

FREIE UND HANSESTADT HAMBURG

Baubehörde - Amt für Bauordnung und Hochbau

Bauprüfdienst (BPD) : 8/1997

Großflächiger Einzelhandel

1 Gründe für die Herausgabe

Dieser Bauprüfdienst behandelt die Unterrichtung der Stadtentwicklungsbehörde bei großen Einzelhandelsvorhaben. Ziel ist es, eine mit dem hamburgischen Zentrenkonzept verträgliche Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelseinrichtungen sicherzustellen.

2 Rechtsgrundlagen

Baunutzungsverordnung	§ 11(3), § 15 (1)
Hamburgische Bauordnung	§ 69 (1)
Baugesetzbuch	§§ 14 und 15
Trilaterale Vereinbarung zum großflächigen Einzelhandel.	

3 Verfahren

Bei Vorbescheids- und Bauanträgen zu großflächigen Einzelhandelseinrichtungen (Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen Handelsbetrieben)

- mit mehr als 1.200 m² BGF *) und solchen
- unter 1.200 m² BGF, bei denen mit nicht unwesentlichen landesplanerischen und städtebaulichen Auswirkungen zu rechnen ist,

wird bei sachgerechter Bearbeitung eine Unterrichtung der Stadtentwicklungsbehörde (STEB-LP 1) nach Antragsingang erfolgen.

*) Die **Bruttogeschoßfläche** (BGF) ist nach den Außenmaßen in allen Vollgeschossen und anderen Geschossen, die für Verkauf und Lagerung genutzt werden, zu ermitteln. Die Verkaufsflächen außerhalb von umbauten Räumen (Freiflächen) sind mitzuzählen.

Die **Verkaufsfläche** umfaßt die Fläche, die dem Verkauf dient, einschließlich der Gänge und Treppen in den Verkaufsräumen, der Standflächen der Einrichtungsgegenstände, Kassenzonen sowie Auslage- und Ausstellungsflächen, soweit sie den Kunden zugänglich sind, und alle nicht in fest umbauten Räumen liegenden Verkaufsflächen (Freiflächen), soweit sie dauerhaft und saisonal und nicht nur kurzfristig genutzt werden. In Fällen der „integrierten Lagerhaltung“ und des „Verkaufs ab Lager“ erfolgt keine Einzelbegrenzung von Lagerflächen, d.h. diese gelten auch als Verkaufsfläche. Wenn keine gegenteiligen Anhaltspunkte vorliegen, kann davon ausgegangen werden, daß die Verkaufsflächen etwa zwei Dritteln der BGF entsprechen.

4 Erläuterungen

4.1 Anlaß

Im Einzelhandel finden erhebliche strukturelle Veränderungen statt. Insbesondere seitdem in den neuen Bundesländern die Positionen im Einzelhandel weitgehend abgesteckt sind, setzen sich Trends der 80er Jahre zu immer großflächigeren und spezialisierteren Einzelhandelsformen außerhalb von gewachsenen Zentren weiter fort. Da der großflächige Einzelhandel die Siedlungsentwicklung und das System der zentralen Orte in erheblichem Maße beeinflusst, hat der Senat als Steuerungsinstrument die **"Leitlinien für den Einzelhandel"** beschlossen. Zielsetzung ist es, neue Betriebsformen nicht zu verhindern, sondern ihre Ansiedlung in Übereinstimmung mit dem System der zentralen Orte zu kanalisieren.

Im Rahmen dieser landesplanerischen Aufgabe hat die STEB einen behördenübergreifenden **Arbeitskreis "Zentren"** eingerichtet. Dieser hat die Aufgabe, entsprechende Vorhaben hinsichtlich ihrer Zentrenverträglichkeit zu prüfen und ggf. Steuerungsmaßnahmen zu ergreifen. Das Hauptaugenmerk gilt dabei Industrie- und Gewerbegebieten "älteren Planrechts" (Baustufenpläne und Bebauungspläne nach BBauG i.V.m. BauNVO 1968, 1962 oder BPVO), da hier die neueren Regelungen zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels aufgrund des dort geltenden Planungsrechts nicht greifen.

Dieser **Bauprüfdienst "Großflächiger Einzelhandel"** dient der rechtzeitigen Information der Stadtentwicklungsbehörde über große Einzelhandelsvorhaben in der Stadt. So besteht die Möglichkeit, planerische Gegensteuerungsmaßnahmen bei Vorhaben an nicht integrierten Standorten zu ergreifen.

4.2 Arten der großflächigen Einzelhandelseinrichtungen

Die Baunutzungsverordnung 1990 nennt drei Arten von "großflächigen Einzelhandelseinrichtungen":

- Einkaufszentren
- großflächige Einzelhandelsbetriebe
und
- sonstige großflächige Handelsbetriebe

Hinsichtlich der Rechtswirkungen des § 11 (3) BauNVO differenziert die Verordnung zusätzlich nach nicht nur unwesentlichen Auswirkungen eines Vorhabens auf die Ziele der Raumordnung und Landesplanung oder der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung. Solche Auswirkungen kann z.B. auch eine "Einzelhandelsagglomeration" haben.

4.2.1 Einkaufszentren

Ein Einkaufszentrum setzt im Regelfall einen einheitlich geplanten, finanzierten, gebauten und verwalteten Gebäudekomplex mit mehreren Einzelhandelsbetrieben verschiedener Art und Größe - zumindest verbunden mit verschiedenartigen Dienstleistungsbetrieben - voraus. Fehlt es an der Voraussetzung einer einheitlichen Planung, dann ist außer einer engen räumlichen Konzentration ein Mindestmaß an äußerlich in

Erscheinung tretender Organisation und Kooperation (z.B. durch gemeinsame Werbung unter einer verbindlichen Sammelbezeichnung) erforderlich, welche die Ansammlung mehrerer Betriebe aus der Sicht der Kunden zu einem planvoll gewachsenen und aufeinander bezogenen Ganzen werden läßt.

4.2.2 Großflächige Einzelhandelsbetriebe

Großflächige Einzelhandelsbetriebe sind Unternehmen, die ein gemischtes oder spezielles Warensortiment überwiegend an private Endverbraucher verkaufen (z.B. Verbrauchermärkte, Kauf- und Warenhäuser, SB-Warenhäuser und Fachmärkte) wie z.B. Möbelhäuser, Baumärkte, Gartencenter, Textilfachmärkte). Die Großflächigkeit beginnt dort, wo die Größe der der wohnungsnahen Versorgung dienenden Einzelhandelsbetriebe ihre Obergrenze findet.

4.2.3 Sonstige großflächige Handelsbetriebe

Mit diesem Begriff sollen auch solche Handelsbetriebe erfaßt werden, die nicht ausschließlich Einzelhandel betreiben, jedoch Einzelhandelsbetrieben vergleichbar sind, weil sie in nicht unerheblichem Umfang (mehr als 10 % vom Gesamtumsatz) auch an private Endverbraucher verkaufen und deshalb die gleichen Auswirkungen wie großflächige Einzelhandelsbetriebe haben können. Hierzu gehört bei entsprechend großen Verkaufsflächen auch der Direktverkauf an Endverbraucher in Fertigungsbetrieben (factory outlet). Zum geschäftlichen Verkehr mit dem Endverbraucher rechnet auch der Absatz von Waren an gewerbliche Abnehmer zu deren privatem Verbrauch. Betriebe mit reiner Großhandelsfunktion fallen hingegen nicht unter diesem Begriff.

4.2.4 Einzelhandelsagglomeration

Einen Sonderfall stellt die räumliche Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben dar. Darunter versteht man die Häufung mehrerer kleiner Einzelhandelsbetriebe, die in der Summe städtebaulich problematisch sein können. Hier kann aufgrund einer vorhandenen Vorbelastung ein für sich allein genommen unproblematischer Betrieb die Schwelle der nicht unwesentlichen Auswirkungen überschreiten und damit die Rechtsfolgen des § 11 (3) oder § 15 (1) BauNVO auslösen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der hinzukommende Betrieb eine Funktionseinheit mit bereits vorhandenen bildet, also eine planmäßige, auf Dauer angelegte und gemeinschaftliche Teilnahme der betreffenden Betriebe am Wettbewerb vorliegt (z.B. bei der Benutzung gemeinsamer Betriebseinrichtungen (Zufahrt, Parkplatz) und gleichzeitiger Abstimmung des Betriebsangebotes).

4.3 Planungsrechtliche Beurteilung

Den Typus der "großflächigen Einzelhandelseinrichtung" gibt es erst im neueren Planungsrecht (BauNVO 1977, 1990). Danach sind solche Vorhaben nur in Kerngebieten und für sie festgesetzten Sondergebieten zulässig, wenn sie sich auf die Ziele der Raumordnung und Landesplanung oder die städtebauliche Entwicklung und Ordnung nicht nur unwesentlich auswirken. In allen anderen Baugebieten sind diese Einrichtungen im Umkehrschluß unzulässig. In der Regel werden diese Auswirkungen ab einer Größe von 1.200 m² BGF vermutet. Im Einzelfall können die Auswirkungen auch schon bei kleineren oder auch erst bei größeren Vorhaben eintreten.

In Plangebieten mit älterem Planrecht (BPVO, BauNVO 1962, 1968) sind solche Vorhaben grundsätzlich auch in Gewerbe- und Industriegebieten zulässig. Eine unmittelbare Steuerung ist nicht möglich. Ersatzweise soll daher der AK "Zentren" eingeschaltet werden, damit ggf. andere Steuerungsmittel aktiviert werden können. Bei der Einschätzung, ob eine Überweisung an den AK "Zentren" erforderlich ist, sollen hilfsweise die Kriterien des § 11 (3) BauNVO 1990, die auf die **landesplanerischen oder städtebaulichen Auswirkungen** abzielen, zugrunde gelegt werden.

4.3.1 Landesplanerische oder städtebauliche Auswirkungen im Regelfall

Wesentliche landesplanerische und städtebauliche Auswirkungen (§ 11 (3) Satz 1 BauNVO 1990) sind in der Regel anzunehmen, wenn ein Einzelhandelsbetrieb eine Geschoßfläche von 1.200 m² überschreitet (Regelvermutung).

Diese Regelvermutung kann durch Besonderheiten des Vorhabens oder der konkreten städtebaulichen und landesplanerischen Situation durchbrochen werden. Das Vorhandensein von Umständen, die die Regelvermutung entkräften könnten, ist vom Antragsteller zu belegen; ihn trifft die materielle Beweislast dafür, daß sein Vorhaben Auswirkungen der bezeichneten Art nicht haben kann. Unterhalb der Regelvermutungsschwelle (1.200 m²) kehrt sich die Beweislast um.

4.3.2 Landesplanerische oder städtebauliche Auswirkungen im Einzelfall

Im Einzelfall können auch kleinere Vorhaben (bis 1.200 m²) erhebliche landesplanerische oder städtebauliche Auswirkungen haben. Solche Auswirkungen werden in § 11 (3) BauNVO 1990 beispielhaft konkretisiert. Die aufgeführten Auswirkungen sind in folgender Weise zu verstehen.

Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung

können sich beispielsweise dadurch ergeben, daß durch übermäßige Kaufkraftkonzentration an einem Standort und daraus direkt oder indirekt bewirkte Geschäftsaufgaben im Wohnbereich die ausreichende Nahversorgung mit Gütern des kurzfristigen Bedarfs, vor allem für nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen, nicht mehr gewährleistet werden kann.

Auswirkungen auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden

sind insbesondere Auswirkungen auf das Zentralsystem Hamburgs. Solche Auswirkungen sind anzunehmen, wenn die in der Stadtentwicklungsplanung und Bauleitplanung festgelegten zentralen Versorgungsbereiche in ihrer Entwicklung beeinträchtigt werden.

Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung

liegen vor, wenn die ordnungsgemäße verkehrliche Anbindung des Vorhabens nicht gewährleistet ist. bzw. das vorhandene Verkehrsnetz nach seiner Konzeption und Leistungsfähigkeit nicht auf das Vorhaben ausgerichtet wird. Das kann z.B. auch gelten, wenn Einrichtungen des öffentlichen Nahverkehrs fehlen und nicht in sinnvoller Weise ergänzt werden können.

Auswirkungen auf den Verkehr

betreffen sowohl den fließenden als auch den ruhenden Verkehr. Neben dem Gesichtspunkt der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs ist auch von Bedeutung, inwieweit die Wohnsituation in der Nachbarschaft, insbesondere in ruhigen Wohnstraßen, durch den zu erwartenden Verkehr beeinträchtigt wird. Für die Kunden- und Lieferfahrzeuge muß ausreichend Parkraum zur Verfügung stehen.

Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild

kommen bei einem nach Lage, Umfang und Größe aus dem Rahmen fallenden oder in der Landschaft dominierenden Vorhaben in Betracht. Sie können beispielsweise darin bestehen, daß die Geschlossenheit eines Ortsbildes durch die Anlage des Projektes (große Hallen, monotone Fassaden, weite Parkplatzflächen etc.) gestört wird. Das gilt in besonderem Maße, wenn das Projekt in der Nähe denkmalgeschützter oder sonstiger das Ortsbild prägender Einzelbauten und Ensembles errichtet werden soll.

Auswirkungen auf den Naturhaushalt

sind insbesondere erhebliche Einwirkungen auf Wasser, Boden, Luft und Klima. Vor allem sind die Versiegelung von Freiflächen mit Stellplätzen sowie eine Veränderung des Kleinklimas durch ausgedehnte Gebäude und sonstige Bauwerke zu beachten. Schädliche Auswirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes sind insbesondere erhebliche Lärm-, Abgas- und Geruchsbelästigungen der Nachbarschaft durch Betriebsanlagen und durch Kunden- und Lieferverkehr auf dem Betriebsgelände und den dorthin führenden Straßen.