

Bezirksamt (alle) von Berlin
- Stadtplanung -

Bearbeiter Noll
Nyhues
Zeichen II C Jur 1
I A 22
Dienstgebäude: 10707 Berlin-Wilmersdorf
Zimmer 908
Telefon 030 90139-3971
Fax 030 90139-3991
intern (9139)
Datum 28.08.2018



Tag der Deutschen Einheit
Berlin 2018

Gemeinsames Rundschreiben (I A und II C) Nr. 3/2018

Hinweise zum „Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO in Bezug auf Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels“

Anlagen:

- Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO in Bezug auf Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels
- Anlage 1 Ergänzende Begriffsbestimmungen
- Anlage 2 Rechtsprechungsübersicht

Einleitung

Der „Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO in Bezug auf die Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels“ wurde durch eine Projektgruppe der Fachkommission erarbeitet und von der Fachkommission Städtebau am 28. September 2017 beschlossen. Die Bauministerkonferenz hat den Leitfaden durch Beschluss vom 1. Februar 2018 zur Kenntnis genommen.

Der seinerzeit von der Bundesregierung beauftragte Bericht der Arbeitsgruppe „Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel und § 11 Abs. 3 BauNVO“ aus dem Jahr 2002 hatte bereits dargelegt, dass die in § 11 Abs. 3 BauNVO angelegte Flexibilität ausreicht, um im Einzelfall sachgerechte Standortentscheidungen für den Lebensmitteleinzelhandel treffen zu können. Um die seit 2002



Sprechzeiten
nach telefonischer Vereinbarung

E-Mail:
andreas.noll@sensw.berlin.de
post@sensw.berlin.de*

Internet
www.stadtentwicklung.berlin.de

* Elektronische Zugangseröffnung gem. § 3a Abs. 1 VwVfG

Fahrverbindungen:

 3, 7 Fehrbelliner Platz
 101, 104, 115 Fehrbelliner Platz

Zahlungen bitte bargeldlos an die Landeshauptkasse Berlin:

Postbank Berlin	IBAN: DE4710010010000058100	BIC: PBNKDEFFXXX
Berliner Sparkasse	IBAN: DE25100500000990007600	BIC: BELADEBEXXX
Bundesbank, Filiale Berlin	IBAN: DE5310000000010001520	BIC: MARKDEF1100

erfolgten Entwicklungen in der Rechtsprechung abzubilden, hat die Fachkommission Städtebau, unterstützt von den Kommunalen Spitzenverbänden, diesen Leitfaden als Arbeitsanleitung für die Praxis erarbeitet.

Neben der ausführlichen Vorstellung des, durch die Rechtsprechung geprägten Rechtsrahmens werden die einzelnen Prüfschritte des § 11 Abs. 3 BauNVO im Detail dargestellt sowie weitere Hinweise zur Anwendung gegeben.

Der neue Leitfaden richtet sich insbesondere an die Bauaufsichtsbehörden in Berlin, an die Fachbereiche Stadtplanung der Berliner Bezirksämter sowie an die für Stadtentwicklung und Bauleitplanung zuständigen Abteilungen der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen Berlin. Zudem dient er dem Handelsunternehmen, der Immobilienwirtschaft, den planenden Büros und den weiteren Akteuren beim Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO.

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen (Referate I A und II C) stellt mit diesem Rundschreiben eine ergänzende Arbeitshilfe zur Verfügung, die bei der Anwendung des Leitfadens unterstützt und diesen um berlinspezifische Hinweise und Anmerkungen anreichert.

Allgemeine Hinweise

Eine Besonderheit des Leitfadens besteht in der empfohlenen Zweistufigkeit der Atypik-Prüfung: Erst nach der Prüfung der städtebaulichen Atypik (1. Schritt: Prüfung der städtebaulichen und betrieblichen Atypik) kann sich grundsätzlich der Weg für die Prüfung konkreter vorhabenbezogener Auswirkungen eröffnen (2. Schritt: Prüfung der Auswirkungen im Einzelfall). Falls der Nachweis der städtebaulichen Atypik nicht gelingt, erübrigt sich die Prüfung der Auswirkungen im Einzelfall. Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels sind gemäß Leitfaden generell nicht betrieblich atypisch.

Der Leitfaden beschäftigt sich ausdrücklich nicht mit den sogenannten „Läden“ in Sinne der §§ 2 bis 4a BauNVO. Zulässig sind diese „Läden“ nur, wenn deren Verkaufsfläche die Grenze zur Großflächigkeit unterschreitet (unter 800 m²) und diese der Versorgung der Baugebiete dienen (vgl. Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 21. Dezember 2011, Az.: 10 S 29.10, Randnummer 13). Eine Ausnahme bilden die „Läden“ in besonderen Wohngebieten nach § 4a BauNVO. Diese „Läden“ müssen dem Baugebiet nicht dienen.

Auch sonstige alternative Betriebsformen (z.B.: Express- und City-Formate der Supermärkte) unter der Großflächigkeitsgrenze sind nicht Gegenstand des Leitfadens (vgl. Seite 3 des Leitfadens).

Bei gewisser Überschreitung der Regelgrenze (über 1200 qm Geschossfläche) können die zu prüfenden Faktoren allerdings so gewichtig werden, dass die Regelvermutung nicht mehr widerlegt werden kann (vgl. u.a. OVG Berlin-Brandenburg, 27.08.2014, OVG 10 N 138/11).

Stadtentwicklungsplanerische Zielstellungen und Handlungsmöglichkeiten zur Sicherung und Entwicklung der Nahversorgung

Neben der Erhaltung und Stärkung der gewachsenen städtischen Zentren Berlins ist es ein wesentliches Ziel der Berliner Stadtentwicklung, die flächendeckende und wohnungsnah Grundversorgung zu sichern (vgl. Stadtentwicklungsplan Zentren 3, Kap. 1.1). Um diese beiden Ziele gleichermaßen umsetzen zu können, dürfen von Einzelhandelsvorhaben keine negativen städtebaulichen Auswirkungen sowohl auf die Entwicklung umliegender Zentren wie auch zulasten der verbrauchernahen Versorgung ausgehen.

Der „Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 BauNVO“ ist ausschließlich auf das Genehmigungsverfahren beschränkt.

Im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung kann bei einem konkreten Planerfordernis (§ 1 Abs. 3 BauGB) eine mögliche (Fein-)Steuerung erfolgen. Möglich wäre ggf. die Festsetzung von Kerngebieten oder Sondergebieten.

In diesem Zusammenhang ist den bezirklichen Zentren- und Einzelhandelskonzepten eine gewichtige Bedeutung beizumessen. Ihnen kommt u.a. die Aufgabe zu, Handlungsempfehlungen für die angemessene Nahversorgung zu formulieren. Für die Umsetzung bezirklicher Zentren- und Einzelhandelskonzepte sowie der Steuerungsgrundsätze des Stadtentwicklungsplans Zentren sind in der Regel die bewährten Steuerungsmöglichkeiten der verbindlichen Bauleitplanung anzuwenden.

Ein Planerfordernis kann sich auch aus dem Ziel ergeben, die *Auswirkungen* zulasten eines Zentrums nicht nur zu *vermindern*, sondern – umgekehrt – ein Zentrum durch die gewünschte Konzentration von Einzelhandelsnutzungen zu *stärken*. Dieses Ziel kann den städtebaulichen Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben in nicht zentralen Lagen rechtfertigen (vgl. BVerwG, Urteil 4 C 21.07 vom 26.03.2009).

Angesichts knapper werdender Baulandpotenziale in Berlin kann ein Planerfordernis nicht zuletzt mit einer städtebaulich beabsichtigten mehrgeschossigen Grundstücksnutzung begründet werden (Umsetzung z. B. durch Festsetzung einer Mindesthöhe bzw. -geschosszahl). Zugleich kann aber aus geplanten Wohnnutzungen oberhalb der Ladenfläche regelmäßig keine nennenswert erhöhte Vorhaben-Verkaufsfläche abgeleitet werden.

Orientierungswerte für Lebensmittelmärkte

Der im Leitfaden genannte Orientierungsrahmen für Lebensmittelmärkte (vgl. Fußnote 3 auf der Seite 2 des Leitfadens) hat für die planungsrechtliche Zulässigkeit von großflächigen Lebensmittel Einzelhandelsbetrieben keine rechtliche Bedeutung. Auch bei Nahversorgungsvorhaben unterhalb der Großflächigkeit kann das Ziel der flächendeckenden und wohnungsnahen Grundversorgung gut gewährleistet werden. Entsprechend der planungsrechtlichen Situation vor Ort lassen sich angepasste Betriebsgrößen und -formen realisieren.

Deckelung der Randsortimente

Für die gemäß Nummer 2.3.2.1 des Leitfadens (vgl. Seite 9) vorgesehene Prüfung und Begrenzung nicht nahversorgungsrelevanter Randsortimente ist die Berliner Sortimentsliste zugrunde zu legen (Anhang I der Ausführungsvorschriften Einzelhandel). Nicht nahversorgungsrelevant sind die Sortimentsgruppen der Ziffern 1.2 (Übrige zentrenrelevante Sortimente) und 2 (Nicht-zentrenrelevante Sortimente) der Berliner Sortimentsliste.

Innerhalb zentraler Versorgungsbereiche ist die im Leitfaden vorgeschriebene Deckelung der nicht nahversorgungsrelevanten Randsortimente auf 10 % in der Regel entbehrlich, da die Zentren grundsätzlich der Ansiedlung gerade auch der zentrenrelevanten Einzelhandelsangebote dienen sollen. Eine Begrenzung kann gleichwohl auch bei Vorhaben und Planungen innerhalb von Zentren in Einzelfällen geboten sein, wenn es gilt, negative städtebauliche Auswirkungen zulasten umliegender Zentren zu vermeiden.

Berücksichtigung kumulativer Effekte im Rahmen der Einzelfallprüfung

Bei der Prüfung von Auswirkungen zulasten zentraler Versorgungsbereiche (vgl. Nummer 2.1.5 bzw. 2.3.3 des Leitfadens) sind etwaige kumulative Effekte zu berücksichtigen (vgl. Ziffer 2.5 AV Einzelhandel Berlin, sowie BVerwG Urteil 4 C 2.08 vom 17.12.2009 bzw. Beschluss 4 B 43.16 vom 12.01.2017).

Angemessene Gehzeiten und fußläufige Entfernungen

Wohnungsnah Grundversorgungseinrichtungen sollten gut zu Fuß erreichbar sein. Dieses Ziel begründet sich zum einen aus der anzustrebenden Vermeidung von Pkw-Fahrten im Sinne der Berliner Verkehrs- und Umweltentwicklungsziele. Zum anderen sind die besonderen Bedürfnisse von Menschen zu berücksichtigen, die nicht auf einen Pkw zurückgreifen können und die ihre Versorgung dennoch selbständig organisieren möchten. Die angemessene Erreichbarkeit von Lebensmittelmärkten trägt daher auch zur selbständigen Teilhabe am öffentlichen Leben bei.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der zu erwartenden demografischen Entwicklung Berlins ist zu empfehlen, bei den im Leitfaden enthaltenen Gehzeit- und Entfernungswerte (vgl. Nummer 2.3.2.4 Seite 10) die jeweils unteren Werte anzustreben. Dies gilt insbesondere für die verdichteten Innenstadt-Ortsteile in Berlin.

Im Auftrag

K ö h l e r