

Anlage 1 Ergänzende Begriffsbestimmungen

Großflächige Einzelhandelsbetriebe (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO)

Großflächige Einzelhandelsbetriebe sind in Abgrenzung zum sonstigen Handel planungsrechtlich eine eigenständige Nutzungsart. Einzelhandelsbetriebe sind Betriebe, die ausschließlich oder überwiegend an Endverbraucher verkaufen. Vom Begriff erfasst sind alle Arten von gewerblichen Verkaufsstellen, vom kleinen Ladenlokal bis zum großen Warenhaus. Eingegrenzt wird der Kreis der Einzelhandelsbetriebe durch das Merkmal der Großflächigkeit, das in § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 BauNVO genannt ist. Großflächigkeit ist eine eigenständige Anwendungsvoraussetzung der Nummer 2, die von vornherein diejenigen Einzelhandelsbetriebe und Läden ausklammern soll, die nach ihrer Größe typischerweise der wohnungsnahen Versorgung in den Baugebieten nach den §§ 2 bis 6 BauNVO dienen. Nachbarschaftsläden haben einen begrenzten Einzugsbereich und zählen ungeachtet der Tendenz zu einer Vergrößerung der Verkaufsflächen zu den Kleinformen des Einzelhandels, die der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung dienen. Das Merkmal der Großflächigkeit markiert demgegenüber die unterste Schwelle, ab der die Baunutzungsverordnung bei typisierender Betrachtungsweise die Möglichkeit unerwünschter raumordnerischer oder städtebaulicher Auswirkungen der Großformen des Handels sieht. Folglich beginnt die Großflächigkeit dort, wo üblicherweise die Größe solcher, der wohnungsnahen Versorgung dienenden Einzelhandelsbetriebe, ihre Obergrenze findet. Diese Grenze zur Großflächigkeit beginnt bei 800 m² Verkaufsfläche (BVerwG, Urteile vom 24.11.2005 – 4 C 10.04, 4 C 14.04, 4 C 3.05 und 4 C 8.05).

Flächen im selben Gebäude, auf denen unterschiedliche Waren verkauft werden, sind unter bestimmten Bedingungen als Teile eines einheitlichen Einzelhandelsbetriebes anzusehen und sind damit bei der Berechnung der „Großflächigkeit“ zu berücksichtigen (sog. Funktionseinheit von Einzelhandelsbetrieben).

Sonstige großflächige Handelsbetriebe (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauNVO)

„Sonstige großflächige Handelsbetriebe“ sind Betriebe, die nicht ausschließlich Einzelhandel betreiben, Einzelhandelsbetrieben jedoch vergleichbar sind. Abzugrenzen sind diese Betriebe in erster Linie vom reinen Großhandel. Die Eigenschaft eines Großhändlers hat derjenige, der überwiegend an Wiederverkäufer veräußert oder überwiegend gewerbliche Verbraucher beliefert (BGH, Urteil vom 11.11.1977 – I ZR 179/75). Großhändler fallen nicht unter den Anwendungsbereich des § 11 Abs. 3 BauNVO.

Handelsbetriebe im Sinne des § 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BauNVO unterscheiden sich vom reinen Großhandel dadurch, dass ein bestimmter Prozentsatz des Umsatzes (mehr als 10 %) durch den Verkauf an Endverbraucher erzielt wird. Anhaltspunkte für einen umfangreichen Einzelhandel können dem Bauantrag entnommen werden (z. B. Sortimentsbreite, Größe der Verkaufsflächen, der Kassenzonen und Anzahl der Stellplätze; vgl. Hessischer VGH, Urteil vom 17.08.2000 – 4 UE 2634/95).

Ein Handelsunternehmen, welches für sich in Anspruch nimmt, einen reinen Großhandel zu betreiben, hat durch geeignete Maßnahmen für die Einhaltung dieser funktionalen Anforderungen zu sorgen (Anhaltspunkte für Maßnahmen bei Cash-and-Carry-Betrieben vgl. BGH, Urteil vom 30.11.1989 – I ZR 55/87).

Funktionseinheit

Eine Funktionseinheit kann bestehen, wenn innerhalb eines Gebäudes die Betriebsfläche baulich in mehrere selbstständig nutzbare betriebliche Einheiten unterteilt ist. Diese Einheiten bilden dann einen gemeinsam zu beurteilenden Einzelhandelsbetrieb im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO, wenn die Gesamtfläche durch einen Einzelhandelsbetrieb als Hauptbetrieb geprägt wird (z. B. Lebensmittelmarkt) und auf den baulich abgetrennten Flächen zu dessen Warenangebot als Nebenleistung ein Warenangebot hinzutritt, das in einem inneren Zusammenhang mit der Hauptleistung steht, diese jedoch nur abrundet und von untergeordneter Bedeutung bleibt (z. B. Backshop und Laden für Lotto, Zeitschriften und Schreibwaren). Baulich gesondert nutzbare Betriebsflächen bilden somit eine betriebliche Einheit mit einem Hauptbetrieb, wenn auf ihnen lediglich ein dieses ergänzendes Angebot erbracht wird. Diese baulich gesondert nutzbaren Betriebsflächen sind daher mit dem Hauptbetrieb zusammen als ein großflächiger Einzelhandelsbetrieb i. S. v. § 11 Abs. 3 BauNVO anzusehen. Dies ist insbesondere der Fall, wenn nach der Verkehrsanschauung der kleinere Bereich ebenso in die Verkaufsfläche des größeren Betriebs einbezogen sein könnte (BVerwG, 24.11.2005, 4 C 14.04; zur Funktionseinheit siehe auch OVG NRW, 29.05.2013, 10 A 1144/11).

Offengelassen hat das Bundesverwaltungsgericht die Frage, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen baulich selbstständig nutzbare Verkaufsstätten einen Einzelhandelsbetrieb im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO bilden können, wenn sie nicht in einem Gebäude untergebracht sind, da aus Anlass des zu beurteilenden Falls keine Entscheidung hierzu erforderlich war (BVerwG, 24.11.2005, 4 C 14.04).

Möchte eine Gemeinde eine Agglomeration von selbstständigen und nicht unter den Begriff der Funktionseinheit zu fassenden Einzelhandelsbetrieben an einem Standort einschränken, kann dies im Rahmen der Bauleitplanung geschehen (vgl. dazu auch VGH München, 28.02.2017, 15 N 15.2042).

Einkaufszentren (§ 11 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BauNVO)

Der Begriff des Einkaufszentrums wird durch die Baunutzungsverordnung nicht definiert. Ein Einkaufszentrum im Rechtssinne ist ein von vornherein einheitlich geplanter, finanzierter, gebauter und verwalteter Gebäudekomplex mit mehreren Einzelhandelsbetrieben verschiedener Art und Größe – zumeist verbunden mit verschiedenartigen Dienstleistungsbetrieben (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67). Fehlt es an einer solchen einheitlichen Planung des Vorhabens kann gleichwohl ein Einkaufszentrum gegeben sein. Voraussetzung hierfür ist außer der engen räumlichen Konzentration mehrerer Einzelhandelsbetriebe ein Mindestmaß an äußerlich in Erscheinung tretender gemeinsamer Organisation und Kooperation, welche die Ansammlung mehrerer Betriebe zu einem planvoll gewachsenen und aufeinander bezogenen Ganzen werden lässt. Ein Beispiel für organisatorische und betriebliche Gemeinsamkeiten in diesem Sinne ist das gemeinsame Konzept (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67).

Ein Einkaufszentrum kann sich auch nachträglich entwickeln, wenn mehrere Betriebe zu einem Einkaufszentrum zusammenwachsen. Dies setzt neben der erforderlichen räumlichen Konzentration weitergehend voraus, dass die einzelnen Betriebe aus der Sicht des Kunden als aufeinander bezogen, als durch ein gemeinsames Konzept und durch Kooperation miteinander verbunden in Erscheinung treten (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67). Wird ein Einkaufszentrum nicht in einem Schritt, sondern stufenweise verwirklicht, sind die späteren Bauabschnitte immer dann nicht als isolierte Vorhaben zu behandeln, wenn sie sich nach Fertigstellung als Teil des bestehenden Einkaufszentrums darstellen.

Dies ist etwa anzunehmen, wenn ein selbstständiger Bauantrag nicht zu einer isolierten planungsrechtlichen Beurteilung des späteren Abschnitts zwingt (BVerwG, Beschluss vom 15.02.1995 – 4 B 84/94). In der Baunutzungsverordnung ist anders als für großflächige Einzelhandelsbetriebe keine flächenmäßige Größe genannt, die für die Annahme eines Einkaufszentrums vorliegen muss. Der Begriff „Einkaufszentrum“ ist in erster Linie dem Zweck der Norm entsprechend zu definieren. § 11 Abs. 3 BauNVO liegt die Wertung zugrunde, dass Einkaufszentren vom Anlagentyp einem Sonderregime unterstehen. Deshalb sind Einkaufszentren in erster Linie von der bloßen Ansammlung von Läden abzugrenzen, wobei die Größe des Vorhabens nur eines von mehreren Indizien ist (BVerwG, Urteil vom 27.04.1990 – 4 C 16.67). Kennzeichnend für ein Einkaufszentrum ist die besondere Anziehungskraft auf Kunden durch den Eindruck eines „Zentrums“. Ob diese Wirkung von dem Vorhaben ausgeht, ist anhand der örtlichen Umstände, des Standorts, des Warenangebots und der Versorgungslage in der Kommune zu bestimmen.

Einkaufszentren können auch nicht über ein allgemein festgelegtes Warenangebot definiert werden. Der Einordnung des Vorhabens als Einkaufszentrum im Rechtssinne steht dabei grundsätzlich nicht die Beschränkung auf wenige Warengruppen und eine geringe Sortimentsvielfalt, etwa durch den Ausschluss von Waren des täglichen Bedarfs sowie von Dienstleistungen, entgegen. Es kommt weniger auf ein umfassendes Warenangebot als auf die räumliche Konzentration von Einkaufsmöglichkeiten an (FOC werden wegen fehlender Relevanz im Bereich des Lebensmitteleinzelhandels nicht betrachtet).

Zu den Einkaufszentren gehören regelmäßig ebenfalls Factory-Outlet-Center (FOC) (BVerwG, Urteil vom 01.08.2002 – 4 C). Factory-Outlet-Center zeichnen sich dadurch aus, dass dort Waren unterschiedlicher Marken und Sortimente direkt vom Hersteller oder von Konzessionären an Verbraucher in separaten Ladeneinheiten preisreduziert veräußert werden. Im Unterschied zum traditionellen Einzelhandel werden überwiegend Waren zweiter Wahl, Produktionsüberhänge und Auslaufmodelle angeboten.

Geschossfläche, Brutto-Grundfläche

Grundnorm ist § 20 Abs. 3 BauNVO. Danach ist die Geschossfläche die Summe der jeweils nach den Außenmaßen bestimmten Grundflächen aller Geschosse, die nach landesrechtlichen Vorschriften Vollgeschosse sind. Gemäß § 20 Abs. 4 BauNVO bleiben bei der Ermittlung der Geschossfläche Nebenanlagen im Sinne des § 14 BauNVO, Balkone, Loggien, Terrassen sowie bauliche Anlagen unberücksichtigt, soweit sie nach der jeweiligen Landesbauordnung in den Abstandsflächen zulässig sind oder zugelassen werden können.

Mit dem Begriff „Brutto-Grundfläche“ (BGF) wird auf die DIN 277-1, 2005-02, (Grundflächen und Rauminhalte von Bauwerken im Hochbau – Teil 1: Begriffe, Ermittlungsgrundlagen) Bezug genommen. Die BGF umfasst, anders als die Geschossfläche, die gesamte Fläche der Nutzungseinheit. Sie bezieht sich auf alle Geschossflächen der einzelnen Geschossebenen, solange die Geschossebenen „nutzbar“ sind. Hierzu gehören grundsätzlich auch Keller- und nutzbare Dachgeschossebenen.

Verkaufsfläche

Der Begriff der Verkaufsfläche ist in der Baunutzungsverordnung nicht geregelt. Als planungsrechtlicher Begriff ist die Verkaufsfläche aus der Sicht des Städtebaurechts zu definieren; Fachdefinitionen der Handels- und Absatzwirtschaft können ergänzend herangezogen werden.

In die Verkaufsfläche sind alle Flächen einzubeziehen, die vom Kunden betreten werden können oder die er – wie bei einer Fleischtheke mit Bedienung durch Geschäftspersonal – einsehen, aber aus hygienischen und anderen Gründen nicht betreten darf (BVerwG, Urteile vom 24.11.2005 – 4 C 10.04, 4 C 14.04, 4 C 3.05 und 4 C 8.05). Dabei kommt es nicht auf den Standort der Kassen an, so dass auch der Bereich, in den die Kunden nach der Bezahlung der Waren gelangen, einzubeziehen ist.

- **Lagerflächen**
Nicht zur Verkaufsfläche gehören dagegen die reinen Lagerflächen und abgetrennte Bereiche, in denen beispielsweise die Waren zubereitet und portioniert werden.
- **Freiflächen und Verkehrsflächen**
Freiflächen und Verkehrsflächen vor den Läden zählen auch zur Verkaufsfläche, soweit dort regelmäßig Waren zum Verkauf angeboten werden.
- **Abstellflächen für Einkaufswagen**
Der Bereich zum Abstellen der Einkaufswagen innerhalb des Ladens ist ebenfalls zur Verkaufsfläche zu rechnen, da diese Bereiche in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Verkaufsvorgang stehen, für die Kunden zugänglich und im Hinblick auf die Attraktivität des Einzelhandelsbetriebes von Bedeutung sind. Das BVerwG hat die Frage, ob der Bereich zum Abstellen der Einkaufswagen außerhalb des Ladens ebenfalls zur Verkaufsfläche zu rechnen ist, verneint (BVerwG, Urteil vom 09.11.2016, 4 C 1.16).
- **Verschiedene Verkaufsstätten**
Siehe Funktionseinheit

Sortimente

Als Sortiment wird die Gesamtheit der von dem jeweiligen Handelsbetrieb angebotenen Warenarten (-sorten) verstanden. Die Sortimentsbreite ist die Vielfalt der angebotenen Warengruppen; die Sortimentstiefe wird durch die Auswahl innerhalb der Warengruppen charakterisiert.

Kernsortiment

Der typische Charakter des Betriebes wird von seinem Kernsortiment (z. B. Nahrungsmittel, Getränke, Kleisenwaren, Werkzeuge, Bauartikel u. ä.) bestimmt.

Randsortimente

Das Randsortiment steht in einer Wechselbeziehung zum Kernsortiment. Das Randsortiment tritt lediglich zum Kernsortiment hinzu und ergänzt dieses mit solchen Waren, die eine gewisse Beziehung und Verwandtschaft mit den Waren des Kernsortiments haben. Zugleich muss das Angebot des Randsortiments dem Kernsortiment in seinem Umfang und seiner Bedeutung deutlich untergeordnet sein. Randsortimente sind damit nur solche Warengruppen, die einem bestimmten Kernsortiment als Hauptsortiment sachlich zugeordnet und hinsichtlich des Angebotsumfangs deutlich untergeordnete Sortimente sind (Haushaltswaren im Lebensmittelmarkt). Nur unter Beachtung dieser Wechselbeziehung greift die Zulässigkeit eines durch bestimmte Branchenbezeichnungen gekennzeichneten Kernsortiments auch auf das der jeweiligen Branche zuzuordnende Randsortiment über. Aufgrund entsprechender Rechtsprechung wird der Umfang der zentrenrelevanten Randsortimente in Bebauungsplänen häufig auf maximal 10 % der Verkaufsfläche beschränkt.

Nebensortimente

Nebensortimente sind solche Sortimente, bei denen eine sachliche Zuordnung zum Hauptsortiment, wie es beim Randsortiment der Fall ist, fehlt (z.B. Kleidung im Lebensmittelmarkt).

Zentrenrelevante Sortimente

Zentrenrelevante Sortimente zeichnen sich dadurch aus, dass sie z. B.

- viele Innenstadtbesucher anziehen,
- einen geringen Flächenanspruch im Verhältnis zur Wertschöpfung haben,
- häufig im Zusammenhang mit anderen Innenstadtnutzungen nachgefragt werden und
- überwiegend ohne Pkw transportiert werden können.

Bei zentrenrelevanten Sortimenten sind negative Auswirkungen auf die Zentrenstruktur, insbesondere auf die Innenstadtentwicklung zu erwarten, wenn sie überdimensioniert oder an nicht integrierten Standorten angesiedelt werden.

Nahversorgungsrelevante Sortimente

Nahversorgungsrelevante Sortimente sind vor allem die Waren des täglichen Bedarfs, insbesondere für die Grundversorgung mit Lebensmitteln und Drogerieartikeln. Sie sind zugleich eine Teilmenge der zentrenrelevanten Sortimente. Wegen des kurzfristigen Beschaffungsrhythmus sollen diese Waren möglichst verbrauchernah in den zentralen Versorgungsbereichen, insbesondere den Nahversorgungszentren, zur Verfügung stehen.

Der Sammelbegriff „non-food“ (= Waren, die nicht zum Verzehren bestimmt sind) umfasst auch nahversorgungsrelevante Sortimente wie Drogeriewaren, Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel sowie Zeitungen, Zeitschriften, Schreibwaren und Büroartikel sowie Tiernahrung, die zuweilen auch unter dem Begriff „non food I“ zusammengefasst und die in Lebensmittelmärkten im Sinne einer verbrauchernahen Grundversorgung auch durchaus als Kernsortimente angeboten werden.

Einzugsbereich

Der Einzugsbereich eines Einzelhandelsvorhabens ist neben lokalen Einflussgrößen auch ein wichtiger Indikator möglicher überörtlicher Auswirkungen auf die Versorgungssituation und Tragfähigkeit des Einzelhandels in benachbarten Gemeinden. Der Einzugsbereich kann nicht abstrakt bestimmt werden, sondern bedarf einer Abgrenzung unter Berücksichtigung des Standortes und des beabsichtigten Vorhabens. Die Einschätzung des Einzugsbereichs eines konkreten Vorhabens muss begründet und nachvollziehbar erfolgen; in der Regel wird dies durch ein Gutachten gestützt.

Zentrale Versorgungsbereiche

Der Begriff „Zentraler Versorgungsbereich“ umfasst Versorgungsbereiche unterschiedlicher Stufen, insbesondere:

- Innenstadtzentren vor allem in Städten mit größerem Einzugsbereich,
- Nebenzentren in Stadtteilen
- sowie Grund- und Nahversorgungszentren in Stadt- und Ortsteilen und nichtstädtischen Gemeinden.

In den Zentralen Versorgungsbereichen befinden sich insbesondere Einzelhandelsnutzungen – häufig ergänzt durch Dienstleistungs- und Gastronomieangebote –, die eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus aufweisen (BVerwG, Urteil vom 11.10.2007, 4 C 7/07).

In Grund- und Nahversorgungszentren befinden sich häufig so genannte „Magnetbetriebe“. Diese Einzelhandelsbetriebe sind für Kunden besonders attraktiv und führen deshalb zu einer erhöhten Frequentierung des Zentralen Versorgungsbereiches.

Dem Magnetbetrieb kommt folglich eine Leitfunktion für den Standort zu, welche wiederum ein erhöhtes Schutzbedürfnis für die diese Versorgungsfunktion absichernden Betriebe auslöst (BVerwG, Urteil vom 11.10.2007, 4 C 7/07).

Der Standort eines großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetriebs (Vorhabenstandort) ist in einem zentralen Versorgungsbereich grundsätzlich städtebaulich integriert.

Städtebaulich integrierte Lage

Die **Lage eines Vorhabenstandorts innerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs** kann ein gewichtiges Indiz für eine städtebauliche Atypik sein (OVG NRW, 02.12.2013, 2 A 1510/12).

Großflächige Lebensmittelmärkte innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche sind von Art, Umfang und Lage her auf die Größe und Gliederung der Standortgemeinde und ihrer Ortsteile ausgerichtet und damit in das städtebauliche Gesamtgefüge eingebunden. Die städtebauliche Integration dieser Märkte ist das Gegenteil zu der Vorstellung nicht integrierter Vorhaben, die dem § 11 Abs. 3 BauNVO zu Grunde liegt.

Eine städtebaulich integrierte Lage kann insbesondere auch dann vorliegen, wenn sie, räumlich an einen zentralen Versorgungsbereich angrenzend, diesen funktional ergänzen. Hierzu muss sich das Vorhaben dem zentralen Versorgungsbereich räumlich und funktional unterordnen muss und keinen Umfang annimmt, der gleichberechtigt zum zentralen Versorgungsbereich tritt (vgl. OVG Lüneburg, 28.09.2015, 1 MN 144/15).

In Ortsteilen, die über keinen zentralen Versorgungsbereich verfügen – bspw. in Großwohnsiedlungen der 1960 und 1970er Jahre – kann eine städtebaulich integrierte Lage auch in einem baulich verdichteten Siedlungszusammenhang mit wesentlichen Wohnanteilen liegen.

Städtebaulich integrierte Lebensmittelmärkte sind für die Wohnbevölkerung gut erreichbar und sichern mit ihren nahversorgungsrelevanten Hauptsortimenten die verbrauchernahe Grundversorgung der Bevölkerung. Auch insofern stehen sie im Gegensatz zu der dem § 11 Abs. 3 BauNVO zu Grunde liegenden Vorstellung von der problematischen Versorgungsleistung städtebaulich nicht integrierter Einzelhandelsgroßprojekte.
