



Paragraph 24a LEPro NRW: Gescheiterte Landesplanung schafft Rechtsunsicherheit

Niklas Langguth, Partner von
Grooterhorst & Partner Rechtsanwälte in Düsseldorf

Die Einführung des umstrittenen § 24a LEPro NRW (Landesentwicklungsprogramm) zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels hat ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit geschaffen. Dieser Zustand dauert nun schon seit mehreren Jahren an, was zu erheblichen Hindernissen für die Einzelhandelsentwicklung an Standorten außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche geführt hat.

Im Juli 2007 ist § 24a LEPro NRW in Kraft getreten. Diese äußerst umstrittene Rechtsnorm soll die Planung der großflächigen Einzelhandelsvorhaben in Nordrhein-Westfalen regeln. Inzwischen wurde die Norm teilweise für verfassungswidrig erklärt. Im Übrigen hat das **Oberverwaltungsgericht Münster** geurteilt, dass die Norm die Gemeinden bei der Bauleitplanung nicht binde. **Denn die dort enthaltenen Regelungen zur Planung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben seien keine Ziele der Raumordnung.** Diese Entscheidung ist noch nicht rechtskräftig, doch wird in Kürze eine Entscheidung erwartet. Einstweilen dauert die bereits seit Jahren bestehende Rechtsunsicherheit in Nordrhein-Westfalen weiter an.



Entwicklung seit dem Jahr 2005

Zum Hintergrund: Die Städte und Gemeinden sind bei der **Bauleitplanung** an die Ziele der Raumordnung gebunden, die auf der Ebene der Landesplanung aufgestellt werden. Fast alle Bundesländer haben im Rahmen der Landesplanung Ziele der Raumordnung aufgestellt, die den großflächigen Einzelhandel steuern sollen.

Dabei ist das Land Nordrhein-Westfalen nun wohl zum zweiten Mal gescheitert. Bereits im Jahr 2005 hatte das Oberverwaltungsgericht Münster geurteilt, dass die damalige Norm zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels (damals § 24 Abs. 3 LEPro NRW) kein Ziel der Raumordnung sei. **Die Vorschrift konnte deshalb keine verbindliche Wirkung für die Bauleitplanung entfalten.**

Deshalb sollte der gescheiterte § 24 Abs. 3 durch § 24a LEPro NRW ersetzt und grundlegend überholt werden: **Im wesentlichen sieht § 24a LEPro NRW vor, dass großflächige Einzelhandelsvorhaben bis auf einige Ausnahmen nur noch in zentralen Versorgungsbereichen angesiedelt werden dürfen.** Zudem war vorgesehen, dass Hersteller-Direktverkaufszentren (Factory Outlet Center = FOC) mit mehr als 5 000 qm Verkaufsfläche nur in Gemeinden mit mehr als 100 000 Einwohnern angesiedelt werden dürfen.

In der rechtswissenschaftlichen Literatur ist § 24a LEPro NRW scharf kritisiert worden. Und die Rechtsprechung ist der Kritik gefolgt. So hat der **Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen mit Urteil vom 26.08.2009 festgestellt, dass die Regelung des § 24a LEPro NRW zu Factory Outlet Centern verfassungswidrig und nichtig ist (Az.: VerfGH 18/08).**

Der **10. Senat des Oberverwaltungsgerichts Münster hat mit Urteil vom 30.09.2009 (Az.: 10 A 1676/08) entschieden, dass § 24a LEPro NRW weitestgehend kein Ziel der Raumordnung ist, so dass die Norm im Wesentlichen keine verbindlichen Vorgaben für die Bauleitplanung für großflächige Einzelhandelsvorhaben enthält.** Dieses Urteil ist jedoch noch nicht rechtskräftig, da die beklagte Bezirksregierung Rechtsmittel zum **Bundesverwaltungsgericht** eingelegt hat.

Zwischenzeitlich hat sich auch der **7. Senat des Oberverwaltungsgerichts Münster** mit Urteil vom 25.01.2010 der Rechtsprechung des 10. Senats angeschlossen (Az.: 7 D 97/09.NE). Damit vertreten in Nordrhein-Westfalen beide Bausenate des Oberverwaltungsgerichts die Auffassung, dass § 24a LEPro kein Ziel der Raumordnung ist. Bis zur Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts dauert die durch § 24a LEPro NRW ausgelöste Rechtsunsicherheit damit weiter an.

Außer den vom Oberverwaltungsgericht Münster (Foto) entschiedenen Fragestellungen werden der Zielqualität des § 24a LEPro weitere gewichtige Argumente entgegengehalten, die bislang noch offen sind.

Das Oberverwaltungsgericht hat in Frage gestellt, dass § 24a LEPro NRW überhaupt eine raumord-



Handelsimmobilien

Report Nr.68

VOM 01.04.10

Cities & Center & Developments

Seite 16 von 16

nungrrechtliche Materie regelt. Das Oberverwaltungsgericht hat hierzu die Tendenz geäußert, § 24a LEPro NRW als städtebauliche Regelung einstufen zu wollen. Dahinter steht die verfassungsrechtliche Rechtsfrage, ob der Landesgesetzgeber für sich überhaupt die Kompetenz in Anspruch nehmen durfte, eine Rechtsnorm mit diesem Inhalt zu erlassen. Denn für das Städtebaurecht ist der Bundesgesetzgeber zuständig.

Die Frage ist über § 24a LEPro hinaus von erheblicher Bedeutung. Denn die Abgrenzung zwischen dem Recht der städtebaulichen Planung und der Raumordnungsplanung bestimmt inhaltlich die Einflussnahmemöglichkeiten der Landesplanung auf die kommunale Planung des großflächigen Einzelhandels. Je weiter der Begriff der städtebaulichen Planung gefasst wird, desto stärker kommt die kommunale Planungshoheit zur Geltung.



Des Weiteren steht auch die Frage im Raum, ob § 24a LEPro NRW gegen europäisches Recht verstößt. Denn die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat in Frage gestellt, dass die Regelung mit **Art. 43 EG-Vertrag** und mit der **EG-Dienstleistungsrichtlinie (Richtlinie 2006/123/EG)** vereinbar ist. Diese Frage wurde in den zu § 24a LEPro ergangenen Urteilen noch nicht behandelt, weil § 24a LEPro NRW bereits an den nationalen Rechtsvorschriften scheiterte. Der Vorstoß der Europäischen Kommission zeigt aber, dass auch die Beachtung europarechtlicher Vorschriften der Landes-

planung für den großflächigen Einzelhandel Grenzen setzen kann.

Damit bleibt festzuhalten: Die Einführung des § 24a LEPro NRW im Jahr 2007 hat erhebliche Rechtsunsicherheit für die Planung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben ausgelöst, die bis heute andauert. **Neben der Frage der Zielqualität der Norm zeichnen sich verfassungsrechtliche Grenzen der Landesplanung im Hinblick auf die Gesetzgebungskompetenz und die europarechtlichen Vorgaben ab, die Einfluss auf die zukünftige Landesplanung für den großflächigen Einzelhandel haben dürften.** Die Fragestellungen könnten dabei über die Landesplanung in Nordrhein-Westfalen hinausweisen und Auswirkungen auch in anderen Bundesländern zeitigen.