

Michael Wolf

Anforderungen an Einzelhandelsgutachten

URN: urn:nbn:de:0156-3731117



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 114 bis 134

Aus:

Heinz Konze, Michael Wolf (Hrsg.)

Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen planvoll steuern!

Arbeitsberichte der ARL 2

Hannover 2012

Michael Wolf

Anforderungen an Einzelhandelsgutachten

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Aufgabe von Verträglichkeitsgutachten
- 3 Inhalte von Verträglichkeitsgutachten
 - 3.1 Analysebausteine/Datengrundlagen
 - 3.1.1 Beschreibung des Einzelhandelsvorhabens
 - 3.1.2 Ermittlung des Einzugsgebiets des Vorhabens
 - 3.1.3 Identifizierung der zentralen Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet
 - 3.1.4 Ermittlung der vorhabenrelevanten Einzelhandelsdaten im Einzugsgebiet
 - 3.2 Baustein Wirkungsanalyse
 - 3.2.1 Ermittlung des erwarteten Vorhabenumsatzes
 - 3.2.2 Berechnung der durch das Vorhaben entstehenden Kaufkraftumlenkung
 - 3.2.3 Bewertung der städtebaulichen Auswirkungen im Einzugsbereich und Handlungsempfehlungen
 - 3.3 Exkurs: Tragfähigkeitsanalysen
- 4 Weitere Anforderungen an Einzelhandelsgutachten
 - 4.1 Formale Anforderungen
 - 4.2 Gutachterausswahl
- 5 Abschließende Bemerkungen

Literatur

Anhang

Zusammenfassung

Bei der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsvorhaben stellt sich stets die Frage nach ihrer Verträglichkeit. Zur Beantwortung dieser Frage sind Einzelhandelsgutachten unerlässlich. Dabei stehen die Ergebnisse und nicht zuletzt die Einzelhandelsgutachten selbst immer wieder in der Kritik, wenn Zweifel an der attestierten Verträglichkeit des Vorhabens bestehen. Um dies zu vermeiden, müssen Einzelhandelsgutachten aus ökonomischer, raumordnerischer, städtebaulicher und nicht zuletzt rechtlicher Sicht vielfältigen Anforderungen genügen. Der vorliegende Beitrag geht am Beispiel der klassischen Verträglichkeitsgutachten diesen Anforderungen nach. Er zeigt auf, wie wichtig gerade die inhaltlichen und formalen Anforderungen an Verträglichkeitsgutachten und die Gutachter für die Beurteilung großflächiger Einzelhandelsvorhaben sind, damit kommunale

Plangeber bei ihrem Abwägungsprozess auf ausreichendes Informationsmaterial zurückgreifen können und ihre städtebaulichen Ziele sowie überörtliche bzw. raumordnerische Ziele nicht aus den Augen verlieren. Dabei beginnt die sorgfältige Auseinandersetzung mit den Anforderungen bereits im Vorfeld mit der Auftragsbeschreibung. Je frühzeitiger dies geschieht und je intensiver dabei regionale Expertinnen und Experten eingebunden werden, umso zielführender kann ein Verträglichkeitsgutachten die notwendigen Entscheidungsgrundlagen liefern!

Schlüsselwörter

Einzelhandel – Einzelhandelsgutachten – großflächiges Einzelhandelsvorhaben – Entscheidungsgrundlagen – Gutachten – Anforderungen an Gutachten – Verträglichkeit

Requirements for retail assessments

Abstract

When considering the development of large-scale retail facilities the question of their impact on their surroundings is always relevant. In order to answer this question retail assessments are indispensable. However, the results and indeed the assessments themselves are repeatedly criticised when there are doubts about the certified level of impact of the planned development. In order to avoid this, assessments must satisfy numerous requirements in various fields: economic, spatial planning, urban design, and, of course, judicial. This paper examines these requirements using the example of the classic impact assessment. The formal and substance-related requirements for the impact assessment and the appraisers are shown to be of great importance for judging large-scale retail projects, ensuring that municipal planners can access sufficient informative material during their deliberations and do not lose sight of their urban development and trans-local or spatial planning goals. The careful examination of requirements should begin in advance with the remit description. The earlier this occurs and the more intensely regional experts are involved, the more effectively the impact assessment can provide the groundwork necessary for decision-making.

Keywords

Retail – Retail assessments – Large scale retail project – Basis for decision-making – Assessment – Requirements for retail assessments – Impact

1 Einleitung

Bei der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsvorhaben stellt sich stets die Frage nach ihrer Verträglichkeit. Die Beantwortung dieser Frage wird sehr stark von Einzelhandelsgutachten mitgeprägt, die mögliche Auswirkungen des Vorhabens auf die Innenstädte und Zentren sowie auf die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung ermitteln. Angesichts von Leerständen, Trading-Down-Entwicklungen, Problemen beim inhabergeführten Einzelhandel und des nach wie vor anhaltenden bundesweiten Verkaufsflächenwachstums stehen dabei vor allem die Ergebnisse dieser Gutachten und ihre Interpretation im Mittelpunkt der Diskussion.

Neben der klassischen Konfliktlinie zwischen der Ansiedlungskommune und ihren Nachbargemeinden ergeben sich zuweilen auch Widersprüche zwischen der Ansied-

lungsgemeinde und dem Investor, wenn ein im Rahmen eines Einzelhandelskonzepts erarbeitetes Gutachten für einen bestimmten Standort den Ausschluss bestimmter Einzelhandelsnutzungen empfiehlt, während ein vom Investor in Auftrag gegebenes Einzelhandelsgutachten dem Vorhaben hier eine Verträglichkeit attestiert. In solchen Fällen werden häufig Zweifel an den vorgelegten Gutachten laut: Den Gutachtern fehle es an der notwendigen kritischen Distanz, an einer auf den Einzelfall ausreichend abgestellten Methodik sowie an verlässlichen Daten (z.B. Pangels 2008). Nicht selten landen dann die Bauleitplanungen dieser strittigen Vorhaben auf dem Tisch der Verwaltungsgerichte, die ihrerseits in erster Linie nur die Nachvollziehbarkeit der gutachterlichen Darlegungen sowie die darauf aufbauenden städtebaulichen Abwägungen durch den Plangeber beurteilen (können).

Gerade strittige Auseinandersetzungen um die Einzelhandelsgutachten lassen sich vermeiden, wenn diese die verwendeten Datengrundlagen, Analyse- und Bewertungsmethoden offen und transparent darstellen und nicht wie eine geheimnisvolle „black box“ behandeln. Zugleich sollen sie für das betrachtete Vorhaben konkrete Antworten auf Fragen geben wie: Was ist „verträglich“? Mit welcher Methodik wird die Verträglichkeit bezogen auf die konkrete räumliche Situation ermittelt? Welche Berechnungs- und Bewertungsparameter fließen in die Berechnungen ein und wie ist die Güte der dazu verwendeten Daten zu beurteilen? Was sagen die ermittelten Umsatz- bzw. Kaufkraftumlenkungen aus? Wie lassen sich diese in der konkreten städtebaulichen Situation der Ansiedlungsgemeinde und ihrer Nachbargemeinden städtebaulich beurteilen? Und welche Rolle spielen dabei die Ziele verabschiedeter Einzelhandels- und Zentrenkonzepte?

Damit Gutachten diese bei großflächigen Einzelhandelsvorhaben regelmäßig auftretenden Fragestellungen nachvollziehbar beantworten können, müssen sie aus ökonomischer, raumordnerischer, städtebaulicher und nicht zuletzt rechtlicher Sicht vielfältigen Anforderungen genügen. Der vorliegende Beitrag geht diesen Anforderungen nach, wobei der Fokus der nachfolgenden Betrachtungen auf den sog. Verträglichkeitsgutachten liegt.¹ Dieser Gutachtentyp lässt sich je nach Fokus der Betrachtungsebene weiter unterteilen: Betrachtet man den Einzelfall einer Einzelhandelsansiedlung, so handelt es sich um ein Verträglichkeitsgutachten im klassischen Sinne. Hierbei stehen die konkreten raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen eines Vorhabens im Mittelpunkt. Rückt man von einer Einzelfallbetrachtung ab und wählt das gesamte Gemeindegebiet als Blickwinkel, so handelt es sich um ein gesamtstädtisches Verträglichkeitsgutachten, das üblicherweise unter dem Begriff des kommunalen Einzelhandelskonzepts bekannt ist. Hier bilden gesamtstädtische Leitlinien sowie mögliche Summenwirkungen verschiedener Vorhaben einen Rahmen für die städtebauliche Beurteilung möglicher absatzwirtschaftlicher Auswirkungen (Bunzel et al. 2009: 183 ff.).

Der Beitrag konzentriert sich vor allem auf die klassischen Verträglichkeitsgutachten, ohne kommunale Einzelhandelskonzepte als gesamtstädtische Verträglichkeitsgutachten ganz aus dem Blick zu verlieren, zumal einige methodische Schritte bei beiden Typen Gemeinsamkeiten aufweisen. Zunächst werden die Aufgaben und Inhalte von Verträglichkeitsgutachten betrachtet und – darauf aufbauend – Anforderungen an das methodische Vorgehen in Verträglichkeitsgutachten abgeleitet. Schließlich werden die formellen

¹ Grundsätzlich lassen sich Einzelhandelsgutachten in zwei Kategorien unterteilen: Markt- und Standortanalysen werden i. d. R. nur für Investorenzwecke erstellt und dienen vor allem der betrieblichen Marktanalyse und Standortbewertung. Demgegenüber geht es bei Verträglichkeitsgutachten in erster Linie um eine Bewertung von Ansiedlungsvorhaben im Hinblick auf ihre städtebaulichen und regionalen bzw. raumordnerischen Auswirkungen (Krägenau 2006: 45 ff.; Beckmann et al. 2008: 69).

Anforderungen an die Gutachten näher beleuchtet und es wird der Frage nachgegangen, wie man den geeigneten Gutachter findet. Der Beitrag endet mit abschließenden Bemerkungen und Empfehlungen.

2 Aufgabe von Verträglichkeitsgutachten

Verträglichkeitsgutachten dienen der Analyse und Bewertung absatzwirtschaftlicher Auswirkungen von konkreten, i. d. R. großflächigen Einzelhandelsvorhaben sowie ihrer raumordnerischen und städtebaulichen Folgewirkungen. Sie sollen eine Antwort darauf geben, ob ein solches Vorhaben bei Realisierung den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung entspricht und/oder ob es städtebaulich verträglich im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO bzw. von § 34 Abs. 3 BauGB ist. Verträglichkeitsgutachten schaffen damit eine wichtige Grundlage für den Entscheidungsprozess über eine Einzelhandelsansiedlung für die in die Verfahren involvierten Behörden, Stellen und Personen. Auftraggeber solcher Gutachten sind daher in erster Linie die Kommunen oder andere Verwaltungseinheiten. Sie sind allerdings nicht als reiner Legitimationsnachweis für die Bauleitplanung zu verstehen. Vielmehr sollen sie den politischen Entscheidungsträgern vor Ort wichtige Grundlageninformationen zu konkreten Einzelhandelsvorhaben liefern, anhand derer sich die Fragen nach der angemessenen Dimensionierung des Vorhabens, des verträglichen Branchenmixes sowie nach der Umsatz- bzw. Kaufkraftumlenkung und damit nach den Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche beurteilen lassen (Beckmann et al. 2008: 69).

Verträglichkeitsgutachten stellen auch für die Gerichte eine wichtige Beurteilungsgrundlage bei der Klärung der Frage dar, ob von einem Einzelhandelsvorhaben schädliche Auswirkungen zu erwarten sind oder nicht. So weist der VGH Baden-Württemberg darauf hin, dass sich die planende Kommune im Rahmen des Abwägungsprozesses nach § 2 Abs. 2 BauGB über das Ausmaß der planbedingten Auswirkungen zu vergewissern und diese im Regelfall durch ein Gutachten zu ermitteln hat (VGH Baden-Württemberg 2007: RdNr. 42). Im Zentrum der gutachterlichen Betrachtungen steht dabei zunächst einmal die Ermittlung möglicher Umsatzumverteilungen. Hierzu führt das BVerwG mit Blick auf ein Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen vom 11.12.2006² an, dass „die Aussagekraft des vom OVG favorisierten Verkaufsflächenvergleichs bei zunehmender Entfernung zwischen dem Vorhaben und dem betroffenen Zentrum [...] nachlässt“ (BVerwG 2007: RdNr. 25) und dass in solchen Situationen regelmäßig der Rückgriff auf ein ergänzendes Marktgutachten zur Ermittlung der Kaufkraftabflüsse erforderlich sei.³ Im Ergebnis hält das BVerwG somit Gutachten zur Ermittlung der Umsatz- bzw. Kaufkraftumverteilung für ein taugliches Instrument zur Prognose des durch ein Einzelhandelsvorhaben ausgelösten Kaufkraftabflusses.⁴

Das BVerwG macht in einem weiteren Urteil vom 17.12.2009 zu Vorhaben im unbeplanten Innenbereich deutlich, dass die ermittelten ökonomischen Zusammenhänge im Hinblick auf ihre städtebauliche Relevanz zu bewerten sind (BVerwG 2009b: RdNr. 16). Dabei sind die zu erwartenden Kaufkraftabflüsse als Kriterium dafür heranzuziehen, ob

² Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen 2006. Das OVG hatte bei der Fallbeurteilung einen Vergleich zwischen der Verkaufsfläche eines Einzelhandelsvorhabens und den vorhandenen Verkaufsflächen derselben Branche im zentralen Versorgungsbereich als wichtiges Beurteilungskriterium favorisiert.

³ BVerwG 2007: RdNr. 25. Das BVerwG kritisiert zudem in RdNr. 18 den Ansatz des OVG Nordrhein-Westfalen, den Rückgriff auf Prognosen der Umsatzumverteilung aus Rechtsgründen ausschließen zu wollen.

⁴ Ein solches Gutachten ist aber nicht in jedem Fall erforderlich, wenn aufgrund der städtebaulich relevanten Umstände zentrenschädliche Auswirkungen zu erwarten sind (BVerwG 2009a: RdNr. 14).

die Funktionsfähigkeit eines zentralen Versorgungsbereichs durch die Auswirkungen eines Vorhabens gestört werden kann.

Auch wenn Verträglichkeitsgutachten aus sich heraus noch kein Einzelhandelsvorhaben legitimieren, bilden sie auch eine wichtige Grundlage für bauleitplanerische Einschränkungen. So sind nach Auffassung des Sächsischen OVG städtebauliche Gründe für eine Einschränkung der unternehmerischen Dispositionsfreiheit in einem Sondergebiet in der Regel nur über spezielle Gutachten zur Einzelhandelsituation in der Ansiedlungsgemeinde belegbar (Sächsisches OVG 2007: RdNr. 66.). Verträglichkeitsgutachten spielen somit eine wichtige Rolle mit Blick auf die Rechtssicherheit der Bauleitplanung für ein Einzelhandelsvorhaben wie auch für Zulassungsentscheidungen von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich nach § 34 Abs. 3 BauGB.

3 Inhalte von Verträglichkeitsgutachten

Verträglichkeitsgutachten beinhalten i. d. R. mehrere, aufeinander aufbauende Bausteine. Üblicherweise wird zunächst im Analyseteil das Einzelhandelsvorhaben beschrieben und sein voraussichtliches Einzugsgebiet abgegrenzt, die zentralen Versorgungsbereiche werden identifiziert und die vorhabenrelevanten Einzelhandelsdaten auf der Angebots- und Nachfrageseite ermittelt. Aufbauend auf diesen Datengrundlagen wird dann in einem weiteren Baustein die absatzwirtschaftliche Wirkungsanalyse durchgeführt, bei der die Kaufkraft- bzw. Umsatzumlenkungen u. a. aus dem Einzugsgebiet zum Standort des Einzelhandelsvorhabens abgeschätzt und mit Blick auf die Zentrenverträglichkeit unter Einbeziehung der städtebaulichen Folgewirkungen für die betroffenen Zentren bewertet werden. Daran schließen häufig Handlungsempfehlungen an, die – aufbauend auf den Ergebnissen – Empfehlungen oder Hinweise für die bauleitplanerische Umsetzung geben. Im Folgenden soll auf die einzelnen Bausteine eingegangen werden.

3.1 Analysebausteine/Datengrundlagen

3.1.1 Beschreibung des Einzelhandelsvorhabens

Ausgangspunkt eines jeden Verträglichkeitsgutachtens ist eine detaillierte Projektbeschreibung des Einzelhandelsvorhabens. Dazu zählen u. a. die Darlegung der Art des Vorhabens bzw. der Vertriebsform, Aussagen zum damit zusammenhängenden Sortimentsmix nach Haupt-, Neben- und Randsortimenten, zur sortimentspezifischen Verkaufsfläche, zu weiteren Nutzungen (z. B. Gastronomie, Freizeitangebote, Dienstleistungen) und zu den erforderlichen bzw. geplanten Parkplatzflächen. Hierunter fallen auch gutachterliche Einschätzungen zur Standortlage sowie zur Verkehrsanbindung⁵ sowie die bauliche Gestaltung und Integration in das nähere Umfeld.⁶ Zur Projektbeschreibung gehört auch das Herausarbeiten von Besonderheiten des Vorhabens, je nachdem, ob es sich um eine Neuansiedlung, ein Erweiterungsvorhaben oder eine Verlagerung handelt.

⁵ Der Standort wird dabei häufig unter Makro- und Mikrogeschichtspunkten betrachtet. Bei ersterem wird auf die großräumige Situation der Ansiedlungsgemeinde abgehoben, bei letzterem auf das kleinräumige Umfeld innerhalb der Ansiedlungsgemeinde (Krägenau 2007: 50 f.).

⁶ Nach Mayer-Dukart (2010): 289 f. zählen dazu Aspekte wie z. B. die architektonische Gestaltung (Grundriss, Geschosse, Bauweise), Anbindung des Vorhabens an den öffentlichen Raum sowie Einbindung benachbarter Gebäude, Entfernung und Qualität der Wegeverbindung zu anderen Einzelhandelsstandorten im Umfeld. Auf die Notwendigkeit solcher Angaben wird insbesondere bei der Errichtung innerstädtischer Einkaufszentren hingewiesen (z. B. Junker et al. 2008: 8). Je weniger die Integration eines solchen Vorhabens in das städtebauliche Umfeld gelingt, umso schädlicher kann sich eine solche Ansiedlung selbst in einem zentralen Versorgungsbereich auswirken.

Die für die Beschreibung des Vorhabens erforderlichen Informationen sind üblicherweise vom Investor bzw. Projektentwickler zu erbringen. Weitere Daten zum Standort und seinem Umfeld sind vor allem durch eine Vor-Ort-Begehung durch den Gutachter zu erheben.

3.1.2 Ermittlung des Einzugsgebiets des Vorhabens

Umsatzwirtschaftliche Auswirkungen des zu prüfenden Vorhabens lassen sich nur auf der Grundlage eines klar abgegrenzten Raumes korrekt einordnen und bewerten (Beckmann et al. 2008: 76). Seiner Ermittlung kommt daher eine wichtige Rolle zu. Das Einzugsgebiet eines Vorhabens oder Geschäfts ist definiert als „ein (theoretisch) klar abgegrenztes Gebiet, dessen Einwohner zu den potenziellen Kunden eines Geschäfts [bzw. Vorhabens] gezählt werden können“ (Heinritz et al. 2003: 93). Die Größe des Einzugsgebiets wird durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst, die voneinander nicht unabhängig sind (ebenda).

Grundlage für die Ermittlung der Einzugsbereiche ist üblicherweise die Festlegung eines vorhabenbezogenen Untersuchungsraums. Dieser umfasst faktisch das Gebiet aller Städte und Gemeinden, bei denen Auswirkungen des Vorhabens ohne detaillierte Prüfung nicht auszuschließen sind.⁷ Zu seiner methodischen Abgrenzung wird eine Kombination verschiedener Faktoren herangezogen, z. B. Konkurrenzstandorte des Vorhabens, Erreichbarkeiten, verkehrliche Aspekte und traditionelle Einkaufs- und Pendlerverflechtungen. Die Abgrenzung des Untersuchungsraums sollte auch mit den regionalen Akteuren wie den Industrie- und Handwerkskammern, überörtlichen Einzelhandelsverbänden, Regionalplanungsbehörden und nicht zuletzt der Ansiedlungskommune abgestimmt werden (Beckmann et al. 2008: 77).

Auf der Grundlage des Untersuchungsgebiets lässt sich das eigentliche Einzugsgebiet des Einzelhandelsvorhabens bestimmen. Dazu werden üblicherweise auf Zeitdistanzen und der Wettbewerbssituation basierende Methoden herangezogen. Fahrzeiten und Entfernungen, traditionelle Einkaufsbeziehungen zu Konkurrenzstandorten, Pendlerverflechtungen, topographische und landsmannschaftliche Gegebenheiten, aber auch administrative Grenzen sowie die Erkenntnisse aus Passanten- und Haushaltsbefragungen spielen dabei eine wichtige Rolle.

Es kann hier nicht genug betont werden, dass der Abgrenzung des Einzugsbereichs im Rahmen eines Verträglichkeitsgutachtens eine wichtige Rolle zukommt, kann sie doch erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis der abzuschätzenden Kaufkraft- bzw. Umsatzumlenkungen haben. So führt ein zu groß abgegrenzter Einzugsbereich tendenziell zu geringeren Auswirkungen auf die in diesem Raum liegenden Einzelhandelsstandorte und vice versa. Die Abgrenzung der Einzugsbereiche sollte daher sorgfältig erfolgen und die gewählte Vorgehensweise nebst verwendeten Parametern transparent dargestellt werden. Hilfreich ist auch eine Zonierung des Einzugsgebiets, mit der entsprechend der Gravitationstheorie berücksichtigt werden kann, dass die Kaufkraftbindung an das Vorhaben umso größer ist, je näher der potenzielle Kunde am Vorhabenstandort wohnt.⁸

⁷ Vgl. Beckmann et al. 2008: 76 f. Der Untersuchungsraum ist nach Beckmann et al. zugleich der Raumbezug für die Ableitung untersuchungsrelevanter Parameter.

⁸ Üblicherweise werden in den Einzelhandelsgutachten drei Zonen in Abhängigkeit von Fahrzeiten und Entfernungen gebildet mit der Ansiedlungsgemeinde als Zone 1, den darum liegenden bzw. stärker betroffenen Gemeinden als Zone 2 und dem übrigen Einzugsgebiet als Zone 3.

3.1.3 Identifizierung der zentralen Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet

Die Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche ist ein wichtiges Schutzgut von Städtebau und Raumordnung.⁹ Insofern kommt sowohl der Identifizierung zentraler Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet als auch ihrer räumlichen Abgrenzung und funktionalen Beschreibung eine wichtige Aufgabe zu.¹⁰

Bei der Abgrenzung zentraler Versorgungsbereiche sind handelsfunktionale und städtebauliche Kriterien heranzuziehen. Dabei spielen das Einzelhandelsangebot, das Angebot an einzelhandelsnahen Dienstleistungen sowie weitere Dienstleistungsangebote u. a. aus den Bereichen Gastronomie, Gesundheit, Bürodienstleistungen und Kultur als Funktionsmix eine wichtige Rolle (z. B. Acocella 2009: 30). Als städtebauliche Kriterien sind u. a. die Baustruktur, die Gestaltung der Läden sowie des öffentlichen Raumes und die Führung der Verkehrsinfrastruktur heranzuziehen (z. B. Völker, Kruse 2011: 94). Eine derart vorgenommene Abgrenzung wird mittlerweile auch von der Rechtsprechung berücksichtigt (z. B. BVerwG 2007: RdNr. 11; OVG Nordrhein-Westfalen 2006: RdNr. 108 ff., insbes. RdNr. 113; Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen et al. (Hrsg.) 2008: Kap. 2.6).

Zentrale Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet lassen sich vor allem aus den vorliegenden Einzelhandels- und Zentrenkonzepten der im Einzugsgebiet liegenden Gemeinden und aus Festsetzungen in Bauleitplänen oder – z. B. in der Region Stuttgart – in Raumordnungsplänen ermitteln. Liegen solche Konzepte oder Planungen nicht vor, so lassen sich zentrale Versorgungsbereiche und ihre Abgrenzung durch eine Inaugenscheinnahme durch den Gutachter aus den tatsächlichen Verhältnissen vor Ort ermitteln.

Nach allen Erfahrungen sollte dieser Schritt in Abstimmung mit den bereits erwähnten regionalen Akteuren und nicht zuletzt mit der Ansiedlungskommune und den im Einzugsgebiet liegenden Kommunen vorgenommen werden. Gleichzeitig können auf diese Weise geplante Ansiedlungen und Konzeptionen zur Sicherung und Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet in Erfahrung gebracht werden (Beckmann et al. 2008: 82 f.).

3.1.4 Ermittlung der vorhabenrelevanten Einzelhandelsdaten im Einzugsgebiet

Zum Analysebaustein gehört auch eine sorgfältige Bestandsaufnahme der vorhabenrelevanten Ausgangslage auf der Angebots- und der Nachfrageseite im Einzugsgebiet.¹¹ Angebotsseitig ist eine Erhebung aller bestehenden Einzelhandelsbetriebe – unabhängig von ihrer Größe – vorzunehmen, die im Einzugsgebiet des Einzelhandelsvorhabens lie-

⁹ Vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 3 ROG und § 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB. Dem OVG Nordrhein-Westfalen zufolge sind zentrale Versorgungsbereiche „räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen auf Grund vorhandener Einzelhandelsnutzungen – häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote – eine bestimmte Versorgungsfunktion für die Gemeinde zukommt“ (OVG Nordrhein-Westfalen 2006: Rd. 109). Das BVerwG hat diese Definition in seinem Urteil vom 11.10.2007 bestätigt (BVerwG 2007: RdNr. 11).

¹⁰ Unter der Funktion eines zentralen Versorgungsbereichs wird üblicherweise seine Einstufung als Hauptzentrum (Innenstadtzentrum), Nebenzentrum (Stadtteilzentrum) oder Nahversorgungszentrum verstanden. Diese orientiert sich am quantitativen und qualitativen Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot sowie an der städtebaulichen Gestalt (Kruse 2007: 81; zu den damit verbundenen Implikationen vgl. Ministerium für Bauen und Verkehr, Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie (Hrsg.) 2008: 14).

¹¹ So weist Kuschnerus (2007: 310) darauf hin, dass solche Bestandsaufnahmen ein wesentlicher Bestandteil für die Ermittlung und Bewertung der von der Planung betroffenen Belange sind. Diese sind ihrerseits wiederum Grundlage für die nach § 1 Nr. 7 BauGB vorzunehmende Abwägung bei der Aufstellung von Bauleitplänen.

gen und deren Sortimentsstruktur sich mit dem Vorhaben überschneidet. Die Erhebung umfasst in der Regel – getrennt nach Gemeinden – die Zahl der Betriebe, ihre sortimentsbezogene Verkaufsflächenausstattung sowie deren Leistungsdaten wie sortimentsbezogene Flächenproduktivitäten und Umsätze. Zur besseren Beurteilung der Ausgangslage werden mittlerweile diese Bestandsdaten auch nach Standortlagen ausgewiesen – üblicherweise zumindest getrennt nach zentralen Versorgungsbereichen, weiteren integrierten und nicht integrierten Lagen.

Neben der Erhebung primärstatistischer Daten bedarf es i. d. R. weiterer Schätzverfahren, um über die ermittelten Verkaufsflächen und die Inaugenscheinnahme der Betriebe zu Umsatzzahlen zu kommen. Wichtige Ausgangslage ist dabei eine möglichst genaue Vor-Ort-Erhebung der sortimentsspezifischen Verkaufsflächen¹² sowie die Abschätzung der auf ihnen erzielten Flächenproduktivität nach einer einheitlichen Systematik. In besonderen Fällen können dazu auch Daten aus anderen Gutachten und Einzelhandelskonzepten verwendet werden, wenn diese nicht zu alt sind.¹³ Die Verwendung von Angaben aus Baugenehmigungen ist hingegen nicht zielführend, da diese bereits überholt sein können (Beckmann et al. 2008: 85).

Aus den Verkaufsflächenbeständen und ihren Flächenproduktivitäten ergeben sich die sortimentsspezifischen Umsätze im Einzugsgebiet. Dabei kommt der unterstellten sortimentsspezifischen Flächenproduktivität – gemessen als Umsatz je Verkaufsfläche in m² – eine große Rolle zu. Da diese Angaben erfahrungsgemäß nicht von den Betrieben zur Verfügung gestellt werden (können), sind zu ihrer Abschätzung Faktoren wie z. B. die Qualität der angebotenen Waren und Servicedienstleistungen, die räumliche Lage des Betriebs sowie Filialisierungsgrad, Leerstandssituation und Preisniveau des Einzelhandelsstandorts zu berücksichtigen. Die dazu verwendeten Annahmen und Einschätzungen sind im Gutachten transparent dazustellen.

Neben der Abschätzung der Umsätze im Einzugsbereich spielt auch der gutachterliche Umgang mit dem sog. Streuumsatz eine wichtige Rolle. Streuumsätze resultieren aus Warenkäufen von Kunden, die außerhalb des Einzugsgebietes wohnen. Ihrer richtigen Bemessung kommt eine hohe Bedeutung zu, bildet doch der unterstellte Anteil am Gesamtumsatz bei einigen Gutachten häufig Anlass zur Kritik.¹⁴ Der Streuumsatz lässt sich über Kunden- bzw. Passantenbefragungen abschätzen, wobei die Erhebungsmethodik im Gutachten transparent darzulegen ist.

Auf der Nachfrageseite ist die einzelhandelsbezogene Kaufkraft der Einwohner im Einzugsgebiet insgesamt und nach vorhabenrelevanten Sortimenten zu erheben.¹⁵ Sie gibt Auskunft über das aktuell im Einzugsgebiet vorhandene vorhabensbezogene Marktpotenzial. Üblicherweise wird die Kaufkraft geschätzt, da regions- bzw. einzugspezifische Kaufkraftdaten in der amtlichen Statistik nicht vorliegen. In der Regel werden dazu bundesweite Kaufkraftangaben pro Person herangezogen, die über verschiedene Faktoren

¹² Bei der Erhebung der Verkaufsfläche ist die den Kunden zugängliche Fläche maßgeblich, auf der Güter zum Verkauf angeboten werden. Dazu gehören auch die Kassenzone, Pack- und Entsorgungsflächen, der Windfang und Kassenvorraum sowie Flächen, die zwar von den Kunden nicht betreten werden dürfen, aber in denen Waren für sie sichtbar ausgelegt sind (Kuschnerus 2007: 29 f. in Anlehnung an das BVerwG 2005a).

¹³ Bei Verwendung von Daten aus bestehenden Gutachten und Konzepten ist ihre Aktualität stichprobenartig zu prüfen.

¹⁴ So führt z. B. eine Überschätzung des Streuumsatzes tendenziell dazu, dass die tatsächlichen Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet unterschätzt werden.

¹⁵ Die einzelhandelsrelevante Kaufkraft beschreibt den Einkommensbetrag, der den betroffenen Haushalten innerhalb eines Jahres für Ausgaben im Einzelhandel zur Verfügung steht (Beckmann et al. 2008: 88).

regionalisiert werden.¹⁶ Die einzelhandelsrelevante Kaufkraft einer Region ergibt sich durch Multiplikation dieser Werte mit den relevanten Einwohnerzahlen.

Bei der Abschätzung des Kaufkraftpotenzials des Einzugsbereichs wird häufig vorgeschlagen, mit Blick auf das Einzelhandelsvorhaben auch die künftige Kaufkraft über prognostizierte Einwohnerzahlen zu berücksichtigen. Grundsätzlich ist dazu festzustellen, dass eine Bestandsaufnahme stets die Ermittlung des aktuellen Marktpotenzials beinhalten sollte. Mit einer auf ein künftiges Einwohnerwachstum abgestellten Abschätzung des Marktpotenzials werden hingegen Kaufkraftabflüsse für das Vorhaben unterstellt, die gegenwärtig noch gar nicht vorhanden sind. Damit kann es hinsichtlich der Bewertung des Vorhabens zu erheblichen Fehleinschätzungen kommen.¹⁷

Im Rahmen der Auswertung der für das Einzelhandelsvorhaben relevanten Datengrundlagen hat sich die Darstellung einzelhandelsrelevanter Kennziffern, wie z. B. des sortimentspezifischen Umsatz-Kaufkraftverhältnisses¹⁸, bewährt. Sie zeigen auf einen Blick, wo eine Gemeinde bzw. Region Kaufkraft aus benachbarten Räumen gewinnt oder verliert und wo Handlungsbedarf bestehen könnte. Bei Verwendung solcher Kennziffern ist auf eine detaillierte Bewertung dieser Zahlen zu achten (Kopischke, Kruse 2006: 2 f.). Weist beispielsweise die Umsatz-Kaufkraft-Kennziffer gemeindeweit trotz vielfältigen Branchenmixes und einer hohen Kaufkraftbindung in der Innenstadt einen Wert von deutlich unter 1 aus, so signalisiert die Kennziffer einen Handlungsbedarf, der mit Blick auf den schützenswerten zentralen Versorgungsbereich „Innenstadt“ gar nicht besteht. Die Verwendung von Kennziffern ist somit stets differenziert nach Sortimenten und Lagen darzustellen und zu interpretieren.

3.2 Baustein Wirkungsanalyse

3.2.1 Ermittlung des erwarteten Vorhabenumsatzes

Für die Analyse der Auswirkungen eines Einzelhandelsvorhabens ist eine sorgfältige Ermittlung des erwarteten Vorhabenumsatzes¹⁹ unabdingbar. Grundlage hierfür sind die geplanten sortimentspezifischen Verkaufsflächen und die hierfür erwarteten Flächenproduktivitäten. Neben den Daten des Betreibers sind hierzu die aus der Bestandserhebung gewonnen Erkenntnisse heranzuziehen.

Insbesondere die Abschätzung der anzusetzenden Flächenproduktivität der Verkaufsflächen des Vorhabens bietet immer wieder Anlass zur Kritik. Grundsätzlich reicht eine nur auf Betreiberangaben basierende Abschätzung nicht aus, da in der Bauleitplanung kein betreiberspezifisches Baurecht geschaffen wird. Insofern sind auch denkbare Betreiberfälle mit deutlich höheren Flächenproduktivitäten in die Abschätzung einzustellen.

¹⁶ Regionale Kaufkraftdaten pro Kopf werden von diversen Unternehmen zum Kauf angeboten. Je nach verwendeten Datengrundlagen (z. B. amtliche Daten aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Informationen aus Haushaltsbefragungen und Paneldaten), Schätz- und Regionalisierungsverfahren können diese Daten unterschiedlich ausfallen.

¹⁷ Insofern sind auch die Ergebnisse von Potenzialanalysen in Einzelhandelskonzepten, die künftige kommunale oder regionale Entwicklungsspielräume aufzeigen sollen, dann kritisch zu hinterfragen, wenn sie als Begründung für ein aktuelles Vorhaben herangezogen werden. Allerdings kann eine frühzeitige Berücksichtigung des künftigen Marktvolumens angesichts des sich abzeichnenden demographischen Wandels sinnvoll sein, um bestehende Einzelhandelsstrukturen durch kurzfristige Neuansiedlungen oder Erweiterungen mittel- bis langfristig nicht zu gefährden.

¹⁸ Das Umsatz-Kaufkraft-Verhältnis eines Sortiments beschreibt das Verhältnis von sortimentspezifischem Bestandsumsatz zur sortimentspezifischen Kaufkraft. So ist bei Werten unter 1 der in der betrachteten Gemeinde getätigte Umsatz geringer als die entsprechende Kaufkraft in der Gemeinde; mithin kommt es bei diesem Sortiment zu Kaufkraftabflüssen.

¹⁹ Der erwartete Umsatz des Vorhabens beschreibt zugleich die Summe der an den Vorhabenstandort umgelenkten Umsatz- bzw. Kaufkraftströme.

len. In der Praxis werden dazu Szenarien z. B. in Form eines „Moderate case“ und eines „Worst case“ gerechnet (z. B. Beckmann et al. 2008: 91). Während das „Moderate case“-Szenario durchschnittliche branchenbezogene bzw. betreiberbezogene Flächenproduktivitäten beinhaltet, orientiert sich das „Worst case“-Szenario an Betreibern mit deutlich überdurchschnittlichen Flächenproduktivitäten oder rechnet Sicherheitszuschläge für unbekannte Einflüsse zur Ermittlung der maximalen Auswirkungen ein.²⁰ Für gerichtsfeste Abschätzungen kommen i. d. R. nur „Worst case“-Szenarien in Betracht.²¹

3.2.2 Berechnung der durch das Vorhaben entstehenden Kaufkraftumlenkung

Aufbauend auf den ermittelten vorhabenrelevanten Einzelhandelsdaten sowie dem geschätzten Vorhabenumsatz lassen sich die durch das Vorhaben wahrscheinlich ausgelösten Kaufkraft- bzw. Umsatzumlenkungen ermitteln. Die Kaufkraftumlenkungen sind aus gerichtlicher Sicht der wesentliche Indikator zur Beurteilung der Auswirkungen eines Einzelhandelsvorhabens auf die Nachbargemeinden bzw. die zentralen Versorgungsbeiriche im Einzugsgebiet (z. B. OVG Nordrhein-Westfalen 2005: RdNr. 145 sowie Ausführungen in BVerwG 2007).

Üblicherweise werden zur Ermittlung der Kaufkraftumlenkungen auf der Gravitations- theorie basierende Berechnungsverfahren verwendet, bei denen Annahmen über die Attraktivität von Einzelhandelsstandorten im Einzugsbereich und Entfernungen zwischen diesen Standorten und dem Wohnort der Kunden im Verhältnis zum Vorhabenstandort eine Rolle spielen. Verbreitet ist insbesondere das sog. probabilistische Modell von Huff aus dem Jahr 1964 mit weitergehenden Modifikationen (Huff 1964: 34). Im Gegensatz zu früheren Modellen ermöglicht dieser Ansatz die gleichzeitige Betrachtung mehrerer Konkurrenzstandorte und die Bildung ihrer relativen, auf Wahrscheinlichkeiten basierenden Anteile an den Kundenströmen eines Wohnortes. Dabei wird über einen Distanzparameter sichergestellt, dass mit zunehmender Entfernung zum Vorhabenstandort die Wahrscheinlichkeit sinkt, dass ein Kunde dort seine Einkäufe tätigt. Zugleich steigt die Betroffenheit der Konkurrenzstandorte, die näher am Standort des Einzelhandelsvorhabens liegen. Ähnlich verhält es sich mit dem sog. Attraktivitätsparameter. Je attraktiver ein Einzelhandelsstandort ist, umso höher ist grundsätzlich sein Kaufstromanteil im Einzugsgebiet (Heinritz et al. 2003: 97).

Mit dem Distanz- und dem Attraktivitätsparameter lässt sich somit die Bereitschaft der Kunden zu größeren oder kleineren Distanzüberwindungen zwischen ihren Wohnorten und den Einzelhandelsstandorten im Einzugsgebiet individuell beeinflussen. Gerade durch diese nur schwer nachvollziehbare Möglichkeit zur Parametersetzung werden die probabilistischen Modelle zur Kaufkraftumlenkung für Laien (und teilweise auch Experten) zu einer angreifbaren „Black-Box“.²²

²⁰ Diese Vorgehensweise hat das OVG Nordrhein-Westfalen 2005: RdNr. 162 mit Blick auf eine mögliche Attraktivitätssteigerung eines Vorhabens als nachvollziehbar und plausibel bewertet.

²¹ So hält das BVerwG (2005: RdNr. 18) die Frage nach differenzierteren Festsetzungen im Bebauungsplan mit Blick auf unzumutbare Auswirkungen auf die Nachbarstädte nur dann für entscheidungserheblich, wenn das zugrunde liegende Einzelhandelsgutachten „nicht von dem für den Einzelhandel der Nachbarstädte ungünstigsten Fall ausginge“. Auch das OVG Nordrhein-Westfalen (2008: RdNr. 95) stellt auf den voraussichtlichen Maximalumsatz und damit auf eine „Worst case“-Betrachtung vor dem Hintergrund ab, dass eine Baugenehmigung nicht einem bestimmten Betreiber erteilt wird, sondern von jedem Betrieb ausgenutzt werden kann, der die zur Genehmigung gestellte Betriebsform erfüllt.

²² Hinzu kommt, dass diese Modelle nicht frei von methodischen Nachteilen sind. So bemängeln Heinritz et al. (2003: 98 f.), dass das Huff-Modell für andere raum-zeitliche Geltungsbereiche stets neu zu kalibrieren ist. Zudem ergeben sich bei der Zuordnung von Nachfragern zu den Einkaufsstandorten Ungenauigkeiten

Aber auch andere Schätzansätze wie z. B. ökonomische Modelle, in denen ein möglicher Zusammenhang zwischen der Kaufstromumlenkung und den ihn beeinflussenden (unabhängigen) Variablen mit statistischen Methoden geschätzt wird, sind häufig von den Adressaten der Verträglichkeitsgutachten nur schwer nachvollziehbar. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, dass die Gutachter das Berechnungsmodell und seine Annahmen für die politischen Entscheidungsträger und die betroffene Öffentlichkeit so transparent wie möglich darlegen.

3.2.3 Bewertung der städtebaulichen Auswirkungen im Einzugsbereich und Handlungsempfehlungen

Mithilfe der geschätzten Kaufkraftumlenkungen lassen sich die absatzwirtschaftlichen Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden und insbesondere auf die zentralen Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet ermitteln. Für die zentralen Versorgungsbereiche ist dabei die Frage von Bedeutung, in welchem Umfang der dort bisher gebundene Umsatz zum neuen Vorhabenstandort umgelenkt wird und ob diese prognostizierte Größenordnung schädliche Auswirkungen auslöst.

Zum Begriff der „Schädlichkeit“ stellt Kuschnerus fest, dass mit „schädlich“ im Rechtswesen nicht nur solche Auswirkungen erfasst werden, aufgrund derer das Schutzobjekt ganz oder teilweise zerstört wird. Vielmehr können damit auch erhebliche Beeinträchtigungen erfasst werden, die die volle Funktionsfähigkeit des Schutzobjektes einschränken. Die Störung muss allerdings über marginale Beeinträchtigungen hinausgehen und von beachtlichem Gewicht sein (Kuschnerus 2007: 167).

Bei der rechtlichen Bewertung der Umsatzumlenkungen hat sich seit Ende der 90er Jahre zunehmend die sog. 10-Prozent-Schwelle als Kriterium herausgebildet, auch wenn diese nirgends gesetzlich vorgegeben ist (OVG Nordrhein-Westfalen 2005: RdNr. 173). Dabei geht ein Teil der Rechtsprechung davon aus, dass Umsatzumlenkungen aus zentralen Versorgungsbereichen von über 10 % als schädlich einzustufen sind, während darunter liegende Schwellenwerte hinnehmbar sind.²³

Der Schwellenwert basiert auf den Ergebnissen einer Langzeitstudie der GMA aus den 1990er Jahren über die Konsequenzen der Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben in Baden-Württemberg (Vogels, Holl, Birk 1998).²⁴ Allerdings haben die Gutachter selbst die Anwendung pauschaler Schwellenwerte auf der Grundlage ihrer Studie abgelehnt, da ihre Ergebnisse letztlich auf Einzelfallprüfungen beruhen und keine Allgemeingültigkeit besitzen. In der Literatur wird die pauschale Anwendung zudem kritisiert (z. B. Kuschnerus 2007: 168 f.; Schmitz 2000: 16 f.; Beckmann et al. 2008: 75, Stadt + Handel | Dipl.-Ing.e Beckmann und Föhler GbR (Hrsg.) 2009: 4 ff.; OVG Schleswig-Holstein 2010: 3. Leitsatz). Die Ermittlung der Kaufkraftumlenkungen basiert auf einem Modell, das viele Annahmen und Ungenauigkeiten bei der Abbildung der Realität enthält. Vor diesem Hintergrund können negative Auswirkungen bereits bei Kaufkraftum-

insbesondere im Randbereich des Einzugsgebiets. Schließlich zeigen Vergleiche von tatsächlich erfasstem und empirisch mit dem Huff-Modell ermitteltem Kundenverhalten, dass die Reduktion der Eingangsparameter auf wenige Merkmale der Angebotsseite das tatsächliche Kundenverhalten nicht ausreichend wiedergibt.

²³ So urteilte das OVG Nordrhein-Westfalen, dass „bereits bei einem schon nach den Gutachten sich ergebenden Kaufkraftabfluß bzw. Umsatzverlust in der Größenordnung von 10 % nicht von unwesentlichen Auswirkungen auszugehen ist“ (OVG Nordrhein-Westfalen 1997; ähnlich auch OVG Rheinland-Pfalz 1999; OVG Nordrhein-Westfalen 2000 (sog. „Preußenpark-Urteil“); OVG Brandenburg 2000).

²⁴ Danach sind erhebliche städtebauliche Auswirkungen auf Innenstädte und Stadtteilzentren bei Kaufkraftabflüssen von 10 bis 20 % möglich bis wahrscheinlich. Erhebliche raumordnerische Auswirkungen werden bei entsprechenden Abflüssen über 20 % gesehen.

lenkungen von weniger als 10% auftreten, möglicherweise aber auch erst darüber (Schmidt-Illguth 2010: Folie 12).

Selbst wenn die Rechtsprechung in Teilen derzeit noch an der 10-Prozent-Schwelle als Kriterium für die Zentrenverträglichkeit festhält, sollten die planenden Gemeinden mit Blick auf die Entwicklung ihrer zentralen Versorgungsbereiche schon aus eigenem Interesse darauf achten, dass bei der städtebaulichen Bewertung der mathematisch ermittelten Kaufkraftumlenkungen im Rahmen der Wirkungsanalyse weitere städtebauliche Kriterien für die Folgenabschätzung durch die Gutachter herangezogen werden.

Einen ersten Ansatz hierzu hat das OVG Nordrhein-Westfalen 2006 unternommen, indem es mit Blick auf den betroffenen zentralen Versorgungsbereich die konkreten zentrenrelevanten Verkaufsflächen des Vorhabens, den Abstand des Vorhabenstandorts zum betroffenen zentralen Versorgungsbereich, die konkrete städtebauliche Situation mit evtl. Vorstörungen und die Auswirkungen auf wichtige Magnetbetriebe als weitere Beurteilungskriterien herangezogen hat (OVG Nordrhein-Westfalen 2006: RdNr. 165 f.).²⁵ Das BVerwG hat im Grunde die Auffassung des OVG Nordrhein-Westfalen bestätigt, wenngleich es nach wie vor am Kaufkraftabfluss als Grundlage zur Beurteilung der Zentrenverträglichkeit festhält.²⁶

Abschließend ist festzuhalten, dass einzelfallbezogene Verträglichkeitsgutachten ihre Beurteilung, ob sich ein Einzelhandelsvorhaben negativ auf die Ansiedlungsgemeinde und benachbarte Gemeinden auswirkt oder nicht, nicht ausschließlich auf einen mehr oder weniger festen mathematischen Schwellenwert für Umsatz- bzw. Kaufkraftumlenkungen stützen sollten. Ein solcher Schwellenwert liefert allenfalls einen groben Anhaltspunkt (Janning 2005: 1729; Bunzel et al. 2009: 59 ff.), reicht aber i. d. R. aufgrund der besonderen Situationen innerhalb des betrachteten Einzugsbereichs nicht für eine abschließende Beurteilung der Zentrenschädigung aus. Ein gerichtsfestes, auf eine „Worst case“-Betrachtung abgestelltes Verträglichkeitsgutachten muss daher für jede betroffene Gemeinde bzw. jeden betroffenen zentralen Versorgungsbereich im Einzugsbereich des Vorhabens einzelfallbezogen die ermittelten Kaufkraft- bzw. Umsatzumlenkungen auf ihre städtebaulichen Folgewirkungen hin bewerten und dazu zumindest folgende städtebaulichen Kriterien heranziehen:

- Relevanz der geplanten Sortimente nach Art und Umfang für den betroffenen zentralen Versorgungsbereich
- Funktion betroffener branchengleicher Betriebe im betroffenen zentralen Versorgungsbereich (Frequenzbringer, Magnetbetriebe)
- Situation im betroffenen zentralen Versorgungsbereich mit Leerständen und Vorschädigungen (z. B. bereits zu beobachtender Trading-Down)
- städtebauliche Situation des betroffenen zentralen Versorgungsbereichs (z. B. Funktion, bauliche Strukturen, Kleinteiligkeit des vorhandenen Einzelhandels, Einzelhan-

²⁵ Auch Kuschnerus (2007: 168 f.) hebt diese Kriterien hervor. Ähnlich argumentiert auch Janning (2005: 1729 f.), der vor dem Hintergrund risikobehafteter Einzelprüfungen und -entscheidungen den Gemeinden empfiehlt, im Vorfeld ein fundiertes Einzelhandels- und Zentrenkonzept als Beurteilungsgrundlage für Einzelhandelsvorhaben aufzustellen. Auch Schmitz (2000: 18) fordert bei der Abwägung im Zusammenhang mit der interkommunalen Abstimmungspflicht die Berücksichtigung aller Gesamtumstände. Neben dem Kaufkraftabfluss sieht er als weitere Kriterien u. a. die Größe des Vorhabens, die Relevanz der geplanten Sortimente für die Attraktivität der Innenstädte der Nachbargemeinden, die Entfernung und Erreichbarkeit des Einzelhandelsvorhabens von der benachbarten Gemeinde, seine Lage in der planenden Gemeinde und die Abhängigkeit der wirtschaftlichen Existenz des Vorhabens von der Kaufkraft der Einwohner in der Gemeinde und im Einzugsbereich.

²⁶ Vgl. dazu BVerwG 2007: Leitsätze 3 und 4.

■ Anforderungen an Einzelhandelsgutachten

delsdichte und deren Qualität, Passantenfrequenzen, Erweiterungspotenzial des zentralen Versorgungsbereichs)

- Erreichbarkeit und Entfernung des Vorhabens zu den zentralen Versorgungsbereichen
- Erforderlichkeit des Vorhabens für eine angemessene Versorgung der Bevölkerung in der planenden Gemeinde
- Aussagen und beschlossene Zielsetzungen aus kommunalen und regionalen Einzelhandelskonzepten und aus den ihnen zugrunde liegenden Einzelhandelsgutachten

Nur durch eine möglichst breite gutachterliche Bewertung der rechnerisch ermittelten Auswirkungen eines Einzelhandelsvorhabens anhand städtebaulicher Kriterien kann sichergestellt werden, dass der Plangeber bei seinem Abwägungsprozess gemäß § 1 Abs. 7 BauGB auf ausreichendes Informationsmaterial zurückgreifen kann und dabei seine städtebaulichen Ziele sowie vorgegebene überörtliche, raumordnerische Ziele nicht aus den Augen verliert. Aber auch für nach § 34 BauGB zu beurteilende Fälle erwartet das BVerwG, dass alle städtebaulich relevanten Umstände in die Prüfung zentrenschädlicher Auswirkungen im Sinne des § 34 Abs. 3 BauGB einbezogen werden (BVerwG 2009a: insbes. RdNr. 16).

Vor diesem Hintergrund sollte ein Verträglichkeitsgutachten durchaus auch Handlungsempfehlungen für die Bauleitplanung enthalten.²⁷ Beispielsweise können aus der absatzwirtschaftlichen Wirkungsanalyse und ihrer städtebaulichen Bewertung Angaben zu den Verkaufsflächenobergrenzen insgesamt und zu den einzelnen (kritischen) Sortimentsgruppen gemacht werden. Grundsätzlich sollte die Beauftragung eines Gutachters so erfolgen, dass im Falle schädlicher Auswirkungen eines Einzelhandelsvorhabens auf zentrale Versorgungsbereiche über Alternativrechnungen und -bewertungen auch aufgezeigt wird, ob es eine verträgliche Lösung für das Vorhaben geben kann und wie diese aussehen könnte.²⁸ Zusätzlich können Hinweise zu weiteren flankierenden Maßnahmen in einzelnen Stadt- und Ortsteilen bzw. zentralen Versorgungsbereichen gegeben werden.

3.3 Exkurs: Tragfähigkeitsanalysen

Bei der Beurteilung von Einzelhandelsvorhaben wird hier und da auch auf Tragfähigkeitsanalysen zurückgegriffen, z. B. um sich die Erstellung teurer Verträglichkeitsgutachten zu ersparen. Tragfähigkeitsanalysen stellen den Vorhabenumsatz der vorhabenspezifischen Kaufkraft in einer Gemeinde gegenüber. Liegt der Vorhabenumsatz unter der Bestandskaufkraft der Ansiedlungsgemeinde, so wird häufig davon ausgegangen, dass von dem Vorhaben keine schädlichen Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche ausgehen.²⁹ Diese Analysen sind teilweise modifiziert worden, wobei z. B. hilfsweise die vorhabenspezifischen Bestandsumsätze in der Ansiedlungsgemeinde ganz oder teilweise berücksichtigt oder bei Gemeinden mit mittelzentralen Funktionen ein prozentualer Aufschlag auf die Kaufkraft der Gemeinde eingerechnet wurde.

²⁷ Dies zeigt auch eine Befragung baden-württembergischer Kommunen aus dem Jahr 2009 (imakomm AKADEMIE GmbH (Hrsg.) 2009).

²⁸ In erster Linie läuft dies auf die Ermittlung einer verträglichen Verkaufsflächenobergrenze für das Vorhaben sowie für die einzelnen Sortimentsgruppen hinaus. Denkbar sind aber auch weitergehende städtebauliche Empfehlungen, die allerdings die durch § 11 Abs. 3 BauNVO bzw. § 34 Abs. 3 BauGB vorgegebene Prüfkulisse nicht außer Acht lassen dürfen.

²⁹ Eine ähnliche Regelvermutung findet sich in § 24a Abs. 2 Satz 5 LEPro.

Aus der Tatsache, dass der Vorhabenumsatz geringer als die anzusetzende Kaufkraft einer Gemeinde ausfällt, ergibt sich allerdings nicht zwangsläufig, dass zentrale Versorgungsbereiche nicht beeinträchtigt oder gar geschädigt werden könnten. Tragfähigkeitsanalysen können dezidierte Verträglichkeitsgutachten nicht ersetzen. Sie geben allenfalls einen ersten Hinweis, ob ein Vorhaben sich schädlich auswirken könnte und man angesichts der Datenlage schon aus diesem Grund auf eine weitere, dezidierte Prüfung der Auswirkungen verzichten kann.³⁰ In allen anderen Fällen – unabhängig davon, ob der Vorhabenumsatz unterhalb der vorhabenspezifischen Kaufkraft liegt oder nicht – ist ein Verträglichkeitsgutachten mit den aufgezeigten Eckpunkten erforderlich!

4 Weitere Anforderungen an Einzelhandelsgutachten

4.1 Formale Anforderungen

Aus den bisherigen Ausführungen ist deutlich geworden, dass Einzelhandelsgutachten mit einer Vielzahl an teilweise sehr komplexen Methoden und Annahmen arbeiten müssen, die oftmals für Laien und teilweise auch Experten nur schwer verständlich sind. Ihre Kenntnis ist aber gerade für die Entscheidungsträger bzw. Plangeber vor Ort wichtig. Neben einer nachvollziehbaren inhaltlichen Vorgehensweise müssen Einzelhandelsgutachten daher auch formalen Anforderungen genügen (OVG Nordrhein-Westfalen 2005: RdNr. 149).

Hierzu finden sich in der Literatur und in der Rechtsprechung einige Hinweise (z. B. Junker 2007: Folie 33 ff.; OVG Nordrhein-Westfalen 2005: RdNr. 152). Allen gemeinsam ist die Forderung nach durchgehender Transparenz und Offenheit. Einzelhandelsgutachten sollten zudem gut lesbar in einer einfachen, für jedermann verständlichen Sprache verfasst sein.³¹ Verwendete Fachbegriffe sind durchgehend einheitlich zu verwenden und ggf. in einem Glossar im Anhang zu erläutern. Grafiken sollten vor allem zur Visualisierung zentraler Ergebnisse eingesetzt werden. „Datenfriedhöfe“ sind weitestgehend zu vermeiden.³² Verwendete Daten- und Literaturquellen sind (wissenschaftlich) sauber zu dokumentieren.

Dass sich Verträglichkeitsgutachten auf das konkrete Einzelhandelsvorhaben und die konkrete Situation im Einzugsgebiet beziehen, ist selbstverständlich. In der Konsequenz sollten die Gutachten auf pauschale, für nahezu jeden Fall verwendbare Text- und Datenbausteine verzichten. Auf das Vorhaben bezogene Erhebungen von Datengrundlagen sowie die in der Wirkungsanalyse verwendeten Szenarien sind ausreichend zu beschreiben und fallbezogen zu begründen.³³

Aus rechtlicher Sicht ist darauf zu achten, dass Verträglichkeitsgutachten keine Lücken aufweisen, nicht in sich widersprüchlich sind und nicht von falschen Voraussetzungen ausgehen. Die Rechtsprechung legt darüber hinaus Wert auf eine Einarbeitung neuer Forschungsergebnisse und einer neu entstandenen Sachlage (OVG Nordrhein-Westfalen 2005: RdNr. 152).

³⁰ Vgl. hierzu die Argumentation des OVG Nordrhein-Westfalen 2008: insbes. RdNr. 79, 83 und 92 ff.

³¹ Dieser Aspekt ist umso beachtenswerter, als Einzelhandelsgutachten häufig auch Teil der Offenlegungsunterlagen in den Bauleitplanverfahren sind.

³² Die Forderung nach Transparenz erfordert gerade bei einem politisch schwierigen Umfeld eine möglichst umfassende Offenlegung der verwendeten Daten. Denkbar ist in solchen Fällen die Veröffentlichung detaillierter Analyse- und Berechnungsergebnisse in einem Datenanhang.

³³ Nach Holl (2007: 12) kommt es dabei nicht darauf an, alle erdenklichen Möglichkeiten aufzuzeigen, sondern nur auf die aus gutachterlicher Sicht wahrscheinlichen Varianten.

4.2 Gutachterausswahl

Mit der Beanstandung von Gutachtenergebnissen geht auch häufig eine Kritik an den Gutachtern selbst einher. Diese müssen sich mit den Vorwürfen auseinandersetzen, ihre Analysen und Bewertungen seien zu investorenfreundlich ausgefallen und nicht alle Fragestellungen seien in ausreichender und transparenter Form bearbeitet worden. Gefährlich ist dabei der Vorwurf, die Gutachter hätten ein „Gefälligkeitsgutachten“ vorgelegt und dabei die „Stellschrauben“ so eingestellt, dass das für den Investor „richtige Ergebnis“ herausgekommen sei.³⁴ Häufig wird auch mit Blick auf die Auftrag gebende Kommune der Vorwurf laut, das Gutachten sei nach dem Motto „Wessen Brot ich ess, dessen Lied ich sing“ entstanden (Markert 2007: 5).

Will man solche Vorwürfe vermeiden, ist eine Auseinandersetzung mit der Verträglichkeitsanalyse bereits im Vorfeld der Auftragsvergabe und der damit verbundenen Gutachterausswahl bzw. -ausschreibung zwingend erforderlich. Heinritz und Popp weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass bereits bei der Ausschreibung eines Gutachtens dessen Zielsetzung und Leistungsumfang klar umschrieben sein müssen (hier und nachfolgend Heinritz/Popp 1999: 20 ff.). Hierzu gehören eine problemorientierte Formulierung der Aufgabenerstellung, eine umfassende Benennung des anzubietenden Leistungsbildes sowie klare Vorgaben zur zeitlichen Bearbeitung. Gerade bei größeren Einzelhandelsvorhaben hat sich herausgestellt, dass eine frühzeitige Einbindung externer Experten wie z.B. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Regionalplanungsbehörden schon im Stadium der Auftragsvergabe hilfreich sein kann. Zudem ist dringend zu empfehlen, dass die Ansiedlungskommune den Gutachter und die zu untersuchenden Fragestellungen bestimmt und nicht der Investor, um eine interessenunabhängige Erarbeitung zu erreichen. Zur Erleichterung der Vergleichbarkeit der Angebote bei der Gutachterausswahl sollte die Auftrag gebende Kommune zudem bei der Ausschreibung von allen Gutachtern einfordern, dass diese sich bei ihrem Angebot auf die vorgegebenen Mindestanforderungen stützen.

Liegen im Falle einer Ausschreibung die Angebote vor, so ist bei der anschließenden Gutachterausswahl zu prüfen, wie sich die Gutachter mit den Fragestellungen der Ausschreibung kritisch auseinandergesetzt haben, wie stark sie dabei auf ortsspezifische Gegebenheiten und Probleme eingehen und damit kein übliches, bausteinorientiertes Standardprogramm abspulen. Neben der Aufgabenstellung ist auch die Stimmigkeit der von den Gutachtern vorgeschlagenen Bearbeitungsschritte zu hinterfragen. Auch die Strukturierung und Nachvollziehbarkeit des vorgelegten Angebots sowie die angegebenen Referenzen können bei der Auswahl eines Gutachters hilfreich sein.

Schließlich sollten als weitere Kriterien der Zeitplan für die einzelnen Arbeitsschritte sowie die damit verbundenen Kosten berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang interessiert auch die damit verbundene Präsenz der Gutachter vor Ort bei der Datenerhebung (z. B. über Kunden-, Passanten-, Haushaltsbefragungen) und bei der Präsentation der Arbeitsergebnisse z.B. in den kommunalen Gremien, in Arbeitskreisen und Bürgerversammlungen. Mit Blick auf die Kosten eines Gutachtens sollte darüber hinaus sichergestellt werden, dass nicht im Nachgang Kosten für Leistungen berechnet werden, die aufgrund des Angebotstextes vorab nicht erkennbar waren.

³⁴ Im Falle einer gerichtlichen Auseinandersetzung kann ein Einzelhandelsgutachten für unzulässig erklärt werden, wenn das Gericht Zweifel an der Neutralität des Gutachters hat (OVG Nordrhein-Westfalen 2005: RdNr. 152).

Die Berücksichtigung dieser Anforderungen bei der Gutachterausswahl erleichtert letztlich auch den vielfach geforderten offenen und ehrlichen Umgang zwischen Gutachter und Auftraggeber.

5 Abschließende Bemerkungen

Ein sachgerechter inhaltlicher Aufbau von Einzelhandelsgutachten wird auch von einigen Raumordnungsbehörden über entsprechende Checklisten bzw. Leitfäden unterstützt, so z. B. in den Einzelhandelserlassen der Länder Brandenburg, Hessen und Sachsen (Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.) 2003; Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg (Hrsg.) 2007; Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.) 2008).³⁵ Auch die Bezirksregierung Düsseldorf hat einen Leitfaden für Einzelhandelsgutachten erstellt, um die Transparenz und die Verständlichkeit von Einzelhandelsgutachten zu erhöhen und den im Verfahren beteiligten Akteuren die Beurteilung der Vorhaben zu erleichtern (Bezirksregierung Düsseldorf (Hrsg.) o. J.: 1).

Eine Einarbeitung solcher Leitfäden in Erlasse bzw. Arbeitshilfen durch eine Landes- oder Regionalplanungsbehörde ist grundsätzlich zu begrüßen. Insbesondere den Gemeinden werden dadurch Orientierungshilfen für den Aufbau und den Untersuchungsinhalt ihrer am Einzelfall orientierten Verträglichkeitsgutachten an die Hand gegeben. Zugleich wird damit ihre Position bei der Beschaffung unabhängiger Informationsgrundlagen gegenüber den Investoren sowie bei der Auswahl eines geeigneten Gutachters gestärkt. Im Anhang ist eine auf den vorangegangenen Ausführungen aufgebaute Orientierungshilfe beispielhaft dargestellt. Sie könnte im Rahmen einer Novellierung des Einzelhandelserlasses NRW oder einer entsprechenden Arbeitshilfe zur Neuausrichtung der Landesziele und -grundsätze für eine Einzelhandelsteuerung aufgegriffen und ggf. verfeinert werden.

Die Ausführungen dieses Beitrags zeigen, wie wichtig inhaltliche und formale Anforderungen an Verträglichkeitsgutachten für die Beurteilung großflächiger Einzelhandelsvorhaben sind, damit kommunale Plangeber bei ihrem Abwägungsprozess auf ausreichendes Informationsmaterial zurückgreifen können und ihre städtebaulichen Ziele sowie überörtliche bzw. raumordnerische Ziele nicht aus den Augen verlieren. Insbesondere Offenheit und Transparenz bei der Darstellung der verwendeten Datengrundlagen, Analysemethoden und der dabei unterstellten Annahmen sowie eine gute Lesbarkeit erhöhen die Akzeptanz der Gutachten. Neben den inhaltlichen Anforderungen sollten aber auch die formalen Anforderungen an die Gutachten sowie an die Gutachter nicht aus den Augen verloren werden. Eine sorgfältige Auseinandersetzung damit beginnt schon im Vorfeld mit der Auftragsbeschreibung. Je frühzeitiger sich eine planende Kommune damit auseinandersetzt und je intensiver sie insbesondere die regionalen Experten dazu einbindet, umso zielführender kann ein Verträglichkeitsgutachten ihr die notwendigen Entscheidungsgrundlagen für die weitere Bauleitplanung liefern!

³⁵ Die Einzelhandelserlasse dieser Länder enthalten allgemeine Aussagen zu Einzelhandelsgutachten sowie eine Arbeitshilfe bzw. Checkliste. Die allgemeinen Aussagen fordern die Erstellung unabhängiger Gutachten und eine inhaltliche Orientierung an der jeweiligen Checkliste in Abhängigkeit vom Umfang und Zweck des Vorhabens. Zudem gibt es Hinweise, wer dabei die inhaltlichen Vorgaben für die Begutachtung festlegen soll.

Literatur

- Acocella, D.; Baus, K.; Plemper, A. (2009): Gutachten zum Einzelhandels- und Dienstleistungsstandort Lörrach als Grundlage für die Fortschreibung des Märkte- und Zentrenkonzeptes. Berichtsentwurf vom 23.01.2009. Lörrach/Dortmund.
<http://www.loerrach.de/ceasy/modules/core/resources/main.php?id=1159> (01.06.2010).
- Dipl.-Ing.e Beckmann und Föhler GbR (Hrsg.) (2009): 10% unter der Lupe. Die Umsatzumverteilung bleibt umstrittenes Bewertungskriterium. In: Stadt + Handel Newsletter 05, 4-6.
- Beckmann, R.M.; Lembcke, J.; Schlippenbach, U. v.; Wiemken, T. (2008): Integration innerstädtischer Einkaufszentren. Qualitative Integrationskriterien und Steuerung von Verträglichkeitsgutachten. = DSSW-Schriften 57. Berlin.
- Bezirksregierung Düsseldorf (Hrsg.) (o.J.): Großflächige Einzelhandelsvorhaben – Leitfaden für Gutachten. Unveröffentlichtes Manuskript. Düsseldorf.
- Bunzel, A.; Janning, H.; Kruse, St.; Kühn, G. (2009): Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche. = Difu-Arbeitshilfe. Berlin.
- BVerwG (2005a), Urteil vom 24.11.2005, Az. 4 C 10.04.
- BVerwG (2005b), Urteil vom 28.12.2005, Az. 4 BN 40.05.
- BVerwG (2007), Urteil vom 11.10.2007, Az. 4 C 7/07.
- BVerwG (2009a), Urteil vom 17.12.2009, Az. 4 C 2.08.
- BVerwG (2009b), Urteil vom 17.12.2009, Az. 4 C 1.08.
- Heinritz, G.; Popp, M. (1999): Anforderungen an Einzelhandelsgutachten. In: Berichte des Arbeitskreises Geographische Handelsforschung 6. Berlin, 20-22.
- Heinritz, G.; Klein, K.E.; Popp, M. (2003): Geographische Handelsforschung. Studienbücher der Geographie. Berlin, Stuttgart.
- Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.) (2003): Einzelhandelserlass Hessen: Großflächige Einzelhandelsvorhaben im Bau- und Landesplanungsrecht – Hinweise und Erläuterungen (Neufassung 2005). In: Staatsanzeiger für das Land Hessen (5), 03.02.2003, 453-463.
- Huff, D. L. (1964): Defining and estimating a trading area. In: Journal of Marketing 28, 34-38.
- imakomm AKADEMIE GmbH (Hrsg.) (2009): Forschungsprojekt Einzelhandelssteuerung in der Praxis. Eine schriftliche Befragung baden-württembergischer Kommunen zur Steuerbarkeit der Einzelhandelsentwicklung. Aalen. <http://www.imakomm-akademie.de> (02.12.2010).
- Janning, H. (2005): Der Ausschluß des zentrenschädigenden Einzelhandels im unbeplanten Innenbereich. In: BauR 36 (11), 1723-1733.
- Junker, Rolf (2007): Verträglichkeitsgutachten – Wirksames Instrument zur Prognose von Auswirkungen großer Einzelhandelsprojekte? Vortrag in Zusammenarbeit mit DVAG, Theodor-Heuss-Akademie in Gummersbach am 24. März 2007.
http://www.la.fnst-freiheit.org/uploads/1264/070324_Vortrag_Junker_Gutachten.pdf (27.12.2010).
- Junker, R.; Kühn, G.; Nitz, Ch.; Pump-Uhlmann, H. (2008): Wirkungsanalyse großer innerstädtischer Einkaufszentren. = Edition Difu – Stadt Forschung Praxis 7. Berlin.
- Kopischke, E.; Kruse, St. (2006): Zentralität ist nicht gleich Zentralität! Zur räumlichen Dimension einer einzelnen Zahl. In: Junker und Kruse. StadtNachrichten 12, Dezember 2006, 2-3.
- Krägenau, L. (2006): Gutachten als Instrument der Beurteilung von EZH-Ansiedlungsbegehren (kurze Darstellung der Marktlage, Shopping-Center-Entwicklung und Beleuchtung der Aussagekraft ausgewählter Kriterien, wie z.B. Kaufkraftbindung, Zentralität). In: Integration und kleinräumige Standortsteuerung großflächiger Einkaufszentren in der Innenstadt. Tagung in Leipzig am 13.12.2006. DSSW-Materialien, hrsg. vom Deutschen Seminar für Städtebau und Wirtschaft im Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V., 43-66. <http://www.dssw.de/2006-integration-ekz.html>. (02.12.2010).

- Krägenau, L. (2007): Verträglichkeitsgutachten als Instrument zur Beurteilung von Ansiedlungsbegehren – Ablauf, Kennzahlen, Prozess. In: Integration von Einkaufszentren. Die Gutachten – Absatzwirtschaftliche, städtebauliche und landesplanerische Verträglichkeit. 4. Fachforum in Karlsruhe am 29.11.2007. DSSW-Materialien, hrsg. vom Deutschen Seminar für Städtebau und Wirtschaft im Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e. V., 45-62. <http://www.dssw.de/2007-integration-ekz-reihe.html> (02.12.2010).
- Kruse, St. (2007): Kommunale Einzelhandelskonzepte. Mehr als nur eine Prophylaxe zur Vermeidung von Ladenleerständen. In: Frauns, E.; Imorde, J.; Junker, R. (Hrsg.): Standort Innenstadt. Raum für Ideen. Ladenleerstand. Ein Fachbuch. Eppstein, 76-83.
- Kuschnerus, U. (2007): Der standortgerechte Einzelhandel. 1. Auflage. Bonn.
- Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm – LEP-ro). Vom 19. Juni 1997. In: Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen 14, 04.07.2007, 225 f.
- Markert, P. (2007): Markt- bzw. Einzelhandelsgutachten – Strategische Instrumente für die Einzelhandelsentwicklung einer Kommune. In: KONKRET 2, hrsg. v. imakomm AKADEMIE GmbH, S. 2-5. <http://www.imakomm-akademie.de/.../ima-komm%20AKADEMIE%20konkret%20Ausgabe%202.pdf> (02.12.2010).
- Mayer-Dukart, A. (2010): Handel und Urbanität. Städtebauliche Integration innerstädtischer Einkaufszentren. Dissertation. Schriftenreihe Stadt + Landschaft 02 des Städtebau-Instituts Universität Stuttgart, Detmold.
- Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2008): Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben; Bauleitplanung und Genehmigung von Vorhaben (Einzelhandelserlass NRW), gemeinsamer Runderlass des Ministeriums für Bauen und Verkehr, Az. V.4/VI A 1 - 16.21-, und des Ministeriums für Wirtschaft, Mittelstand und Energie, Az. 322/323-30.28.17 vom 22.09.2008.
- Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg (Hrsg.) (2007): Einzelhandelserlass Brandenburg. In: Amtsblatt für Brandenburg 19 (18), 06.05.2007, 1031-1057.
- OVG Brandenburg (2000): Beschluss vom 28.01.2000, Az. 3 B 67/99.
- OVG Nordrhein-Westfalen (1997): Urteil vom 05.09.1997, Az. 7 A 2902/93.
- OVG Nordrhein-Westfalen (2000): Urteil vom 07.12.2000, Az. 7a D 60/99.NE.
- OVG Nordrhein-Westfalen (2005): Urteil vom 06.06.2005, Az. 10 D 145/04.NE.
- OVG Nordrhein-Westfalen (2006): Urteil vom 11.12.2006, Az. 7 A 964/05.
- OVG Nordrhein-Westfalen (2008): Urteil vom 19.06.2008, Az. 7 A 1392/07.
- OVG Rheinland-Pfalz (1999): Beschluss vom 08.01.1999, Az. 8 B 12650/98.
- OVG Schleswig-Holstein (2010): Urteil vom 22.04.2010, Az. 1 KN 19/09.
- Pangels, R. (2008): vom Einzelhandelsverband BAG am 10.09.2008. http://www.stadtinfo.eu/branchen/news.php?fuseaction_newsbase=details&news_ID=591 (02.12.2010).
- Sächsisches OVG (2007): Urteil vom 17.07.2007, Az. 1 D 18/05.
- Sächsisches Staatsministerium des Innern (Hrsg.) (2008): Handlungsanleitung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Zulässigkeit von Großflächigen Einzelhandelseinrichtungen im Freistaat Sachsen. Vom 3. April 2008. In: Sächsisches Amtsblatt 17, 24.04.2008, 603-617.
- Schmidt-Illguth, R. (2010): Erfahrungen aus der Umsetzung von § 24 a LEPro NRW und Thesen zur Weiterentwicklung der landesplanerischen Steuerungsvorschriften. Foliensatz, Vortrag am 29.10.2010 in Siegburg.
- Schmitz, H. (2000): Interkommunale Abwehrklage gegen unverträgliche Einzelhandelsplanungen. In: Berichte des Arbeitskreises Geographische Handelsforschung 7, 07/2000, 15-18.
- VGH Baden-Württemberg (2007): Urteil vom 27.09.2007, Az. 3 S 2875/06.

Völker, Ph.; Kruse, St. (2011): Einzelhandelskonzept für die Stadt Emmerich am Rhein. In der Fassung des Ratsbeschlusses vom 31.05.2011. [http://www.emmerich.de/c125747b002691ea/files/ehk_31052011.pdf/\\$file/ehk_31052011.pdf?openelement](http://www.emmerich.de/c125747b002691ea/files/ehk_31052011.pdf/$file/ehk_31052011.pdf?openelement) (10.10.2011).

Vogels, P.-H.; Holl, S.; Birk, H.-J. (1998): Auswirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe. = Stadtforschung aktuell 69. Basel u. a.

Anhang:

Orientierungshilfe für Mindestanforderungen an Verträglichkeitsgutachten

A Inhaltliche Anforderungen

- 1 Datengrundlagen
 - 1.1 Beschreibung des Einzelhandelsvorhabens
 - a) Art des Vorhabens, Vertriebsform
 - b) Umfang des Vorhabens (geplante Verkaufsfläche, Geschossfläche)
 - c) Sortimentsstruktur – gegliedert nach Haupt-, Neben- und Randsortimenten sowie nach den Kategorien „zentrenrelevant“, „nahversorgungsrelevant“ und „nicht zentrenrelevant“ mit Verkaufsflächenangaben)
 - d) weitere Nutzungen nach Art und Umfang
 - e) Parkplatzflächen (erforderlich/geplant)
 - f) Standortlage des Vorhabens (u. a. näheres Umfeld) sowie Verkehrsanbindung
 - g) Hinweise auf mögliche Standortagglomerationen
 - 1.2 Ermittlung des Einzugsgebiets des Einzelhandelsvorhabens
 - a) Darlegung des Untersuchungsraums als Grundlage
 - b) Abgrenzung des Einzugsgebiets unter Darlegung der verwendeten Kriterien (Konkurrenzstandorte und Wettbewerbssituation, Entfernungen, Erreichbarkeiten, verkehrliche Aspekte, topographische Gegebenheiten, usw.)
 - c) Regionale Klassifizierung des Einzugsgebiets
 - 1.3 Identifizierung der zentralen Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet (einschließlich ihrer Abgrenzung, Funktion und ihres Verflechtungsbereichs)
 - 1.4 Ermittlung der vorhabenrelevanten Einzelhandelsdaten im Einzugsgebiet des Vorhabens
 - a) vorhabenrelevante Angebotsseite (vorhandene Einzelhandelsbetriebe mit Sortimentsstruktur, Verkaufsflächen, Flächenproduktivität und Umsatz nach Sortimenten und Standortlagen)
 - b) vorhabenbezogene Kaufkraft im Einzugsbereich insgesamt, nach Gemeinden und nach Sortimenten
 - c) derzeitige Marktsituation im Einzugsgebiet (u. a. sortimentspezifische Kennziffern nach Gemeinden und Standortlagen, Darlegung von Angebotslücken bzw. Überversorgungssituationen)

- 2 Wirkungsanalyse
 - 2.1 Ermittlung des Vorhabenumsatzes (insgesamt und nach Sortimentsgruppen)
 - 2.2 Darlegung der Annahmen der Wirkungsanalyse (Beschreibung des Berechnungsmodells, der zu rechnenden Szenarien und weiterer Annahmen)
 - 2.3 Darlegung der durch das Vorhaben entstehenden ökonomischen Konsequenzen
 - a) ermittelte Kaufkraftumlenkungen im Einzugsgebiet
 - b) ermittelte Umsatzumlenkungen im Einzugsgebiet nach Gemeinden und Standortlagen
 - c) Konsequenzen für die Versorgungsstruktur im Einzugsgebiet
 - d) Konsequenzen für die Arbeitsplatzsituation im Einzelhandel
 - 2.4 Darlegung und Bewertung der zu erwartenden raumordnerischen Konsequenzen
 - a) Auswirkungen auf das zentralörtliche Gliederungssystem und auf die zentralörtliche Funktion der einzelnen Zentralen Orte im Einzugsgebiet
 - b) Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche im Einzugsgebiet und ihre Funktion sowie auf die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung
 - c) Auswirkungen auf weitere raumordnerische Ziele und Grundsätze wie Erreichbarkeit, Verkehrsvermeidung usw.
 - 2.5 Darlegung und Bewertung der zu erwartenden städtebaulichen Konsequenzen
 - a) Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche und deren Funktion im Einzugsgebiet (u.a. hinsichtlich der Leerstands- und Nachnutzungsproblematik)
 - b) Auswirkungen auf die (fußläufige) Nahversorgung sowie auf immobile Bevölkerungsschichten im Einzugsgebiet
 - c) Auswirkungen auf die Verkehrssituation und den ÖPNV vor Ort (u.a. zusätzliches Verkehrsaufkommen, Verkehrsbelastungen im Umfeld des Vorhabenstandortes insgesamt und in den Spitzenzeiten)
 - d) Auswirkungen auf die Stadt- und Ortsteile, u.a. mit Blick auf städtebauliche Sanierungs- bzw. Entwicklungsmaßnahmen
 - e) Auswirkungen auf die Umsetzung städtebaulicher Ziele und Leitbilder im Einzugsgebiet, insbesondere auf Zentren- und Einzelhandelskonzepte
 - f) Bewertung weiterer städtebaulich relevanter Auswirkungen (z.B. auf das Orts- und Landschaftsbild, auf Umwelt und Naturhaushalt, auf die Flächeninanspruchnahme und -versiegelung, Lärmemissionen im Umfeld des Vorhabens)
- 3 Gutachterliche Empfehlungen
 - 3.1 Empfehlungen zum Vorhaben selbst (z.B. Ausschluss oder Flächenreduzierung bestimmter Angebotsformen oder Sortimente, Empfehlungen zur baulichen Ausrichtung mit Blick auf das nähere Umfeld sowie zur verkehrlichen Anbindung)

■ Anforderungen an Einzelhandelsgutachten

- 3.2 Empfehlungen zu den Festsetzungen in der Bauleitplanung und zu weiteren planerischen Notwendigkeiten (z. B. sich aus dem Gutachten ergebende vertragliche Vereinbarungen zwischen Investor/Grundstückseigentümer und Ansiedlungsgemeinde, notwendige zeitliche Abfolgen bei der Schaffung von Baurecht, mit dem Vorhaben und dessen Konsequenzen zusammenhängende baurechtliche Gefährdungspotenziale)
- 3.3 Empfehlungen zu weiteren flankierenden Maßnahmen in einzelnen Stadt- und Ortsteilen bzw. zentralen Versorgungsbereichen

B Gutachterausswahl

- 1 Erarbeitung eines Anforderungs- und Leistungskatalogs für die Ausschreibung
 - a) problemorientierte Aufgabenstellung und anzubietendes Leistungsbild; Letzteres in Form von Mindestanforderungen zur besseren Vergleichbarkeit, die von allen Gutachtern einzuhalten sind
 - b) zeitliche Vorgaben
- 2 Prüfung der abgegebenen Angebote/Gutachterwahl
 - a) Umgang mit den Fragestellungen der Ausschreibung
 - b) Stimmigkeit der vom Gutachter vorgeschlagenen Bearbeitungsschritte
 - c) Strukturierung und Nachvollziehbarkeit des vorgelegten Angebots, Referenzen
 - d) Klarheit des Angebots mit Blick auf die Zeitplanung, Präsenz des Gutachters vor Ort und damit verbundene Kosten
 - e) Bereitschaft des Gutachters zur Schaffung von Transparenz hinsichtlich der von ihm verwendeten Analysemethoden und Datengrundlagen

Autor

Dr. rer. pol. Michael **Wolf** (*1962), Dipl.-Volkswirt, 1987 bis 1993 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Siedlungs- und Wohnungswesen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster; seit 1993 Dezernent bei der Bezirksregierung Münster im Regionalplanungsdezernat. Mitglied der LAG Nordrhein-Westfalen der ARL, von 2001 bis 2005 Geschäftsführer der LAG Nordrhein-Westfalen der ARL.