. Blumentöpfe und Vasen)
- Handarbeitsbedarf / Kurzwaren / Meterware / Wolle
- Haushaltswaren
- Heimtextilien
- Hörgeräte
- Kinderwagen

2 Maß der baulichen Nutzung (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 BauGB
Die zulässige Gebäudeoberkante darf durch haustechnische überschritten werden.

3 Bauweise (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BauGB i.V.m. § 22 BauN
In der abweichenden Bauweise sind zulässig:

- Gebäude in beliebiger Länge
- einseitige Grenzbebauung
- Bebauung mit beidseitigen Abstandsflächen
- beidseitige Grenzbebauung

Die landesrechtlichen Vorschriften bleiben unberührt.

4 Flächen für Versorgungsanlagen (§ 9 Abs. 1 Nr. 12
Die festgesetzten Flächen für Versorgungsanlagen dienen der Versorgungsanlagen 2 sind ausschließlich nicht wesentlich stö

5 Garagen und Stellplätze (§ 9 Abs. 1 Nr. 4 BauGB i.V
Die Zulässigkeit von Garagen und Stellplätzen wird gem. § 12 chen sind nur Stellplätze zulässig (keine Garagen und überdac

6 Anpflanzen von Bäumen, Sträuchern und sonstige
Die festgesetzten Flächen zum Anpflanzen von Bäumen, Sträu Aufstehende Bäume sind zu erhalten und bei Abgang zu ersetz chen werden.
Je acht angefangene Stellplätze ist ein standortgerechter, hoc destens 6 qm je Baum anzulegen.

7 Private Grünflächen (§ 9 Abs. 1 Nr. 15 BauGB)
In den festgesetzten privaten Grünflächen sind aufstehende B
In den mit [1] gekennzeichneten privaten Grünflächen ist ein Pflanzabstand beträgt 1 m. Der Strauchanteil der Pflanzung cher: Str. 2xv. o.B. 60-100 cm.
Empfohlene Gehölzarten:

Amelanchier ovalis	Echte Felsenbirne
Corylus avellana	Hasel
Deutzia scabra 'Plena'	Gefüllte Deutzie
Euonymus europaeus	Pfaffenhütchen
Ligustrum vulgare	Gewöhnlicher Liguster
Philadelphus coronarius	Falscher Jasmin

Die Grünflächen dürfen für Zugänge und Zufahrten unterbroch

Einzelhandelserlass NRW 2021 (Ziff. 3.1.7)
Überplanung vorhandener Standorte

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

- **Abweichend von 6.5-1 bis 6.5-6**
  - Keine Lage im ASB
  - Keine Lage im zentralen Versorgungsbereich
  - Mehr als 10 % Randsortiment
- **Begrenzung auf den baurechtlichen Bestandsschutz „der Verkaufsflächen“**
  - Anknüpfungspunkt sind die ***vorhandenen*** Verkaufsflächen
  - Materiell und/oder formell ***legaler Bestand*** (Bestandsschutz)
  - Genehmigte, noch nicht genutzte Flächen: Berücksichtigung bei Erweiterungen
- **Begrenzung auf die zulässigen Verkaufsflächen**
  - Aufhebung der zulässigen Nutzung innerhalb von 7 Jahren (§§ 39 ff BauGB)
  - Eingriff in ausgeübte Nutzungen?
- **Ersatz zentrenrelevanter Sortimente durch nicht zentrenrelevante Sortimente**
  - Austausch verschiedener zentrenrelevanter Sortimente? (-)
  - Maßgeblich ist die Einstufung im LEP und ortstypischen Sortimentslisten
- **Erweiterungen (geringfügig) ausnahmsweise zulässig**
  - Was ist geringfügig? 10%? Einzelfall (Begründung)
  - Anknüpfungspunkt sind wesentliche Beeinträchtigungen und Angemessenheit

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

6.5-8 LEP NRW

Die Gemeinden haben dem Entstehen neuer sowie der Verfestigung und Erweiterung bestehender Einzelhandelsagglomerationen außerhalb Allgemeiner Siedlungsbereiche entgegenzuwirken. Darüber hinaus haben sie dem Entstehen neuer sowie der Verfestigung und Erweiterung bestehender Einzelhandelsagglomerationen mit zentrenrelevanten Sortimenten außerhalb zentraler Versorgungsbereiche entgegenzuwirken. Sie haben sicherzustellen, dass eine wesentliche Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche von Gemeinden durch Einzelhandelsagglomerationen vermieden wird.

Einzelhandelserlass NRW 2021 (Ziff. 3.1.8) Einzelhandelsagglomerationen

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Anwendungsschwierigkeiten:

- Keine raumordnungsrechtlich (zulässige) Fiktion einer summierenden Betrachtung: *„…als Einzelhandelsgroßbetriebe gelten auch mehrere selbständige, für sich nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe, ….. von denen raumordnerische Wirkungen wie bei einem großflächigen Einzelhandelsbetrieb zu erwarten sind.“*
- Agglomerationsverbote sind grds. kompetenzkonform und verhältnisgemäß (BVerwG, Urt. 10.11.2011 -4 CN 9.10-): *raumbedeutsame Auswirkungen, dient überörtlichen Interessen*
- Auslegung der Regelung im Kontext ihrer Bedeutung:
  - ✓ kein Verbot (keine summierende Betrachtungsweise)
  - ✓ Ansatz sind Wirkungen mehrerer Einzelhandelsbetriebe *„wie bei Vorhaben gemäß § 11 Abs. 3 BauNVO“*
  - ✓ Anknüpfungspunkt § 2 Abs. 2 BauGB – interkommunale Abstimmung
- **Folge:**
  - ✓ Prüfung der Gemeinde, ob eine „Agglomeration“ entstehen kann, die raumordnungsrechtlich relevante Auswirkungen haben kann
  - ✓ Kein generelles Verbot von Erweiterungen
  - ✓ Verschiedene Handlungsoptionen der Gemeinde

Einzelhandelserlass NRW 2021
Widerlegung der Vermutungsregel § 11 Abs. 3 BauNVO

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

1. Einkaufszentren,
2. 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,
3. sonstige großflächige Handelsbetriebe, die im Hinblick auf den Verkauf an letzte Verbraucher und auf die Auswirkungen den in Nummer 2 bezeichneten Einzelhandelsbetrieben vergleichbar sind,

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

Auswirkungen im Sinne des Satzes 2 sind bei Betrieben nach Satz 1 Nummer 2 und 3 in der **Regel anzunehmen**, wenn die Geschossfläche **1.200 m² überschreitet**. **Die Regel des Satzes 3 gilt nicht**, **wenn Anhaltspunkte dafür bestehen**, dass Auswirkungen bereits bei weniger als 1.200 m² Geschossfläche vorliegen oder **bei mehr als 1.200 m² Geschossfläche nicht vorliegen**; dabei sind in Bezug auf die in Satz 2 bezeichneten Auswirkungen insbesondere die **Gliederung und Größe der Gemeinde und ihrer Ortsteile**, die **Sicherung der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung** und das **Warenangebot** des Betriebs zu berücksichtigen.

Einzelhandelserlass NRW 2021
Widerlegbarkeit der Vermutungsregel

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

OVG Münster, Beschluss vom 23.09.2020 - 10 A 2544/18

Ob die Vermutung widerlegt werden kann, **hängt maßgeblich davon ab, welche Waren angeboten werden, auf welchen Einzugsbereich der Betrieb angelegt ist oder in welchem Umfang zusätzlicher Verkehr durch ihn hervorgerufen wird. Entscheidend ist, ob der Betrieb über den Nahbereich hinauswirkt und dadurch, dass er unter Gefährdung funktionsgerecht gewachsener städtebaulicher Strukturen weiträumig Kaufkraft abzieht, auch in weiter entfernten Wohngebieten die Gefahr heraufbeschwört, dass Geschäfte schließen, auf die insbesondere nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen angewiesen sind. Nachteilige Wirkungen dieser Art werden noch verstärkt, wenn der Betrieb in erheblichem Umfang zusätzlichen gebietsfremden Verkehr auslöst.**

Vgl. auch HessVGH, Urteil vom 28.04.2021 - 3 A 1208/18

Einzelhandelserlass NRW 2021 Ziff. 5.2
Widerlegbarkeit der Vermutungsregel

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Städtebauliche Atypik: Nahversorgung

Anhaltspunkte für eine städtebauliche Atypik trotz Überschreitung der Regelvermutungsschwelle von 1.200 m² Geschossfläche:

- a) ist städtebaulich integriert
- b) sichert die verbrauchernahe Versorgung
- c) ist hinsichtlich des induzierten Verkehrsaufkommens verträglich
- d) Flächenanteil für nicht nahversorgungsrelevante Sortimente beträgt weniger als 10 % der Verkaufsfläche

Einzelhandelserlass NRW 2021 Ziff. 5.2
Widerlegbarkeit der Vermutungsregel

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

„Allgemeine Erfahrungswerte im Sinne einer typisierenden Betrachtung“

1. **Kaufkraft/Umsatz-Relation**
   Der voraussichtliche Gesamtumsatz des geplanten Vorhabens übersteigt einen bestimmten Anteil (z.B. 35 bis 50 %) der relevanten Kaufkraft der Bevölkerung in einem als Einzugsbereich der Nahversorgung zu wertenden Umkreis nicht.

2. **Einwohnerdichte**
   - 2.500 Ew/km² und mehr = Radius 1.000 m
   - 2.500 bis 1.250 Ew/km² = Radius 1.500 m
   - 1.250 Ew/km² und weniger = Radius 2.500 m

3. **Non-Food-Anteil max. 10 bis 15 %**

4. **Städtebaulich Integrierte Lage**

Einzelhandelserlass NRW 2021 Ziff. 5.8

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

5.8 Vorlage bei der Bezirksregierung

Werden Einkaufszentren, Einzelhandelsbetriebe mit mehr als 1.200 m² Verkaufsfläche oder Einzelhandelsbetriebe als Teil von Agglomerationen i. S. d. Ziels 6.5-8 des LEP NRW außerhalb eines von der Gemeinde festgelegten (siehe Kapitel 3.1.2 und Kapitel 4.1) und mit der Bezirksregierung abgestimmten zentralen Versorgungsbereichs beantragt, so legt die Bauaufsichtsbehörde unmittelbar nach Eingang der vollständigen Unterlagen der Bezirksregierung eine Ausfertigung des Bauantrags oder der Bauvoranfrage auf dem Dienstweg vor, damit diese feststellen kann, ob sich das Vorhaben auf die Ziele der Raumordnung oder die städtebauliche Entwicklung und Ordnung auswirkt. Im Bereich des RVR beteiligt die Bezirksregierung den RVR.

Ihre Ansprechpartner

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Dr. Thomas Lüttgau

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

+ 49 (0)221 / 97 30 02 – 25
t.luettgau@lenz-johlen.de
www.lenz-johlen.de

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Dr. Kai Petra Dreesen, LL.M Eur.

Fachanwältin für Verwaltungsrecht

+ 49 (0)221 / 97 30 02 – 22
k.dreesen@lenz-johlen.de
www.lenz-johlen.de

Lenz und Johlen Newsletter

Lenz und Johlen
Rechtsanwälte Partnerschaft mbB

Bleiben Sie mit uns in Kontakt!

Abonnieren Sie unseren Newsletter, mit dem wir regelmäßig über aktuelle Rechtsthemen, Veranstaltungen und unsere Kanzlei informieren.

Anmelden können Sie sich über den QR-Code oder über lenz-johlen.de/newsletter-anmeldung