München Stuttgart Forchheim
Köln Leipzig Lübeck Ried(A)

CIMA Beratung + Management GmbH
Eupener Straße 150 50933 Köln
T 0221-937296-20
F 0221-937296-21
www.cima.de

Gutachterliche Stellungnahme zu Fragen der Zentrenrelevanz von Apotheken im Allgemeinen und im Speziellen in Grevenbroich

Stadtentwicklung

Marketing

Regionalwirtschaft

Einzelhandel

Wirtschaftsförderung

Citymanagement

Immobilien

Organisationsberatung

Kultur

Tourismus

Bearbeitung:
Dr. Wolfgang Haensch

Köln, 10. November 2016

Nutzungs- und Urheberrechte

Der Auftraggeber kann den vorliegenden Projektbericht innerhalb und außerhalb seiner Organisation verwenden und verbreiten, wobei stets auf die angemessene Nennung der CIMA Beratung + Management GmbH als Urheber zu achten ist. Jegliche - vor allem gewerbliche - Nutzung darüber hinaus ist nicht gestattet.

Der Bericht fällt unter § 2, Abs. 2 sowie § 31, Abs. 2 des Gesetzes zum Schutze der Urheberrechte. Die Weitergabe, Vervielfältigungen und Ähnliches durch andere als den Auftraggeber auch auszugsweise, sind nur mit ausdrücklicher schriftlicher Zustimmung des Verfassers gestattet. Sämtliche Rechte, vor allem Nutzungs- und Urheberrechte, verbleiben bei der CIMA Beratung + Management GmbH, Köln.

Inhalt

1 Ausgangslage und Aufgabenstellung 5

2 Zur allgemeinen Zentrenrelevanz von Apotheken 6

2.1 Vorbemerkung 6

2.2 Grundlegende Notwendigkeit ortsspezifischer Sortimentslisten und Kriterien zur Festlegung 6

2.3 Zur Zentren- bzw. Nahversorgungsrelevanz von Apotheken 8

3 Grevenbroich-spezifische Bewertung der Zentrenrelevanz von Apotheken 12

4 Bewertung des Standortes Hammerwerk als Standort für eine Apotheke 14

4.1 Übereinstimmung des Vorhabens mit dem kommunalen Einzelhandelskonzept 14

4.2 Gültigkeit der bestehenden Funktionszuweisung 15

4.3 Spezielle Bewertung des konkreten Ansiedlungsvorhabens 16

5 Fazit 18

Abbildungen

Abb. 1: Einstufung ausgewählter Sortimente in den Sortimentslisten von 219 Gemeinden aus NRW 9

Abb. 2: Verkaufsflächen nach Lage innerhalb (rot) oder außerhalb (grün) Zentraler Versogungsbereiche in ausgewählten NRW-Gemeinden 10

Abb. 3: Räumliche Lage der Grevenbroicher Apotheken 12

1 Ausgangslage und Aufgabenstellung

Der Standort Hammerwerk in Grevenbroich ist in der vom Rat der Stadt Grevenbroich verabschiedeten Fortschreibung des kommunalen Einzelhandelskonzeptes (2009) als Fachmarktagglomeration für den großflächigen Einzelhandel ohne zentren- oder nahversorgungsrelevanten Kernsortimente klassifiziert worden.[1]

Bereits in den letzten Jahren hat es dennoch verschiedene Anfragen und Planungen zur Ansiedlung weiterer Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungs- oder zentrenrelevanten Sortimenten gegeben. Anlass für die vorliegende gutachterliche Stellungnahme sind aktuelle Planungen zur Ansiedlung einer Apotheke mit 200 m² Verkaufsfläche in einer bestehenden Immobilie (Am Hammerwerk 24).

Der Antragsteller hat zu dem Vorhaben eine Auswirkungsanalyse des Büros Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen, Köln, vorgelegt.[2]

Diese Auswirkungsanalyse beschränkt sich auftragsgemäß ausschließlich auf die Untersuchung der zu erwartenden ökonomischen Effekte im Sinne der Umsatzverlagerungen zu Lasten bestehender Betriebe im erwarteten Einzugsgebiet und die Frage, ob die Umsatzverlagerungen städtebaulich relevante Auswirkungen auf die Zentren haben.

Unabhängig von einer in der vorliegenden Stellungnahme nicht vorgenommenen vertiefenden Plausibilitätsprüfung der verwendeten Ausgangsdaten und Annahmen, des Modellansatzes und der Schlussfolgerungen liefert die Untersuchung des Büros Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen keine Gesamtbetrachtung des Standortes Hammerwerk und geht nicht der Frage nach, ob die im kommunalen Einzelhandelskonzept verankerten Zielvorstellungen für den Standort verletzt werden.

Mit der vorliegenden Stellungnahme nimmt die CIMA Beratung + Management GmbH, Köln, im Auftrag der Stadt Grevenbroich zu einzelnen fachspezifischen Fragestellungen Stellung, die für diese Gesamtbetrachtung des Standortes Hammerwerk von Bedeutung sind.

Die Stellungnahme wurde im November 2016 erarbeitet. Sie beruht auf den bei der cima durch die früheren Beratungsprojekte zur Einzelhandelsentwicklung in Grevenbroich vorliegenden detaillierten Ortskenntnissen und den bundesweiten Erfahrungen und dem Fachwissen in der Erstellung von Auswirkungsanalysen und Verträglichkeitsuntersuchungen.

---

1 CIMA Beratung + Management GmbH (2011). Einzelhandelsstandortkonzept für die Stadt Grevenbroich – Fortschreibung 2009. Köln.

2 Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen GmbH (o. J.): Stadt Grevenbroich - Wirkungsanalyse zur Ansiedlung einer Apotheke am Standort „Am Hammerwerk“. Köln.

2 Zur allgemeinen Zentrenrelevanz von Apotheken

2.1 Vorbemerkung

Zur planungsrechtlichen Steuerung der Einzelhandelsentwicklung können die Kommunen auf verschiedene Gesetze auf Bundes- und Landesebene sowie länderspezifische Erlasse zurückgreifen.

Über die BauNVO hat der Gesetzgeber bereits frühzeitig die Möglichkeit geschaffen, nach § 11 BauNVO in Sondergebieten die Zulässigkeit von Einzelhandelsnutzungen detailliert zu regeln, wenn ansonsten negative Auswirkungen auf die Ziele der Raumordnung und Landesplanung und/ oder die städtebauliche Entwicklung und Ordnung zu erwarten sind.

Vor diesem Hintergrund ist eine Definition der zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente bzw. der nicht-zentren- und nicht-nahversorgungsrelevanten Sortimente zwingend erforderlich, um in den textlichen Festsetzungen der Bebauungspläne entsprechend rechtssichere Regelungen treffen zu können.

In Nordrhein-Westfalen baut u. a. der Einzelhandelserlass NRW (2008) und der Sachliche Teilplan Großflächiger Einzelhandels (2013) auf dem Begriff der zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente auf.

2.2 Grundlegende Notwendigkeit ortsspezifischer Sortimentslisten und Kriterien zur Festlegung

Ein pauschaler Hinweis auf die Auflistung der im Sachlichen Teilplan Großflächiger Einzelhandel NRW (2013) aufgeführten zentrenrelevanten Leitsortimente oder ein Rückgriff auf allgemein gültige Sortimentslisten in den textlichen Festsetzungen von Bebauungsplänen ist rechtsfehlerhaft und reicht im Rahmen der baurechtlichen Steuerung nicht aus.

Das OVG Münster hat mit seinen Urteilen vom 09.10.2003 und 22.04.2004 deutlich gemacht, dass baurechtliche Festsetzungen in Bezug auf Sortimentsfestsetzungen „nicht unbestimmt“ bleiben dürfen und sich auf aus der Örtlichkeit abgeleitete Sortimentslisten beziehen müssen. Gleichermaßen sind Ausschlüsse von Einzelhandelsnutzungen in Teilen des Stadtgebietes nur fundiert zu begründen, wenn sie auf nachvollziehbaren kommunalen Einzelhandelskonzepten bzw. städtebaulichen Entwicklungskonzepten beruhen.[3]

Gemäß der Rechtsprechung der vergangenen Jahre (u. a. Urteil OVG Münster vom 22.04.2004 – 7a D 142/02 NE) kann eine Kommune unter anderem zur Verfolgung des

[3] OVG Münster vom 09.10.2003 AZ 10a D 76/01.NE. Nichtigkeit eines Bebauungsplanes aufgrund nicht konkreter Sortimentsfestsetzungen in der Gemeinde Rhede; OVG Münster vom 22.04.2004 AZ: 7a D 142/02.NE: Bestätigung der baurechtlichen Festsetzungen in der Stadt Sundern auf Basis eines nachvollziehbaren Einzelhandelskonzeptes.

Ziels „Schutz und Stärkung der Attraktivität und Einzelhandelsfunktion der Innenstadt“ den Einzelhandel mit bestimmten Sortimenten innerhalb eines Bebauungsplans ausschließen.[4]

Auch andere Gerichtsurteile unterstreichen die Relevanz von ortspezifischen Sortimentslisten, insbesondere vor dem Hintergrund zukünftiger Planungen: „Verfolgt die Gemeinde mit dem Ausschluss zentrenrelevanter Einzelhandelssortimente in einem Gewerbegebiet das Ziel, die Attraktivität der Ortsmitte in ihrer Funktion als Versorgungszentrum zu erhalten und zu fördern, darf sie in die Liste der ausgeschlossenen zentrenrelevanten Sortimente auch Sortimente aufnehmen, die in der Innenstadt derzeit nicht (mehr) vorhanden sind, deren Ansiedlung dort aber erwünscht ist.“ (VGH Mannheim; Urteil vom 30.01.2006 (3 S 1259/05))

Auch das Bundesverwaltungsgericht kommt in einem Urteil vom 26.03.2009 (4 C 21.07) zu dem Ergebnis, dass ein „(nahezu) vollständiger Einzelhandelsausschluss durch das Ziel einer Stärkung der in einem Gesamtstädtischen Einzelhandelskonzept ausgewiesenen Stadtbezirks- und Ortsteilzentren als städtebaulich gerechtfertigt angesehen“ werden kann. Ein Ausschluss von Sortimenten kann diejenigen Sortimente umfassen, deren Verkauf typischerweise in den Zentralen Versorgungsbereichen einer Stadt erfolgt und in einer konkreten örtlichen Situation für die jeweiligen Zentralen Versorgungsbereiche von erheblicher Bedeutung sind.

Der Rechtsprechung folgend müssen solche Ausschlüsse besonders städtebaulich gerechtfertigt sein (s. § 1 Abs. 9 BauNVO). Die Maßstäbe, die an eine solche Einzelhandelssteuerung von den Gerichten gestellt werden, implizieren jedoch auch, dass ohne ein qualifiziertes Einzelhandelskonzept eine städtebauliche Begründung nicht rechtssicher ist. Dies umfasst auch die Erarbeitung einer spezifischen, auf die jeweilige örtliche Situation angepassten Sortimentsliste, die es ermöglicht, die besondere Angebotssituation und ggf. zukünftige Planungsabsichten zu berücksichtigen.[5]

Das OVG Münster weist zudem in einem Urteil vom 03.06.2002 (7 aD 92/99.NE) darauf hin, dass keine allgemeingültige Sortimentsliste besteht. Es gibt keine Legaldefinition dafür, wann sich ein Warensortiment als „zentrenrelevant“ erweist. Das Gericht weist vielmehr auf die Notwendigkeit der individuellen Betrachtung der jeweiligen örtlichen Situation insbesondere bei vollkommenem Ausschluss der angeführten Sortimente hin.

Nach den Erläuterungen zum Sachlichen Teilplan Großflächiger Einzelhandel (2013, S. 13) „prägen zentrenrelevante Sortimente die Angebotsstruktur nordrhein-westfälischer Innenstädte, wie auch der Innenstädte bundesweit. In ihrem Zusammenspiel leisten sie einen wichtigen Beitrag zur Vielfalt des innerstädtischen Einzelhandelsangebotes. Nicht zuletzt aufgrund ihrer Magnetfunktion tragen sie sehr wesentlich zur Belebung (Passantenfrequenz) sowie Attraktivität der Innenstädte bei.“

---

[4] Siehe hierzu auch: OVG Lüneburg, Urteil vom 14. Juni 2006 – 1 KN 155/05: „§ 1 Abs. 4 – 9 BauNVO bietet eine Grundlage für den Ausschluss von Einzelhandel oder innenstadtrelevanten Sortimente auch dann, wenn das Plangebiet nicht unmittelbar an die Innenstadt oder den Bereich angrenzt, zu dessen Schutz die Gemeinde von dieser Feinsteuerungsmöglichkeiten Gebrauch macht.“

[5] Siehe hierzu auch: OVG Münster, Urteil vom 03.Juni 2002 – 7 A 92/99.NE; insbesondere bei vollkommenem Ausschluss von Sortimenten

Bei der sachlichen Ableitung der Sortimentslisten sind aus gutachterlicher Sicht folgenden Grundsätze zur Beurteilung der einzelnen Sortimente heranzuziehen:

- Nahversorgungsrelevant sind Sortimente, die täglich oder wöchentlich nachgefragt werden (periodischer Bedarf). Die nahversorgungsrelevanten Sortimente werden auch den zentrenrelevanten Sortimenten zugeordnet.

Als zentrenrelevant werden die Sortimente bezeichnet, die zudem

- für die Funktionstüchtigkeit der Zentren als Einkaufsort von Bedeutung sind (z. B. als Hauptsortiment eines Frequenzbringers),
- vom Kunden ohne Probleme auch bei der Lage der Geschäfte in einer Innenstadt oder in einem Stadtteilzentrum abtransportiert werden können,
- von den Synergieeffekten und den Passantenfrequenzen einer Innenstadt oder eines Stadtteilzentrums profitieren.

Es kann sich dabei sowohl um Sortimente handeln, die bereits heute im nennenswerten Umfang in den zentralen Bereichen angeboten werden, als auch um solche Warengruppen, die bislang nur untergeordnete Bedeutung in diesen haben, aber aus planerischer Sicht Bestandteil des entsprechenden Angebotes sein sollten.

Nicht-zentrenrelevante Sortimente sind hingegen vor allem Sortimente,

- die aufgrund ihres hohen Flächenbedarfs aus betriebswirtschaftlicher Sicht nicht oder nur sehr eingeschränkt in den zentralen Standortbereichen angeboten werden können,
- die aufgrund ihrer Beschaffenheit (Gewicht, Größe etc.) von den Kunden nur schwierig abtransportiert werden können.

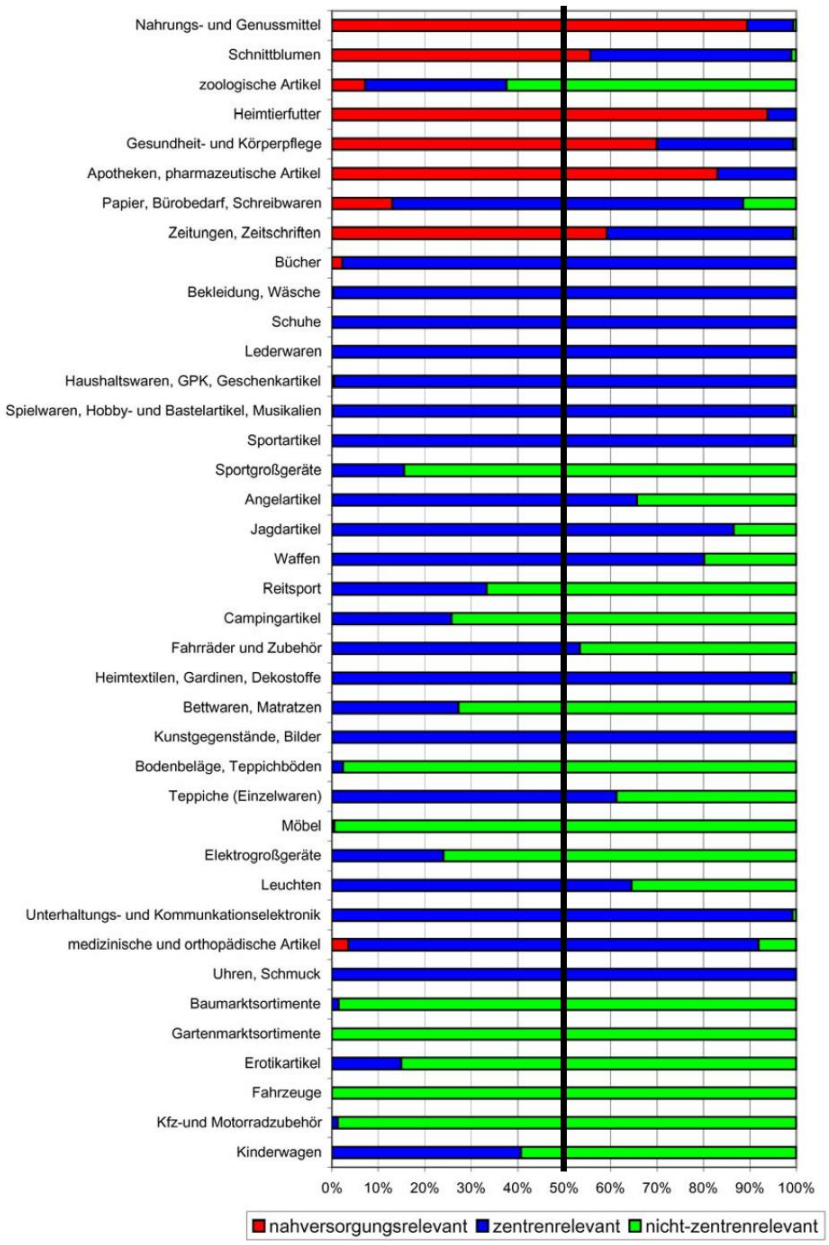
2.3 Zur Zentren- bzw. Nahversorgungsrelevanz von Apotheken

Wie bereits dargestellt wurde, ist aufgrund der einschlägigen Rechtsprechung jede Kommune aufgefordert in begründeter Form die Zentren- bzw. Nahversorgungsrelevanz jedes Sortiments einzeln nachzuprüfen und eine begründete ortsspezifische Sortimentsliste zu erstellen.

Apotheken bzw. die von ihnen verkauften Sortimente (häufig als „medizinische, pharmazeutische Artikel“ bezeichnet) gehören dabei zu den in der Praxis stets als zentren- oder nahversorgungsrelevant eingestuften Warengruppen. Der cima ist keine Kommune bekannt, die begründet dargestellt hat, dass medizinische, pharmazeutische Artikel in ihrem Fall nicht als zentren- oder nahversorgungsrelevant einzustufen ist. Dies belegt auch eine Studie von JUNKER UND KRUSE (2011), die auf einer Auswertung von 219 kommunalen Einzelhandelskonzepten aus Nordrhein-Westfalen beruht.[6] Demnach gehören Apotheken und pharmazeutische Artikel zu den zwölf Warengruppen, die eindeutig als zentrenrelevant einzustufen sind. Zu dieser Gruppe gehören alle Sortimente, die von mehr als 90 % der untersuchten Gemeinden aus NRW als zentren- oder nahversorgungsrelevant eingestuft wurden. Hierbei sind alle nahversorgungsrelevanten Sortimente zugleich zentrenrelevant.

[6] JUNKER UND KRUSE Stadtforschung und Planung (2011): Grundlagen für die Erarbeitung einer neuen landesplanerischen Regelung zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels. Dortmund.

Abb. 1: Einstufung ausgewählter Sortimente in den Sortimentslisten von 219 Gemeinden aus NRW

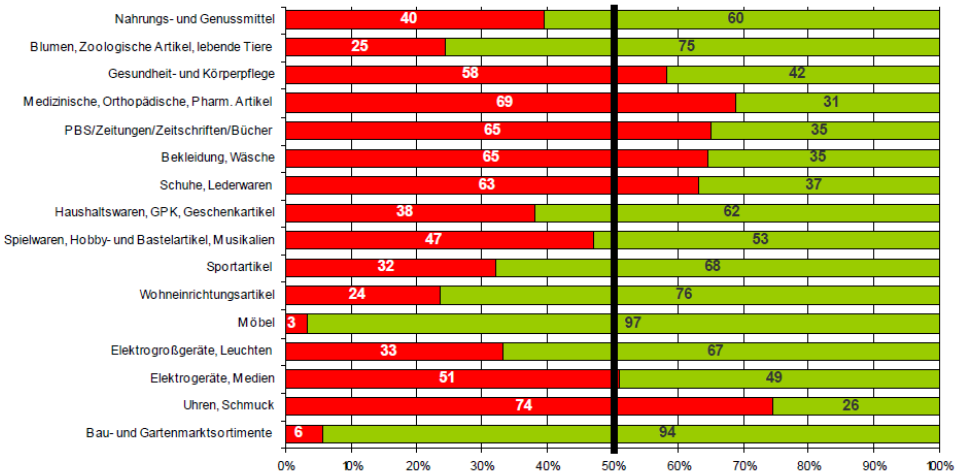


Quelle: Junker und Kruse (2011, S. 25)

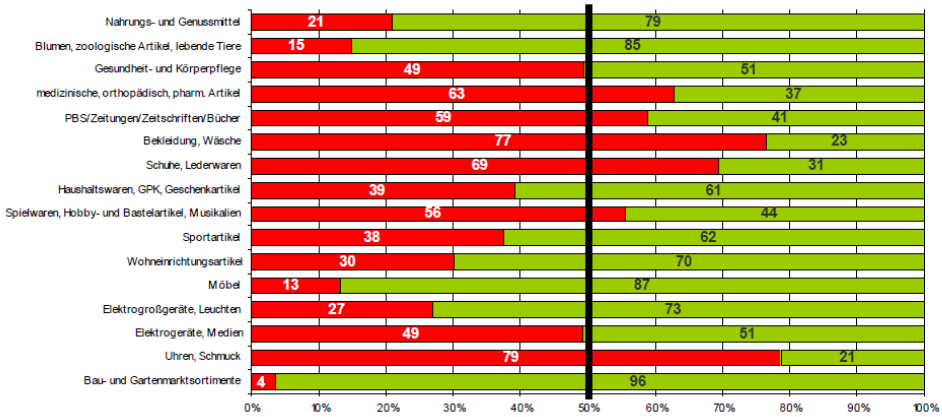
Die Bedeutung von Apotheken als tatsächliche zentrenbildende Einzelhandelsnutzungen wird aus der gleichen Untersuchung deutlich: In Grund-, Mittel- und Oberzentren betragen die Verkaufsflächenanteile der Zentralen Versorgungsbereiche bei dieser Warengruppe 69 %, 63 % bzw. 66 %; d. h., Apotheken finden sich regelhaft räumlich konzentriert innerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche. Kaum ein anderes Sortiment erreicht vergleichbar hohe Prozentwerte; dies unterstreicht nachhaltig die Zentrenrelevanz von medizinischen und pharmazeutischen Artikeln.

Abb. 2: Verkaufsflächen nach Lage innerhalb (rot) oder außerhalb (grün) Zentraler Versogungsbereiche in ausgewählten NRW-Gemeinden

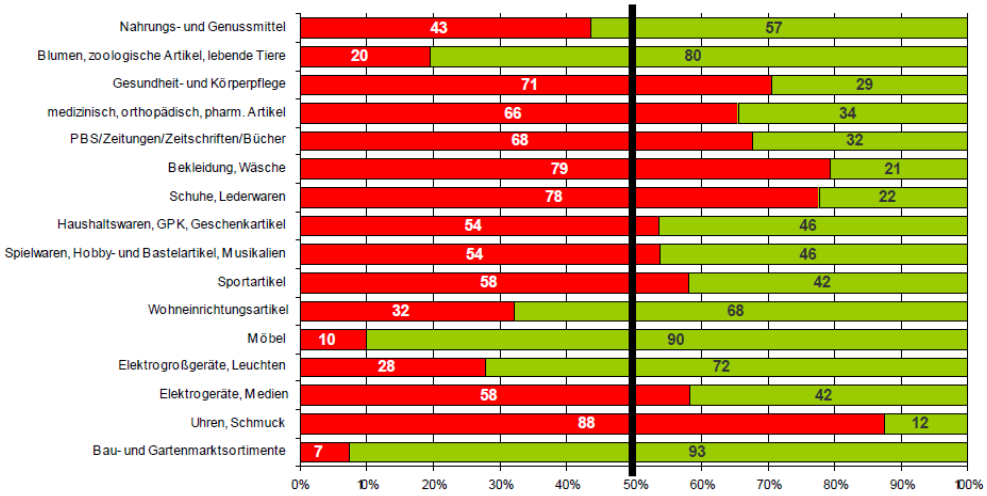
Grundzentren



Mittelzentren



Oberzentren



Quelle: Junker und Kruse (2011, S. 18ff)

Dementsprechend wurden medizinische und pharmazeutische Artikel im Sachlichen Teilplan Großflächiger Einzelhandel auch in die Gruppe der zentrenrelevanten Sortimente aufgenommen (Anlage 1).

Die besondere Bedeutung bzw. die starke Bindung dieser Einstufung für die Gemeinden ergibt sich aus den Erläuterungen zum Sachlichen Teilplan (Land NRW, 2013, S. 13f):

„Die Zentrenrelevanz eines Sortiments bestimmt sich gemäß Ziel 2 anhand zweier Kriterien: Den in Anlage 1 genannten Sortimenten als festem verbindlichen Kern von zentrenrelevanten Sortimenten und den in den ortstypischen Sortimentslisten als zentrenrelevant festgelegten Sortimenten. [...] Bei den Sortimenten gemäß Anlage 1 handelt es sich damit um den verbindlichen Kern an Sortimenten, der stets als zentrenrelevant anzusehen ist und hinter den die Gemeinden bei der Konkretisierung der Zielvorgabe nicht zurückfallen können. Diese Sortimente geben damit einen landesplanerischen Mindeststandard zum Schutz der zentralen Versorgungsbereiche vor."

Über diese rechtlichen Vorgaben hinaus ist an dieser Stelle aus gutachterlicher Sicht auf die besondere Zentren- und Nahversorgungsrelevanz von Apotheken hinzuweisen:

- Nachfrage im Zusammenhang mit anderen zentrumstypischen Nutzungen: Der Einkauf von Arzneimitteln erfolgt regelhaft in direkter Verbindung mit einem Arztbesuch. Ärzte und Apotheken profitieren damit in besonderer Weise von den Synergieeffekten, die sich in Stadtteilzentren und Innenstädten durch die räumliche Nähe von Geschäften und Arztpraxen ergeben.
- Sicherstellung einer wohnungsnahen ärztlichen Versorgung: Die ärztliche Versorgung und der damit verbundene Erwerb von Arzneimitteln gehören zu den elementaren Bestandteilen einer planerisch verfolgten wohnungsnahen Versorgung, die nicht zuletzt aufgrund der eingeschränkten Mobilität wichtiger Bevölkerungsgruppen idealerweise innerhalb städtebaulich integrierter Bereiche („Zentrale Versorgungsbereiche") erfolgt. Hierzu gehören neben den entsprechenden Praxen und sonstigen Gesundheitsdiensten auch Apotheken.
- Beratungsintensität: Die Angebotsformen der Zentralen Versorgungsbereiche umfassen regelhaft beratungsintensive Fachgeschäfte, die den Kunden einen Mehrwert beim Einkaufen bieten können. Aus diesem Grund sind solche Betriebsformen, zu denen auch Apotheken gehören, für einen Zentralen Versorgungsbereich besonders wichtig.
- Einfacher Warentransport: Die Größe und Transportfähigkeit der Waren spielt eine weitere Rolle bei der Zentrenrelevanz von Sortimenten. Großformatige Waren, die einen gewissen Ausstellungsbedarf haben und meist per Auto transportiert werden müssen, sind für die zentralen Standorte meist weniger geeignet, da der Flächenbedarf und die Warenlogistik von Betrieben mit einem solchen Sortimentsschwerpunkt oftmals nicht in der Innenstadt bzw. den weiteren Zentralen Versorgungsbereichen erfüllt werden kann (z. B. Baumärkte, Möbelmärkte). Im Gegensatz dazu stehen die so genannten „Handtaschensortimente", zu denen auch Arzneimittel und andere medizinische Produkte gehören.

3 Grevenbroich-spezifische Bewertung der Zentrenrelevanz von Apotheken

Formal ergibt sich die Nahversorgungsrelevanz von Apotheken aus der ortspezifischen Sortimentsliste, die Bestandteil der Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes Grevenbroich ist (cima (2011, S. 95)):

„Mit Blick auf die Einzelhandelsstrukturen in der Stadt Grevenbroich sind folgende Sortimente als nahversorgungsrelevant zu bezeichnen:

[...]

- *Apotheken (WZ 47.73)“*

[...]“

Eine aktuelle Übersicht der Apotheken im Stadtgebiet belegt, dass sich auch de facto die Mehrzahl der Apotheken innerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche befindet: Neun von siebzehn Apotheken finden sich in der Innenstadt bzw. in Stadtteilzentren. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass sich vier der acht außerhalb der Zentren gelegenen Apotheken in Stadtteilen befinden, die über keinen entsprechenden Zentralen Versorgungsbereich verfügen. Es handelt sich daher nicht um Ansiedlungen, die in diesen Stadtteilen entgegen dem planerischen Zielen außerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche einen Standort gesucht haben, sondern um Versorgungsangebote zur Sicherstellung der wohnungsnahen Versorgung in Stadtteilen ohne Zentrale Versorgungsbereiche.

Abb. 3: Räumliche Lage der Grevenbroicher Apotheken

Apotheken innerhalb Zentraler Versorgungsbereiche			Apotheken außerhalb Zentraler Versorgungsbereiche		
Jakobus Apotheke	Neukirchen	Roseller Str. 5	MAXMO Apotheke	Noithausen	Am Rittergut 1
Rosen-Apotheke	Kapellen	Ziegeleistr. 23	Falken Apotheke	Orken	Richard-Wagner-Straße 71
Adler Apotheke	Weveling-hoven	Marktplatz 16	Löwen Apotheke	Elsen	Rheydter Str. 121
Rathaus Apotheke	Weveling-hoven	Poststr. 94	Marien Apotheke	Stadtmitte	Bahnstraße 49
Erft Apotheke	Stadtmitte	Kölner Str. 16	Elben-Apotheke	Stadtmitte	Von-Werth-Str. 5
Apotheke am Ostwall	Stadtmitte	Ostwall 30-32	Hirsch Apotheke	Stadtmitte	Lindenstraße 25
Montanus Apotheke	Stadtmitte	Ostwall 31	Südstadt Apotheke	Südstadt	Von-der-Porten-Str. 3
Post Apotheke	Gustorf	Auf dem Wiler 30	Barbara Apotheke	Frimmers-dorf	Auf dem Leuchtenberg 44
Sonnen Apotheke	Gustorf	Schellestraße 16			

Quelle: Erhebung der Stadt Grevenbroich (2016)

In Grevenbroich konzentrieren sich damit 53 % der im Stadtgebiet vorhandenen Apotheken auf die Zentren; vergleicht man dies mit den Untersuchungsergebnissen von JUNKER UND KRUSE (2011) zur räumlichen Verteilung der Verkaufsflächen verschiedener Sortimente, so entspricht dieser Wert nahezu exakt den Flächenanteilen der Zentren bei den Sortimenten „Spielwaren, Hobbyartikel“ in Mittel- und Oberzentren, „Haushaltswaren“ in Oberzentren oder „Bücher, Zeitungen“ in Mittelzentren (s. auch Abb. 2). Auch diese Sortimente gehören nach dem Sachlichen Teilplan zu den Leitsortimenten der Zentren.

Diese aktuelle Verteilung der Apotheken im Stadtgebiet belegt aus gutachterlicher Sicht zusätzlich die in der Fortschreibung des Grevenbroicher Einzelhandelskonzeptes (2009) vorgenommene Einordnung von Apotheken als nahversorgungs- und zentrenrelevantes Angebot.

4 Bewertung des Standortes Hammerwerk als Standort für eine Apotheke

4.1 Übereinstimmung des Vorhabens mit dem kommunalen Einzelhandelskonzept

Das in der Fortschreibung des kommunalen Einzelhandelskonzeptes (2009) enthaltene Standortkonzept basiert auf einen hierarchischen Zentrensystem mit der Innenstadt als Hauptzentrum, dem Nebenzentrum Wevelinghoven, verschiedenen Nahversorgungszentren im Sinne abgegrenzter Zentraler Versorgungsbereiche sowie mehreren Fachmarktagglomerationen mit bzw. ohne innenstadtrelevante Sortimente. Für Betriebe in den bestehenden nicht integrierten Fachmarktagglomerationen kann durch die Bauleitplanung aktiver Bestandsschutz gewährt werden, zukünftige Ansiedlungen sollten aber nur für Betriebe mit nicht zentren- oder nahversorgungsrelevanten Sortimenten ermöglicht werden.

Der Standort Hammerwerk in Grevenbroich ist in dem Standortkonzept als eine solche Fachmarktagglomeration für den großflächigen Einzelhandel ohne zentren- oder nahversorgungsrelevanten Kernsortimente klassifiziert worden.

Das Einzelhandelskonzept beinhaltet damit für den Standort Am Hammerwerk eine klare Funktionszuweisung als Standort für Fachmärkte ohne zentren- oder nahversorgungsrelevanten Sortimente. Derartige Fachmärkte (u. a. Baumärkte, Tapetenfachmärkte, Gartencenter) übernehmen für die Attraktivität und Versorgungsfunktion des Einkaufsstandortes Grevenbroich eine wichtige Teilaufgaben; das Standortkonzept weist dementsprechend auch für diese Anbieter geeignete Flächen aus. Ein sukzessiver Wandel in Richtung eines Nahversorgungszentrums würde dieser Zielvorstellung widersprechen.

Das Standortkonzept wurde vom Rat als städtebauliches Entwicklungskonzept beschlossen. Aus dem Standortkonzept folgt, dass die Zulassung einer Apotheke ebenso wie die Zulassung sonstiger nahversorgungs- und zentrenrelevanter Einzelhandelsnutzungen der städtebaulichen Konzeption der Stadt Grevenbroich zur Steuerung des zentren- und nahversorgungsrelevanten Einzelhandels widersprechen würde.

Zur Erreichung der Zielsetzung einer Erhaltung und Entwicklung der Zentralen Versorgungsbereiche in Grevenbroich wird im Einzelhandelskonzept auch für die Fachmarktagglomeration Hmmerwerk eine Begrenzung zusätzlicher Anbieter auf Betriebe mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten (cima (2009, S. 66)) empfohlen:

„Eine Stärkung des Standortes „Am Hammerwerk“ im Segment der nahversorgungs- und zentrenrelevanten Sortimente kann negative Auswirkungen auf mehrere Zentrale Versorgungsbereiche im Stadtgebiet haben.

Aus diesem Grunde sollte über den Bestandsschutz hinausgehend im Standortbereich der Fachmarktagglomeration „Am Hammerwerk“ nur Entwicklungsspielraum für großflächigen Einzelhandel mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten gegeben sein. Diese standortörtliche Empfehlung schließt ausdrücklich das Standortareal des ehemaligen WIERICHS Baumarktes

an der Bergheimer Straße mit ein. Es wird eine entsprechende vorausschauende Bauleitplanung empfohlen.

Grundsätzlich ist die Fachmarktagglomeration „Am Hammerwerk" heute jedoch als ergänzender Einzelhandelsstandort im Versorgungsnetz der Stadt Grevenbroich einzuordnen. [...]"

Auch die standortspezifischen Empfehlungen des Einzelhandelskonzeptes zur Fachmarktagglomeration Am Hammerwerk stehen somit im Widerspruch zur Ansiedlung einer Apotheke.

4.2 Gültigkeit der bestehenden Funktionszuweisung

Mit der im Jahr 2009 vorgenommenen und vom Rat der Stadt Grevenbroich beschlossenen Fortschreibung des kommunalen Einzelhandelskonzeptes wurde dem Standort Am Hammerwerk im Rahmen einer gesamtstädtischen Bewertung der vorhandenen Angebote und der Wettbewerbssituation, der Siedlungs- und Bevölkerungsstruktur sowie des Nachfrageverhaltens der zu versorgenden Bevölkerung eine eindeutige Versorgungsfunktion zugewiesen.

Die Einstufung des Standortes Am Hammerwerk als Fachmarktagglomeration für den großflächigen Einzelhandel ohne nahversorgungs- und zentrenrelevante Sortimente erfolgte im Kontext der Festlegung der Zentralen Versorgungsbereiche und liefert der Stadt Grevenbroich einen zukunftsorientierten Leitfaden zur Entwicklung des Einzelhandels im Stadtgebiet.

Dabei entsprechen die im Einzelhandelskonzept enthaltenen Detailaussagen und Empfehlungen zum Standort Hammerwerk auch den von KUSCHNERUS (2007, S. 241)[7] formulierten Anforderungen an kommunale Einzelhandelskonzepte:

„Regelmäßig sollte das Konzept auch Aussagen zu solchen Einzelhandelsagglomerationen enthalten, die zwar tatsächlich vorhanden sind, denen aber keine Funktion als zentraler Versorgungsbereich zukommt bzw. jedenfalls nicht zukommen soll. In Betracht kommen insbesondere Agglomerationen von speziellen Fachmärkten, die vornehmlich nichtzentrenrelevanten Sortimenten – Möbelmärkte, Bau- und Heimwerkermärkte, Gartencenter, Autohäuser u. a. m. – anbieten, sowie auch größere Einzelstandorte. Hierzu erscheinen im Einzelhandelskonzept Vorschläge angezeigt, ob und in welchem Ausmaß den tatsächlich vorhandenen Betrieben ohne nachteilige Folgen für die Zentrenstruktur begrenzte Entwicklungsmöglichkeiten – räumliche Erweiterung sowie ggf. auch gewisse Umstrukturierungen der Sortimente – zugestanden werden."

Solange die Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes Grevenbroich (2009) als vom Rat der Stadt Grevenbroich als förmlich nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB beschlossenes städtebauliches Entwicklungskonzept Gültigkeit hat, ist es bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen. Die Stadt Grevenbroich hat in der Vergangenheit genehmigungsrechtliche Entscheidungen zum Standort Hammerwerk stets auf der Grundlage einer sorgfältigen und differenzierte Einzelfallbetrachtung getroffen; die Genehmigung einzelner nahversorgungsrelevanter Anbieter ist nicht als Abkehr von den zentralen Zielvorstellungen des Einzelhandelskonzeptes zu dem Standortbereich zu verstehen.

Während nach den vorhandenen Einzelhandelsangeboten am Standort zwar tatsächlich eine Versorgungsfunktion im Bereich der nahversorgungsrelevanten Sortimente gegeben ist, entsprechen die Standortbedingungen nicht den einschlägigen Kriterien an eine städtebaulich integrierte Lage, die für eine Qualifizierung als Zentraler Versorgungsbereich erforder-

[7] KUSCHNERUS, ULRICH (2007): Der standortgerechte Einzelhandel. Bonn.

lich ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat die integrierte Lage ausdrücklich als Standortmerkmal Zentraler Versorgungsbereiche betont. Dies hat auch der Landesgesetzgeber im Rahmen des Ziels 2 des Sachlichen Teilplans Großflächigen Einzelhandel zum LEP NRW aufgegriffen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die entsprechenden Erläuterungen (Land Nordrhein-Westfalen (2013, S. 15)): *„Die in Ziel 2 vorgegebenen landesplanerischen Kriterien stellen sicher, dass dieser auch mit dem Integrationsgebot verfolgte Zweck nicht durch Gemeinden unterlaufen werden kann, indem sie an städtebaulich nicht integrierten Standorten neue zentrale Versorgungsbereiche planen."*

4.3 Spezielle Bewertung des konkreten Ansiedlungsvorhabens

Eine Einzelfallprüfung des Planvorhabens in Hinblick auf seine Übereinstimmung mit den Zielen und standortspezifischen Empfehlungen des Einzelhandelskonzeptes kommt zu folgenden Ergebnissen:

- Apotheken gehören nach der Grevenbroicher Liste zu den nahversorgungsrelevanten Sortimenten; das Einzelhandelskonzept empfiehlt für den Standort Hammerwerk eine strikte Begrenzung zukünftiger Ansiedlungen auf den großflächigen Einzelhandel ohne zentren- oder nahversorgungsrelevante Kernsortimente.
- Mit einer vorgesehenen Verkaufsfläche von 200 m² übertrifft das Planvorhaben die ortsübliche Größe von Apotheken deutlich. Das Vorhaben würde die mit Abstand größte Apotheke in Stadtgebiet darstellen. Die meisten ansässigen Anbieter verfügen über eine Verkaufsfläche von weniger als 50 m²; nach der vorliegenden Verträglichkeitsuntersuchung von Stadt- und Regionalplanung Dr. Jansen (2014, S 20) beträgt die durchschnittliche Verkaufsfläche der Grevenbroicher Apotheken lediglich 35 m².

  Das Planvorhaben wird unter den örtlichen Apotheken bereits aufgrund seiner Größe eine exponierte Marktposition erreichen. Es handelt sich eindeutig nicht um eine Apotheke mit einer ausgeprägten Versorgungsfunktion für die Bevölkerung im fußläufigen Einzugsbereich.
- In 450 Meter Entfernung befindet sich an der Rheydter Straße bereits eine Apotheke (Löwen-Apotheke), die der Versorgung der Bevölkerung im Nahbereich dient. Eine kleinräumige Versorgungslücke kann daher nicht als Argument für eine Ausnahmeregelung geltend gemacht werden.
- Auch aus der fußläufigen Entfernung zum nächstgelegenen Nahversorgungszentrum Rheydter Straße (nur 600 Meter!) ergibt sich aus planerischer Sicht keine Notwendigkeit, abweichend von den Vorgaben des kommunalen Einzelhandelskonzeptes zur Versorgung der lokalen Bevölkerung eine Apotheke an dem Planstandort zu genehmigen.
- Ebenfalls nicht geltend gemacht werden kann eine standortspezifische Besonderheit, die eine Genehmigung des Planvorhabens begründen könnte: In direkter Nachbarschaft befindet sich kein Krankenhaus oder vergleichbare medizinische Einrichtung, die eine Ausnahmeregelung rechtfertigen würde. Ebenso handelt es sich nicht um einen Standort in unmittelbarer Nähe eines stark frequentierten überregional bedeutsamen Verkehrsknotenpunktes (IC-Bahnhof, Flughafen), aus dem ein besonderer Bedarf abgeleitet werden kann.

Die Einzelfallprüfung kommt zu dem Ergebnis, dass für das konkrete Planvorhaben eine Abweichung von den grundsätzlichen Zielen des kommunalen Einzelhandelskonzeptes und dem dort enthaltenen Standortkonzept nicht zu begründen ist.

5 Fazit

Die vorliegende gutachterliche Stellungnahme wurde von der CIMA Beratung + Management GmbH, Köln, im Auftrag der Stadt Grevenbroich erarbeitet. Anlass für die vorliegende Expertise sind aktuelle Planungen zur Ansiedlung einer Apotheke mit 200 m² Verkaufsfläche im Bereich der bestehenden Fachmarktagglomeration Am Hammerwerk in Grevenbroich.

Die zentralen Projektergebnisse lauten:

- Apotheken bzw. die von ihnen angebotenen medizinischen, pharmazeutischen Artikel gehören planungsrechtlich aus gutachterlicher Sicht zweifelsfrei zu den zentrenrelevanten Sortimenten. Eine landesweite NRW-Studie von JUNKER UND KRUSE (2011) belegt sowohl die in den meisten Kommunen zu beobachtende starke räumliche Konzentration von Apotheken auf die Zentren als auch die in allen untersuchten Kommunen verfolgte planerische Zielsetzung einer Konzentration der Apotheken auf die Zentralen Versorgungsbereiche.
- Mit der Fortschreibung des kommunalen Einzelhandelskonzeptes Grevenbroich (2009) liegt eine begründete Sortimentsliste für das Stadtgebiet Grevenbroich vor, in der Apotheken als nahversorgungs- und zentrenrelevant klassifiziert werden.
- Die Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes umfasst für den Standort Am Hammerwerk eine eindeutige und aus dem Gesamtkontext der Einzelhandelsentwicklung von Grevenbroich abgeleitete Funktionszuweisung als Standort für den großflächigen Einzelhandel ohne nahversorgungs- oder zentrenrelevante Kernsortimente. Die standortspezifische Empfehlung, nahversorgungs- oder zentrenrelevante Einzelhandelsnutzungen auszuschließen, stellt daher keine „einfache Verhinderungsplanung“ dar. Sie beruht vielmehr auf einer intensiven Auseinandersetzung mit den Chancen und Risiken des Standortes.
- Eine gutachterliche Einzelfallprüfung des Planvorhabens kommt zu dem Ergebnis, dass ein Abweichen von den bisherigen Planungszielen für den Standort Am Hammerwerk nicht mit den Besonderheiten des Vorhabens oder des Standortes begründet werden kann. Es muss vielmehr konstatiert werden, dass es sich um eine in der Größe bislang nicht in Grevenbroich vorhandene Apotheke an einem städtebaulich nicht integrierten Standort handelt. Auch können keine besonderen lokalen Versorgungsdefizite für eine Ausnahmeregelung geltend gemacht werden.

Die cima empfiehlt daher der Stadt Grevenbroich mit Bezug auf die in der Fortschreibung des Einzelhandelsstandortkonzeptes Grevenbroich (2009) formulierten Ziele die Ansiedlung einer Apotheke am Standort Am Hammerwerk planungsrechtlich auszuschließen bzw. den entsprechenden Bauantrag abzulehnen.

Köln, den 10. November 2016

CIMA Beratung + Management GmbH