



die grafenschaft · Landkreis Graftschaft Bentheim · 48522 Nordhorn

DER LANDRAT

Abteilung
Bauwesen

Samtgemeinde Schüttorf

Postfach 14 20

48459 Schüttorf

Dienstgebäude: Nordhorn
van-Delden-Str. 1 - 7

Zimmer: 310

Ansprechpartner(in): Bernd Oncken

Telefon: 0 59 21 / 96 – 15 10

Telefax: 0 59 21 / 96 – 5 15 10

eMail: bernd.oncken@grafenschaft.de

Datum und Zeichen Ihres Schreibens

Aktenzeichen

Mein Zeichen

Datum

02.02.2021

RAUMORDNERISCHE BEURTEILUNG VON EINZELHANDELSGROßPROJEKTEN

Raumordnerische Beurteilung der Verträglichkeit des geplanten Ersatzneubaus eines Postenbörse-Marktes in Schüttorf (Standort Salzberger Straße/Mühlenmersch), Samtgemeinde Schüttorf

Sehr geehrte Damen und Herren,

gemäß des im Regionalen Einzelhandelskonzept vorgesehenen informellen Abstimmungsverfahrens zur Beurteilung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben im Landkreis Graftschaft Bentheim informierten Sie den Landkreis Graftschaft Bentheim in seiner Eigenschaft als untere Landesplanungsbehörde mit Ihrer E-Mail-Nachricht vom 29.01.2021 über den geplanten Ersatzneubau eines Postenbörse-Marktes in Schüttorf (Standort Salzberger Straße/Mühlenmersch) und baten um eine raumordnerische Beurteilung dieses Vorhabens. Es wurde ein aussagekräftiges und nachvollziehbares Verträglichkeitsgutachten (GMA mbH, Köln, Januar 2021) vorgelegt.

Der Postenbörse-Markt verfügt gegenwärtig über eine Verkaufsflächenzahl von ca. 1.040 qm. Den von Ihnen vorgelegten Unterlagen vom 29.01.2021 zufolge verfügt der ersatzweise geplante Markt über eine Verkaufsfläche von 1.380 qm, wovon 260 qm auf eine Freifläche entfallen.

Insofern überschreitet das geplante Vorhaben die Schwelle zur Großflächigkeit, welche bei 800 qm Verkaufsfläche liegt und unterliegt damit der raumordnerischen Beurteilung. Die Umsetzung der geplanten Einzelhandelsvorhaben (Aufstellung bzw. Änderung erforderlicher Bauleitpläne) steht unter dem Vorbehalt einer positiven raumordnerischen Beurteilung.

Kreisverwaltung: van-Delden-Straße 1-7 · 48529 Nordhorn · Telefon +49 (0) 59 21 / 96 - 01 · www.grafenschaft-bentheim.de
Sprechzeiten: Mo. – Do. von 8.30 Uhr bis 12.30 Uhr und von 14.30 Uhr bis 16.00 Uhr / Fr. von 8.00 Uhr bis 12.00 Uhr oder nach Vereinbarung

Bankverbindungen: Kreissparkasse Graftschaft Bentheim · Konto-Nr. 836 · BLZ 267 500 01 · IBAN DE86 2675 0001 0000 0008 36 · BIC NOLADE21NOH
Graftschafter Volksbank · Konto-Nr. 1004 440 000 · BLZ 280 699 56 · IBAN DE25 2806 9956 1004 4400 00 · BIC GENODEF1NEV
Postgiroamt Hannover · Konto-Nr. 143 05-307 · BLZ 250 100 30 · IBAN DE41 2501 0030 0014 3053 07 · BIC PBNKDEFF

I. Erläuterungen zum Charakter der raumordnerischen Beurteilung

Mit der avisierten Verkaufsflächenzahl überschreitet das aktuelle Vorhaben die Grenze zur Großflächigkeit und gilt daher gemäß § 11 Abs. 3 BauNVO als Einzelhandelsgroßprojekt, das außer in Kerngebieten nur in dafür festgesetzten Sondergebieten zulässig ist. Als großflächiger Einzelhandelsbetrieb unterliegt das Vorhaben der raumordnerischen Prüfung und Beurteilung durch die untere Landesplanungsbehörde (Landkreis Grafschaft Bentheim). Überprüft wird die Vereinbarkeit der Einzelhandelsvorhaben mit den Zielen und Grundsätzen der Raumordnung. Die raumordnerischen Ziele sind dabei in erster Linie bei der bauleitplanerischen Ausweisung von Flächen für Einzelhandelsgroßprojekten zu beachten (vgl. Anpassungspflicht der Bauleitplanung an die Ziele der Raumordnung gemäß § 1 Abs. 4 BauGB).

Ziel der Raumordnung ist es, dazu beizutragen, dass die Daseins- und Versorgungsfunktionen dauerhaft in allen Teilräumen für alle Bevölkerungsgruppen in ausreichendem Umfang und in ausreichender Qualität geschaffen werden bzw. erhalten bleiben. Dazu zählt auch die möglichst gute Versorgung der Bevölkerung mit einem vielfältigen Angebot an Waren und Dienstleistungen des Einzelhandels in zumutbarer Entfernung vom Wohnort. Der Einzelhandel gehört als Teil der Daseinsvorsorge in Bezug auf seine räumlichen Wirkungen (Veränderung der zentralörtlichen Versorgungsstrukturen) daher zum Regelungsbereich der Raumordnung.

Der Landkreis Grafschaft Bentheim hat in seiner Eigenschaft als untere Landesplanungsbehörde daher zu prüfen, ob das o.g. Einzelhandelsvorhaben mit den Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung vereinbar ist. Konkret ist zu beurteilen, ob das Vorhaben von der Zweckbestimmung und vom Umfang her der zentralörtlichen Bedeutung der Standortkommune, hier des Grundzentrums Schüttorf, entspricht und ob ausgeglichene Versorgungsstrukturen und die Funktionsfähigkeit nicht wesentlich beeinträchtigt werden. Ziel der raumordnerischen Prüfung ist, zu verhindern, dass durch Einzelhandelsvorhaben die Attraktivität des Ortes insgesamt – und insbesondere dessen integrierte Ortslage – sowie diejenige von benachbarten Orten geschwächt wird und diese dadurch ihre zentralörtliche Funktion nicht mehr oder nur noch eingeschränkt wahrnehmen können (beispielsweise dadurch, dass (außerhalb der integrierten Ortslage) projektierte Einzelhandelsvorhaben durch ihre erheblichen Umsatzumlenkungen zu Geschäftsaufgaben und damit zu Leerständen und städtebaulichen Missständen in integrierten Lagen führen).

Die Steuerung des großflächigen Einzelhandels ist weder Selbstzweck noch ein ungerechtfertigter Eingriff in den freien Markt. Die verbindlichen Regelungen sind Teil eines komplexen Regelungssystems und gelten für alle Kommunen und Marktteilnehmer gleichermaßen. Dies gewährt fairen Wettbewerb untereinander bei gleichzeitigem Funktionserhalt des zentralörtlichen Systems.

II. Raumordnerische Beurteilung

Grundlagen der raumordnerischen Beurteilung

Gemäß § 15 Abs. 1 Satz 1 des Raumordnungsgesetzes (ROG) sollen raumbedeutsame Planungen im Sinne von § 1 der Raumordnungsverordnung (RoV) in einem Raumordnungsverfahren auf ihre Raumverträglichkeit hin geprüft werden. In der RoV werden in § 1 Ziffer 19 Einkaufszentren und großflächige Einzelhandelsbetriebe genannt, für die dann ein Raumordnungsverfahren durchgeführt werden soll, falls sie im Einzelfall raumbedeutsam und überörtliche Bedeutung haben. Von einer Raumbedeutsamkeit und überörtlichen Bedeutung kann bei Einzelhandelsvorhaben ab einer Verkaufsfläche von 10.000 qm ausgegangen werden. Abweichend von § 15 Abs. 1 Satz 1 ROG kann gemäß § 16 Abs. 2 Satz 1 ROG von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden, wenn die Beurteilung der Raumverträglichkeit auf anderer

raumordnerischer Grundlage hinreichend gewährleistet ist. Dies kann z.B. ein raumordnerisches Beurteilungsverfahren der unteren Landesplanungsbehörde auf der Grundlage eines hinreichend aussagefähigen Fachgutachtens zur Verträglichkeit des geplanten Vorhabens sein.

Die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens kann im vorliegenden Fall als obsolet angesehen werden, da der zuvor genannte Schwellenwert bei weitem nicht erreicht wird und die Überprüfung der Raumverträglichkeit des aktuellen Einzelhandelsvorhabens auf der Grundlage des Landesraumordnungsprogramms (LROP) sowie des Regionalen Einzelhandelskonzeptes für den Landkreis Grafschaft Bentheim (REHK) im Rahmen dieser raumordnerischen Beurteilung vollumfänglich erfolgt.

Die Zulässigkeit eines Einzelhandelsvorhabens bemisst sich nach den Zulässigkeitskriterien des LROP sowie des REHK. Werden diese Kriterien des LROP vom Einzelhandelsvorhaben erfüllt, ist dieses mit den Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung vereinbar. Werden die Kriterien des REHK erfüllt, so gilt der sogenannte „Regionale Konsens“ (Einzelheiten siehe Abschnitt III und REHK-Anwenderhandbuch).

Prüfung anhand der Zulässigkeitskriterien des LROP:

Im LROP werden für großflächige Einzelhandelsvorhaben fünf Zulässigkeitsvoraussetzungen als raumordnerische Ziele festgelegt (vgl. LROP 2017, Abschnitt 2.3 in Verbindung mit der entsprechenden Begründung), die zur raumordnerischen Beurteilung des Vorhabens heranzuziehen sind:

1. **Kongruenzgebot:** Verkaufsfläche und Warensortiment von Einzelhandelsgroßprojekten müssen der zentralörtlichen *Versorgungsfunktion* und dem *Verflechtungsbereich* des jeweiligen Zentralen Ortes entsprechen. Der Umfang neuer Verkaufsflächen bestimmt sich dabei auch aus den vorhandenen Versorgungseinrichtungen und der innergemeindlichen Zentrenstruktur. Das Vorhaben darf höchstens eine Umsatzleistung erreichen, die der projektrelevanten Kaufkraft im maßgeblichen Verflechtungsbereich entspricht. Sofern der Einzugsbereich des Vorhabens den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Ansiedlungsgemeinde nicht wesentlich überschreitet, entspricht das Vorhaben dem Kongruenzgebot.

Das „Kongruenzgebot grundzentral“ wird im LROP 2017 als landesplanerisches Ziel definiert: „In einem Mittel- oder Oberzentrum darf das Einzugsgebiet eines neuen Einzelhandelsgroßprojektes in Bezug auf seine periodischen Sortimente den grundzentralen Verflechtungsbereich gemäß Abschnitt 2.2 Ziffer 03 Sätze 8 und 9 als Kongruenzraum nicht wesentlich überschreiten (Kongruenzgebot grundzentral)“ (LROP 2017, Abschnitt 2.3, Ziffer 03, Satz 2). Als grundzentraler Verflechtungsraum eines zentralen Ortes ist das jeweilige Gemeinde- oder Samtgemeindegebiet anzunehmen (vgl. LROP 2017, Abschnitt 2.2, Ziffer 03, Satz 8). Eine Überschreitung im oben genannten Sinne liegt dann vor, „wenn mehr als 30 vom Hundert des Vorhabenumsatzes mit Kaufkraft von außerhalb des maßgeblichen Kongruenzraumes erzielt würde“ (LROP 2017, Abschnitt 2.3, Ziffer 03, Satz 5).

⇒ *Das wirtschaftliche Einzugsgebiet des Planvorhabens konzentriert sich entsprechend den Ausführungen des Verträglichkeitsgutachtens auf den Bereich des Samtgemeindegebietes (= maßgeblicher Verflechtungsbereich). Größere Zuflüsse aus den Nachbarkommunen mit eigenen Versorgungsstrukturen sind nicht zu erwarten. Es sind daher lediglich geringfügige Streuumsätze (zufallsbedingte Umsätze durch Pendler, Touristen oder sonstige Ortsfremde) zu erwarten, die aus einem über das definierte Einzugsgebiet hinausgehenden Raum generiert werden können. Die Umsatzberechnung über das Marktanteilkonzept der GMA zeigt, dass ca. 80 % des Umsatzes im Kernsortiment und ca. 73 % des Umsatzes mit den Randsortimenten mit Kunden aus dem grundzentralen*

Kongruenzraum erzielt werden. Somit kann das Kongruenzgebot als erfüllt angesehen werden.

Mit dem Ersatzneubau ist eine Vergrößerung der Verkaufsfläche um 340 qm von derzeit 1.040 qm auf 1.380 qm verbunden. Eine Veränderung des Sortiments erfolgt ausweislich des vorgelegten Verträglichkeitsgutachtens allerdings nicht im selben Umfang, da das Warensortiment im Neubau großzügiger und übersichtlicher als bisher präsentiert werden soll (u.a. breitere Gänge, geringere Regalhöhen, großzügigere Kassenzone). Der Umfang der Gesamtverkaufsfläche und des Gesamtwarensortimentes, die sich nach Realisierung des Ersatzgebäudes ergeben, entsprechen noch der marktüblichen moderaten Erweiterung zur Anpassung an das sich verändernde Marktumfeld. Verkaufsfläche und Warensortiment entsprechen daher weiterhin der zentralörtlichen Versorgungsfunktion und des Verflechtungsbereichs des Grundzentrums Schüttorf.

2. Konzentrationsgebot: Neue Einzelhandelsgroßprojekte sind ausschließlich innerhalb des zentralen Siedlungsgebietes des jeweiligen zentralen Ortes zulässig. Das Konzentrationsgebot bezweckt eine angemessene und nachhaltige Bündelung der Angebote der Daseinsvorsorge an zentralen Orten zur Erzielung vielfältiger positiver Synergieeffekte sowie zur Erreichung und Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen Versorgungsinfrastruktur in den zentralen Orten.

⇒ Das Vorhaben wird am Standort des bisherigen Marktes errichtet. Er befindet sich innerhalb des zentralen Siedlungsgebietes des Grundzentrums Schüttorf und entspricht somit den Vorgaben des Konzentrationsgebotes.

3. Integrationsgebot: Neue Einzelhandelsgroßvorhaben, deren Kernsortimente zentrenrelevant sind, sind nur innerhalb der städtebaulich integrierten Lagen zulässig (Integrationsgebot). Diese Flächen müssen in das Netz des öffentlichen Personennahverkehrs eingebunden sein.

⇒ Das Vorhaben hat kein zentrenrelevantes Kernsortiment, sondern hält überwiegend nicht-zentrenrelevante Sortimente vor. Allerdings befindet sich das Vorhaben in städtebaulich integrierter Lage im Grundzentrum Schüttorf (keine Standortveränderung). Hierdurch sind positive Synergieeffekte mit den bereits ansässigen Nutzungen und somit eine Stärkung des Ortskerns zu erwarten. Der Vorhabenstandort ist an den öffentlichen Personennahverkehr (die nächstgelegene Bushaltestelle ist in 3 Minuten fußläufig zu erreichen) angebunden. Das Kriterium wird daher erfüllt.

(Die Beschränkung der zentrenrelevanten Randsortimente bei Vorhaben mit überwiegend nicht-zentrenrelevanten Sortimenten laut LROP bezieht sich auf Standortlagen außerhalb der städtebaulich integrierten Lagen und ist daher auf vorliegendes Vorhaben nicht anwendbar.)

4. Beeinträchtungsverbot: Ausgeglichene Versorgungsstrukturen und deren Verwirklichung, die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und integrierter Versorgungsstandorte sowie die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung dürfen durch neue großflächige Einzelhandelsgroßprojekte nicht wesentlich beeinträchtigt werden.

⇒ Da es sich um einen Ersatzneubau mit nur moderater Vergrößerung der Verkaufsflächenzahl und keiner erheblichen Vergrößerung des Sortiments handelt (siehe Ausführungen zu Punkt 1) und ferner nicht um einen neu an den Markt strebenden Wettbewerber, verändert sich die Versorgungsstruktur in Schüttorf nicht maßgeblich. Im Rahmen des vorliegenden Verträglichkeitsgutachtens konnte nachgewiesen werden, dass von dem Vorhaben keine wesentliche Beeinträchtigung der Versorgungsstrukturen und keine Gefährdung anderer städtebaulich schutzwürdiger zentraler Versorgungsbereiche und

deren Entwicklungsfähigkeit ausgehen werden. Die örtlichen Verträglichkeitsgrenzen werden durch die begrenzte Verkaufsflächenerweiterung nicht überschritten. Für die schützenswerten Bereiche sowie sonstigen Lagen können daher keine schädlichen Folgewirkungen im Sinne einer Zentrenschädlichkeit oder einer Beeinträchtigung der wohnortnahen Versorgungsstrukturen abgeleitet werden. Die Verträglichkeit gegenüber den Einzelhandelsbeständen ist gegeben. Negative städtebauliche Folgewirkungen im Sinne von Funktionsverlusten sind nicht zu erwarten. Das Beeinträchtigungsverbot wird somit durch das Vorhaben eingehalten.

5. Abstimmungsgebot: Neue Einzelhandelsgroßprojekte sind interkommunal abzustimmen.

⇒ Zur Gewährleistung einer geordneten Entwicklung des Einzelhandels sowie der interkommunalen Abstimmung von Einzelhandelsgroßprojekten wurde im Jahr 2017 in Zusammenarbeit mit den kreisangehörigen Kommunen des Landkreises Graftschaff Bentheim ein Regionales Einzelhandelskonzept (REHK) erarbeitet, welches weitere konkretisierte Prüfkriterien für die Zulässigkeit von Einzelhandelsansiedlungen vorgibt, welche 800 qm Verkaufsfläche überschreiten (Schwelle zur Großflächigkeit). Das aktuelle Einzelhandelsvorhaben entspricht den im REHK mit den kreisangehörigen Kommunen festgelegten Kriterien (siehe Überprüfung im nachfolgenden Abschnitt). Damit gilt der vereinbarte „Regionale Konsens“, entsprechend kann das Abstimmungsgebot als erfüllt angesehen werden.

Prüfung anhand der Zulässigkeitskriterien des REHK:

Für die Erweiterung von Vorhaben mit nicht-zentrenrelevantem Sortimentsschwerpunkt (dazu zählen u.a. Sonderpostenmärkte wie der vorliegende Markt) werden im REHK spezifische Ansiedlungs- bzw. Verträglichkeitskriterien lediglich für Standorte *außerhalb* der städtebaulich integrierten Lagen festgelegt (in Anlehnung an die Regelung im LROP, vgl. REHK Kurzfassung S. 10 und 11). Für Vorhaben mit nicht-zentrenrelevantem Sortimentsschwerpunkt *innerhalb* der städtebaulich integrierten Lagen legt das REHK keine Kriterien fest.

III. Ergebnis der raumordnerischen Beurteilung

Das geplante Einzelhandelsvorhaben entspricht – vorbehaltlich der Einhaltung der im Folgenden genannten Maßgaben – sowohl den Zulässigkeitskriterien gemäß LROP und damit den Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung als auch den im REHK festgelegten Ansiedlungskriterien und ist damit als raumordnerisch verträglich einzustufen.

Da der sog. „Regionale Konsens“ gemäß REHK besteht, kann das Einverständnis der von der Planung betroffenen Nachbargemeinden und der übrigen im REHK genannten Akteure vorausgesetzt werden. Auf die Durchführung eines gesonderten Abstimmungsverfahrens kann daher verzichtet werden.

Zuvorgenanntes gilt unter Einhaltung folgender Maßgaben:

1. bauleitplanerische Festsetzung des Vorhabens als Sondergebiet gemäß § 11 Abs. 3 BauNVO mit Vorgaben zur Art der Nutzung (hier: „Großflächiger Einzelhandel“) zur Herstellung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens und zur langfristigen Sicherung der angestrebten Einzelhandelsfunktion.

2. Festlegung der maximal zulässigen Verkaufsfläche des Sonderpostenmarktes von 1.380 qm im Bebauungsplan

Ich weise darauf hin, dass diese raumordnerische Beurteilung keine andere fachliche, insbesondere städtebauliche bzw. bauordnungsrechtliche Beurteilung einschließt.

Das Ergebnis dieser raumordnerischen Beurteilung wird gemäß des informellen Abstimmungsverfahrens laut REHK den betroffenen Nachbargemeinden und Institutionen mitgeteilt.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

A handwritten signature in blue ink, consisting of two distinct parts, possibly initials or a name, written in a cursive style.