

Gescheiterte Vorgaben für die Einzelhandelsplanung in NRW: Erweiterte Planungsspielräume für Gemeinden

Niklas Langguth, Partner von
Grooterhorst & Partner Rechtsanwälte in Düsseldorf

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat durch Beschluss vom 14.04.2010 (4 B 78/09) das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Münster vom 30.09.2009 (Az.: 10 A 1676/08) bestätigt, wonach die **Regelung des Landes**



Nordrhein-Westfalen zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels (§ 24 a Landesentwicklungsprogramm (LEPro) NRW) keine verbindlichen Vorgaben für die Gemeinden (sogenannte Ziele der Raumordnung) enthält. Angesichts der bestehenden Gesetzeslücke ergeben sich für die Gemeinden erweiterte Planungsspielräume.

Zunächst ist anzumerken, dass das Fehlen einer verbindlichen Regelung der Landesplanung zum großflächigen Einzelhandel die Kompetenz der Gemeinden für die Planung solcher Vorhaben unberührt lässt. **Die Gemeinden sind also nicht gehalten, zunächst abzuwarten, bis der Landesgesetzgeber eine neue Regelung erlassen hat, sondern können ihre Bauleitplanung ungeachtet der Gesetzeslücke vorantreiben** (zuletzt: BVerwG, Urt. v. 29.04.2010 – 4 CN 3.08). Nachdem § 24 a LEPro NRW keine strikten Vorgaben für die Bauleitplanung enthält, steht den Gemeinden in Nordrhein-Westfalen also **ein erweiterter Planungsspielraum zur Verfügung.**

Dieser Planungsspielraum ist jedoch nicht unbeschränkt. Es gelten weiterhin die allgemeinen Schranken der **Bauleitplanung**, namentlich § 2 Abs. 2 BauGB, wonach die **Bauleitplanung auf gewichtige städtebauliche Belange von Nachbargemeinden abzustimmen ist.** Zudem ist auch die **Landesplanung** weiter zu berücksichtigen. Neben verbindlichen Zielen der Raumordnung gibt es **sog. Grundsätze der Raumordnung**, die weniger konkrete Plansätze enthalten. Solche Grundsätze der Raumordnung enthalten zwar keine strikten Planungsschranken für die Gemeinden. Sie sind aber als Planungsbelange abzuwägen und können so das Planungsergebnis beeinflussen.

Nicht abschließend geklärt ist bislang, ob § 24 a LEPro NRW in einen solchen Grundsatz der Raumordnung umgedeutet werden kann. Dies erscheint zweifelhaft, weil das Oberverwaltungsgericht Münster in seinem Urteil vom 30.09.2009 die Tendenz geäußert hat, dass § 24 a Abs. 1 LEPro keine raumordnungsrechtliche Materie regelt **und deshalb infolge eines Verfassungsverstoßes nichtig ist.** Träfe dies zu, wäre eine Umdeutung in einen Grundsatz der Raumordnung wohl nicht möglich.



Bundesverfassungsgericht

Der Landesgesetzgeber wird voraussichtlich noch im Laufe dieses Jahres eine Ergänzung der Landesplanung in Angriff nehmen, um die Gesetzeslücke zu schließen. Wann eine neue verbindliche Regelung zu Stande kommt und welchen Inhalt eine solche Regelung haben wird, ist derzeit noch nicht absehbar.

Sobald ein hinreichend konkreter Entwurf einer neuen Regelung vorliegt, kann dieser als sogenanntes „in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung“ schwebende Planverfahren maßgeblich beeinflussen. In Aufstellung befindliche Ziele der Raumordnung sind zum einen bei der Abwägung der Bauleitplanung zu berücksichtigen. **Zum anderen kann ein in Aufstellung befindliches Ziel der Raumordnung in besonderen Fällen eine ähnliche Wirkung wie eine Veränderungssperre und damit bereits verbindliche Vorwirkungen entfalten.**

Mit dem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts ist höchstrichterlich geklärt, dass verbindliche Vorgaben der Landesplanung sich nicht auf zentrale Versorgungsbereiche stützen dürfen, die von den Gemeinden definiert wurden. Das stellt bundesweit alle Ziele der Raumordnung in Frage, die, wie § 24 a LEPro, zentrale Versorgungsbereiche in Bezug nehmen und eine nachgeordnete Definition dieser Bereiche durch die Gemeinden zulassen.

Eine ähnliche Regelung wie in NRW findet sich beispielsweise im rheinland-pfälzischen **Landesentwicklungsprogramm.** Die Verbindlichkeit dieser Regelung erscheint nach dem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts fraglich, soweit auf die zentralen Versorgungsbereiche abgestellt wird.