



die grafenschaft · Landkreis Graftschaft Bentheim · 48522 Nordhorn

DER LANDRAT

Abteilung
Bauwesen

Samtgemeinde Schüttorf
z.Hd. Herrn Salewski

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

30.08.2018

RAUMORDNERISCHE BEURTEILUNG VON EINZELHANDELSGROßPROJEKTEN

Neuordnung und Erweiterung des Vechtezentrums in Schüttorf, Samtgemeinde Schüttorf

Sehr geehrter Herr Salewski,

gemäß des im Regionalen Einzelhandelskonzept (REHK) des Landkreises Graftschaft Bentheim vorgesehenen informellen Abstimmungsverfahrens zur Beurteilung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben haben Sie die Regionalplanung des Landkreises Graftschaft Bentheim über die geplante Neuordnung und Erweiterung des Vechtezentrums in Schüttorf informiert und um die raumordnerische Beurteilung dieses Vorhabens gebeten.

Das bereits im Grundzentrum Schüttorf ansässige Vechtezentrum befindet sich innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortslage und möchte sich nun am bestehenden Standort erweitern. Bei den Erweiterungen handelt es sich im Einzelnen um:

- Erweiterung Lidl-Discountmarkt um 355 qm auf 1.330 qm
- Erweiterung Rossmann-Drogeriemarkt um 280 qm auf 709 qm
- Erweiterung KIK-Textilmarkt um 240 qm auf 501 qm
- Erweiterung des Tedi-Marktes um 255 qm auf 660 qm

Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Großteil dieser geplanten Erweiterungen bereits der letzten raumordnerischen Beurteilung aus dem Jahre 2014 zugrundegelegt wurden und seinerzeit auch raumordnerisch positiv beschieden worden sind (raumordnerische Beurteilung des Land-

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

kreises vom 22.08.2014), diese Erweiterung aber bis auf die Erhöhung der Verkaufsfläche im Rahmen des Neubaus des Aldi-Marktes noch nicht umgesetzt worden sind. Ausgehend von der 2014 als raumordnerisch verträglich beurteilten Gesamtverkaufsfläche von 7.860 qm beträgt die Differenz zu der nun beantragten Gesamtverkaufsfläche lediglich 301 qm.

Das Fachmarktzentrum überschreitet – wie auch schon vor der beabsichtigten Erweiterung – die Grenze zur Großflächigkeit (ab 800 qm) und unterliegt damit der raumordnerischen Beurteilung. Die Umsetzung des geplanten Einzelhandelsvorhabens (Aufstellung bzw. Änderung erforderlicher Bauleitpläne) steht unter dem Vorbehalt einer positiven raumordnerischen Beurteilung.

Das Vechtezentrum in seiner derzeitigen Größe (Verkausflächenzahl/VKF) und Ausrichtung (Sortimentszusammensetzung) wurde vom Landkreis in 2001 als raumordnerisch verträglich eingestuft und auch von den benachbarten (aufgrund der räumlichen Nähe potenziell betroffenen Kommunen) Bad Bentheim, Rheine, Lingen und Nordhorn seinerzeit als unproblematisch betrachtet. Es ist aber klar herauszustellen, dass ein Einkaufszentrum dieses Volumens (8.161 qm VKF inkl. beabsichtigter Erweiterung) grundsätzlich einem Ort von mittelzentraler Größenordnung entspricht und für ein Grundzentrum wie Schüttorf bereits grenzwertig ist.

Im Jahr 2007 wurde bzgl. des Vechtezentrums noch eine moderate Erweiterung um 700 qm VKF auf 6.900 qm VKF von der Unteren Landesplanungsbehörde zugestanden. Damit wurde aber der bestehende Erweiterungsspielraum, der besteht, ohne das pauschal Unverträglichkeiten in Bezug auf die Innenstadtlage Schüttorfs und die umliegenden Kommunen zu befürchten wären, für dieses Vorhaben bereits ausgereizt. Da es Indizien dafür gibt, dass das Vechtezentrum mit der derzeitigen Verkaufsflächengröße an seine Verträglichkeitsgrenze stößt und es sich bei diesem Vorhaben aufgrund seiner Größe ohnehin um ein für ein Grundzentrum nicht typisches Vorhaben (Atypik) handelt, wurde von der Unteren Landesplanungsbehörde (Landkreis Grafschaft Bentheim) vor einer erneuten Erweiterung zunächst eine fachliche Verträglichkeitsuntersuchung gefordert, die das Vorhaben daraufhin überprüft, ob es mit den Kriterien des Landesraumordnungsprogramm (LROP) in Einklang steht. Eine raumordnerische Beurteilung allein anhand des Regionalen Einzelhandelskonzeptes (REHK) des Landkreises Grafschaft Bentheim ist aufgrund der Atypik nicht ausreichend.

Die Samtgemeinde Schüttorf hat das Verträglichkeitsgutachten in Abstimmung mit der Unteren Landesplanungsbehörde beauftragt und im Juni 2018 vorgelegt. Das Verträglichkeitsgutachten wurde von der Unteren Landesplanungsbehörde bezüglich Umfang und Methodik der Untersuchung geprüft und – nach Aufnahme einer Nachforderung – für sachgerecht beurteilt.

Laut LROP und dem REHK sind Einzelhandelsgroßprojekte interkommunal abzustimmen. Dementsprechend wurde das erstellte Verträglichkeitsgutachten an die fachlich betroffenen Stellen, die benachbarten Städte und Gemeinden in den Landkreisen Grafschaft Bentheim und Emsland sowie in NRW mit der Bitte um Prüfung und Rückmeldung etwaiger Hinweise bzw. Bedenken versandt.

Nachfolgend werden – nach der Erläuterung des grundsätzlichen Charakters der raumordnerischen Beurteilung – zunächst die Beurteilung anhand des LROP vorgenommen und anschließend die Stellungnahmen ausgewertet.

I. Erläuterung 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 Grundzentrum Schüttoorf, 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 Innenstadtlage – 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 Innenstadtlage) projektierte Einzelhandelsvorhaben durch ihre erheblichen Umsatzzulenkungen zu Geschäftsaufgaben und damit zu Leerständen und städtebaulichen Missständen in Innenstadtlagen 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 anhand LROP

Grundlagen der raumordnerischen Beurteilung

Gemäß § 15 Abs. 1 des Raumordnungsgesetzes (ROG) sollen zur raumordnerischen Beurteilung von Vorhaben, die in der Raumordnungsverordnung des Bundes (RoV) bestimmt sind, in der Regel Raumordnungsverfahren durchgeführt werden, wenn die Vorhaben im Einzelfall raumbedeutsam sind und überörtliche Bedeutung haben. In der RoV werden in § 1, Ziffer 19 Einkaufszentren und großflächige Einzelhandelsbetriebe genannt. Abweichend von § 15 Abs. 1 ROG kann gemäß § 15 Abs. 4 ROG von einem Raumordnungsverfahren abgesehen werden, wenn die Beurteilung der Raumverträglichkeit bereits auf anderer raumordnerischer Grundlage hinreichend gewährleistet ist, z.B. über ein raumordnerisches Beurteilungsverfahren auf der fachlichen Grundlage eines hinreichend aussagefähigen Gutachtens des Vorhabensträgers bzw. der Standortkommune zur Einfügung des geplanten Vorhabens in den Zusammenhang des Ortes, in dem das Vorhaben verwirklicht werden soll, und dessen Umfeld. Von letzterer Möglichkeit wird im vorliegenden Fall Gebrauch gemacht.

Die Zulässigkeit eines Einzelhandelsvorhabens bemisst sich nach den Zulässigkeitskriterien des niedersächsischen Landesraumordnungsprogramms (LROP). Werden diese Kriterien vom

Einzelhandelsvorhaben erfüllt, ist dieses mit den Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung vereinbar.

Prüfung anhand der Zulässigkeitskriterien des LROP:

Im LROP werden für großflächige Einzelhandelsvorhaben fünf Zulässigkeitsvoraussetzungen als raumordnerische Ziele festgelegt (vgl. LROP 2017, Abschnitt 2.3 i.V.m. entsprechender 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 für Grundzentren wird im LROP 2017 wie folgt definiert: "In einem Grundzentrum darf das Einzugsgebiet eines neuen Einzelhandelsgroßprojektes den grundzentralen Verflechtungsbereich gemäß Abschnitt 2.2 Ziffer 03 Sätze 8 und 9 als Kongruenzraum nicht wesentlich überschreiten." (LROP 2017, Abschnitt 2.3 Ziffer 03, Satz 1). 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 laut dem Verträglichkeitsgutachten (Auswirkungsanalyse, BBE 2018, Ausführungen Kapitel 6) überwiegend auf die Stadt Schüttorf und die Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Schüttorf, die den Verflechtungsraum des Grundzentrums darstellt. Zuflüsse aus den Nachbarkommunen mit eigenen Versorgungsstrukturen sind nur untergeordnet zu erwarten. Es sind Kunden aus der Nachbargemeinde Salzbergen (10 %) sowie deutlich untergeordnet diffuse Umsatzzuflüsse aus Bad Bentheim und Emsbüren von rd. 10 % des Vorhabenumsatzes zu erwarten, die aus einem über das definierte Einzugsgebiet hinausgehenden Raum generiert werden können. Mit 80 % des Vorhabenumsatzes aus dem Schüttorfer Stadtgebiet kann das Kongruenzgebot somit als erfüllt angesehen werden. Damit werden nicht mehr als 30 % des Vorhabenumsatzes von außerhalb des maßgeblichen Kongruenzraumes erzielt.*

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.

⇒ *Die Stadt Schüttorf ist als Grundzentrum grundsätzlich als Standort für großflächige Einzelhandelsbetriebe vorgesehen. Die Planvorhaben befinden sich im Hauptsiedlungsgebiet der Stadt in zentraler Ortskernlage, weshalb hier von einer Zuordnung zum zentralen Siedlungsgebiet auszugehen ist. Das weitere Umfeld – insbesondere die anschließende gewachsene Innenstadt – wird durch Handelsbetriebe sowie handelsaffine Nutzungen und öffentliche Einrichtungen bestimmt, so dass eine entsprechende Bündel-*

lung der Angebote der Daseinsvorsorge zur Erzielung vielfältiger positiver Synergieeffekte bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung einer leistungsfähigen Versorgungsinfrastruktur innerhalb des Grundzentrums Schüttorf gegeben ist. Das Konzentrationsgebot wird somit gewahrt.

3. Integrationsgebot: Neue Einzelhandelsgroßprojekte sind nur innerhalb des zentralen Siedlungsgebiets, neue großflächige Einzelhandelsvorhaben mit innenstadtrelevanten Kernsortimenten zudem nur innerhalb der städtebaulich integrierten Lagen (mit Einbindung in das ÖPNV-Netz) zulässig.
⇒ Der Planstandort befindet sich in städtebaulich integrierter Lage innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches der Stadt Schüttorf mit bedarfsgerechter ÖPNV-Anbindung. Das Integrationsgebot wird somit eingehalten.
4. Beeinträchtungsverbot: Ausgeglichene Versorgungsstrukturen und deren Verwirklichung, die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und integrierter Versorgungsstandorte sowie die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung dürfen durch neue Einzelhandelsgroßprojekte nicht wesentlich beeinträchtigt werden.
⇒ Im Rahmen der vorliegenden Auswirkungsanalyse 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 zu erwartenden Umverteilungen beziehen sich vor allem auf Anbieter derselben Betriebstypen. Dabei werden die unmittelbar benachbarten Einzelhandelsbetriebe im Vechtezentrum am stärksten von Wettbewerbswirkungen betroffen sein. Dies resultiert vor allem daraus, dass die für die Planvorhaben jeweils stärksten Wettbewerber in direkter Nachbarschaft ansässig sind und sich die Kundenorientierung aufgrund der gering dimensionierten Erweiterungsvorhaben in erster Linie kleinräumig verändern wird. Darüber hinaus sind absatzwirtschaftliche Auswirkungen gegenüber den sonstigen Lagen in Schüttorf sowie den Angebotsstrukturen in Salzbergen, Bad Bentheim und Emsbüren zu verzeichnen. Die Umsatzumverteilungsquoten betragen max. 4 % des Bestandsumsatzes, sodass an den betroffenen Versorgungsstandorten in Schüttorf und in den Nachbarstädten keine so hohen Umsatzverluste eintreten werden, dass zentrale Versorgungsbereiche bzw. schutzwürdige Nahversorgungsstandorte ihrem Versorgungsauftrag nicht mehr gerecht und städtebaulich relevante Auswirkungen ausgeschlossen werden können. Das Beeinträchtungsverbot wird somit eingehalten.
5. Abstimmungsgebot: Neue Einzelhandelsgroßprojekte sind interkommunal abzustimmen.
⇒ Zur Gewährleistung der interkommunalen Abstimmung wurden die Informationen zu dem Erweiterungsvorhaben und das Verträglichkeitsgutachten an die fachlich betroffenen Stellen, die Städte und Gemeinden in den Landkreisen Grafschaft Bentheim und Emsland sowie in NRW mit der Bitte um Prüfung und Rückmeldung etwaiger Hinweise bzw. Bedenken versandt. Die geäußerten Bedenken werden im Rahmen dieser raumordnerischen Beurteilung aufgegriffen und abgewogen (siehe folgender Abschnitt). Damit wird das Abstimmungsgebot erfüllt.

III. Beteiligungsverfahren

Zur interkommunalen Abstimmung des Einzelhandelsvorhabens gemäß LROP (siehe oben) wurde das Verträglichkeitsgutachten an die fachlich betroffenen Stellen wie der Industrie- und Handelskammer Osnabrück-Emsland-Grafschaft Bentheim, dem Handels- und Dienstleistungs-

verband Osnabrück Emsland e.V., dem Landkreis Emsland sowie an die Städte und Gemeinden im Landkreis Grafschaft Bentheim und die benachbarten Kommunen in NRW übersandt.

Im Ergebnis des Beteiligungsverfahrens wurden von der Industrie- und Handelskammer Osnabrück-Emsland-Grafschaft Bentheim (IHK) und dem Landkreis Emsland Bedenken geäußert. Die in den Stellungnahmen geäußerten Bedenken wurden von der Unteren Landesplanungsbehörde zum Anlass genommen, die Stadt Schüttorf und den Gutachter BBE Handelsberatung GmbH dazu aufzufordern, zu den strittigen Aspekten Stellung zu beziehen, um eine größere Klarheit in der Sache zu erreichen. Entsprechende Stellungnahmen wurden am 24.08.2018 vorgelegt, welche im Folgenden zitiert und abgewogen werden.

1. In seiner Stellungnahme vom 02.08.2018 führt der Landkreis Emsland aus, das nicht nachvollzogen werde könne, warum trotz der Zäsur durch eine dreispurige Ortsdurchfahrt der Planbereich Vechtezentrum überhaupt dem Zentralen Versorgungsbereich zugerechnet wurde.

Dazu erläutert die Stadt Schüttorf in ihrer Stellungnahme:

„Das Vechtezentrum besitzt eine entscheidende Bedeutung für die Versorgung der Schüttorfer Bevölkerung, insbesondere mit den Gütern des täglichen Bedarfs. Aus diesem Grund ist dem Vechtezentrum als Ergänzungsbereich des zentralen Versorgungsbereiches der Schwerpunkt Nahversorgung zugeordnet worden. (ca. 64 % der vorhandenen bzw. geplanten Verkaufsflächen dienen nahversorgungsrelevanten Sortimenten). Die zweispurige Graf-Egbert-Straße übernimmt dabei eine entscheidende Rolle für die verkehrliche Erreichbarkeit des Vechtezentrums, insbesondere vor dem Hintergrund, dass Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten gegenüber Betrieben mit Sortimenten des mittel- oder langfristigen Bedarfs eine deutlich erhöhte Kundenfrequenz verbunden mit einem extrem hohen Pkw-Anteil besitzen.

Weiterhin sind im Vechtezentrum auch wichtige Einrichtungen für die Gesundheitsfürsorge der Schüttorfer Bevölkerung konzentriert (Praxen für Allgemein- und Fachärzte, Physiotherapeuten, Krankengymnasten, Fitness-Studio, Apotheke). Auch werden Räume im denkmalgeschützten, ehemaligen Spinnereigebäude als Büros genutzt. Dieser Nutzungsmix spielt ebenfalls eine wichtige Rolle bei der Abgrenzung zentraler Versorgungsbereiche.

Aufgrund seiner zentralen Funktion für die Versorgung der Schüttorfer Bevölkerung, verbunden mit einer städtebaulich integrierten Lage direkt angrenzend an die engere Schüttorfer Innenstadt und ergänzt durch eine optimale verkehrliche Anbindung, ist die Festlegung als zentraler Versorgungsbereich mit dem Schwerpunkt „Nahversorgung“ im Einzelhandelskonzept der Stadt Schüttorf planerisch nachvollziehbar und rechtlich legitim, da die Anforderungskriterien zur Darstellung von zentralen Versorgungsbereichen erfüllt werden.“

Die Argumentation der Stadt Schüttorf ist für die Untere Landesplanungsbehörde nachvollziehbar. Der Einwand des Landkreises Emsland wird daher zurückgewiesen.

2. Weiterhin bemerkt der Landkreis Emsland kritisch an, dass im Verträglichkeitsgutachten nur die neu hinzukommende Verkaufsfläche betrachtet wurde. Auch der Bestand hätte einer absatzwirtschaftlichen Analyse unterzogen werden müssen.

Der Gutachter führt hierzu aus:

„Da die im Vechtezentrum ansässigen Bestandsfilialen ihre Wettbewerbswirkungen bereits in der Vergangenheit entfaltet haben, ist im Zuge der geplanten Erweiterungsvorhaben nur der – im Worst-Case-Szenario – zu erwartende Mehrumsatz von 2,3 Mio. € zu berücksichtigen. Diese Methodik ist in den letzten Jahren mehrfach vom OVG Münster – u. a. im Zuge der geplanten CentrO-Erweiterung in Oberhausen – bestätigt worden (vgl. die Urteile des OVG Münster vom 06.06.2005; Aktenzeichen: 10 D 148/04.NE sowie vom 06.11.2008; Ak-

tenzeichen 10 A 1417/07 bzw. 10 A 2601/07). Dies hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Beschluss vom 12.02.2009 grundsätzlich bestätigt (BVerwG 4 B 3.09; vgl. auch S. 42 im Gutachten). Die Erweiterung eines bereits am Markt tätigen Einzelhandelsbetriebes stellt folglich keine Neuansiedlung dar, sodass bei der Beurteilung etwaiger negativer Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche im Wesentlichen auf die vorgesehene Verkaufsflächenerweiterung und den sich ggf. hieraus ergebenden zusätzlichen Attraktivitätsgewinn abzustellen ist.“

Die Untere Landesplanungsbehörde kann die geäußerten Bedenken des Landkreises Emsland nachvollziehen und teilt diese. Insbesondere der Umstand, dass nur die neu hinzukommende Verkaufsfläche im Gutachten berücksichtigt wurde, wird auch unsererseits als sehr problematisch angesehen. Die Untere Landesplanungsbehörde muss aber auch zur Kenntnis nehmen, dass – wie in der Stellungnahme des Gutachters ausgeführt – eine Einbeziehung der Gesamtverkaufsfläche des Vechtezentrums methodisch derzeit objektiv nicht möglich ist und auch bei vergleichbaren Verträglichkeitsuntersuchungen anderer Gutachter – eben aus diesen methodischen Schwierigkeiten heraus – nicht erfolgt. Eine Möglichkeit, die sog. „Salami-Taktik“, d.h. die schrittweise Vergrößerung von Einzelhandelsbetrieben durch mehrere jeweils für sich verträgliche Erweiterungen (ohne dabei die dadurch kumulierenden Auswirkungen des Gesamtvorhabens zu betrachten) adäquat in Verträglichkeitsuntersuchungen abzubilden und deren Konsequenzen für die Einzelhandelslandschaft darzustellen, wurde bislang noch nicht gefunden. Auch gerichtlich wurde die im vorliegenden Fall verwandte Methodik grundsätzlich für haltbar erklärt (siehe angeführte Urteile in der Stellungnahme des Gutachters).

Die Untere Landesplanungsbehörde ist sich sehr wohl bewusst, dass das Eingeständnis dieses Mangels in der Einzelhandelsbeurteilung der Glaubwürdigkeit der Begutachtung und der raumordnerischen Beurteilung generell sehr schadet. Ein Einzelhandelsvorhaben, welches sich „vom Start weg“ mit einer Verkaufsflächenzahl von rund 8.000 qm in einem Grundzentrum hätte ansiedeln wollen, hätte dafür sicher keine Verträglichkeit nachweisen können und hätte aufgrund des Widerspruchs mit den Zielen der Raumordnung raumordnerisch nicht genehmigt werden können.

3. Der Landkreis Emsland argumentiert, die Stadt Schüttorf hätte ihren grundzentralen Versorgungsauftrag bereits übererfüllt, daher sei eine Erweiterung der Verkaufsflächen raumordnerisch unzulässig. Demzufolge würde gegen das Kongruenzgebot verstoßen.

Der Gutachter erläutert hierzu:

„Verkaufsflächen und Warensortiment müssen gem. LROP der zentralörtlichen Bedeutung und dem Verflechtungsbereich des jeweiligen zentralen Ortes entsprechen. Eine Erweiterung ist dann mit der planenden Gemeinde kongruent, wenn das geplante Vorhaben dem zentralörtlichen Auftrag der planenden Gemeinde entspricht und die wesentlichen Umsatzanteile (mind. 70 %) aus dem Verflechtungsbereich der Gemeinde generiert werden. Das wirtschaftliche Einzugsgebiet des Planvorhabens konzentriert sich entsprechend der Ergebnisse des Gutachtens (vgl. Kapitel 6) überwiegend auf die Stadt Schüttorf und die Mitgliedsgemeinden der Samtgemeinde Schüttorf, die den Verflechtungsraum des Grundzentrums darstellt. Zuflüsse aus den Nachbarkommunen mit eigenen Versorgungsstrukturen sind nur untergeordnet zu erwarten. Es sind Kunden aus der Nachbargemeinde Salzbergen (10 %) sowie deutlich untergeordnet diffuse Umsatzzuflüsse aus Bad Bentheim und Emsbüren von insgesamt rd. 10 % des Vorhabenumsatzes zu erwarten, die aus einem über das definierte Einzugsgebiet hinausgehenden Raum generiert werden können. Mit 80 % des Vorhabenumsatzes aus dem Schüttorfer Stadtgebiet kann das Kongruenzgebot somit als erfüllt angesehen werden. Denn die erweiterten Betriebe erzielen deutlich weniger als 30 % ihres Umsatzes mit Kunden von außerhalb des maßgeblichen Kongruenzraumes.“

Der Gutachter stützt sich in seiner Argumentation auf die unter Punkt 2 beschriebene Methodik. In Ermangelung alternativer methodischer Herangehensweisen ist das Ergebnis dieser Untersuchung – die Erfüllung des Kongruenzgebotes – trotz berechtigter Zweifel hinzunehmen.

4. Der Landkreis Emsland kritisiert, dass die Erweiterung des Drogeriemarktes im Vechtezentrum unzulässigerweise eine vergleichbare Ansiedlung in der Nachbarkommune Salzbergen verhindern würde. Demzufolge würde gegen das Beeinträchtigungsverbot verstoßen. Es wird ergänzend eine sortimentsbezogene Betrachtung der Auswirkungen des in den letzten Jahren entstandenen Ist-Zustands in diesem Sortimentsbereich gefordert.

Der Gutachter erwidert darauf in seiner Stellungnahme:

„Derzeit verfügt der Rossmann-Drogeriemarkt über eine unterdurchschnittliche Verkaufsfläche von lediglich 430 m², was dem unteren Bereich üblicher Betriebsgrößen von Drogeriemärkten (dm, Rossmann) entspricht. Aus der geringen Fläche resultiert eine spürbar eng bemessene Ausstellungsfläche mit nur eingeschränktem Sortiment. Die Erweiterung des Marktes stellt daher eine Chance zur Anpassung an den Marktdurchschnitt dar. Der zu erwartende Mehrumsatz umfasst insgesamt lediglich 0,7 Mio. € (0,6 Mio. € nahversorgungsrelevant). Die Umsatzprognose fußt darauf, dass rd. 10 % und damit rd. 0,1 Mio. € des zusätzlichen nahversorgungsrelevanten Rossmann-Umsatzes von Kunden aus der Nachbargemeinde Salzbergen generiert werden. Unter Berücksichtigung des in Salzbergen im Drogeriewarensegment zur Verfügung stehenden Kaufkraftpotenzials von 2,6 Mio. € stellen die 0,1 Mio. € weniger als 4 % dar. Selbst das Gesamtvorhaben (alle Erweiterungen im Vechtezentrum) wird lediglich 0,3 Mio. € seines Umsatzes aus Salzbergen beziehen, was wiederum lediglich 1 % der sortimentspezifischen Kaufkraft (24,8 Mio. €) ist. Dem Rossmann-Markt in Schüttorf kann demnach keine marktdominierende Stellung für Salzbergener Kunden zugeschrieben werden. Das restliche Kaufkraftpotenzial der Salzbergener Bevölkerung wird in den Drogeriewarenabteilung der Supermärkte und Lebensmitteldiscounter in Salzbergen selbst umgesetzt oder fließt an weitere Drogeriemarktstandorte wie Emsbüren und Rheine ab. Außerdem ist darauf zu verweisen, dass Salzbergen als eine kleine Gemeinde (7.800 Einwohner) in einem räumlichen Geflecht wirtschaftlich starker Kommunen verortet ist, die jeweils über Drogeriemärkte verfügen. Die Chancen zur Ansiedlung eines Drogeriemarktes in Salzbergen sind aufgrund der Standortanforderungen der Drogeriemarktbetreiber und des innerhalb des Gemeindegebiets auf lediglich 2,6 Mio. € begrenzten sortimentspezifischen Kaufkraftvolumens ohnehin als sehr eingeschränkt zu bewerten. Die Ansiedlung eines Drogeriemarktes in der Gemeinde Salzbergen wird somit allein durch die Erweiterung des bereits seit Jahren bestehenden Rossmann-Marktes im Vechtezentrum in Schüttorf nicht verhindert. Wie zu Punkt 2 erwähnt, wird eine nachträgliche Analyse der Auswirkungen bereits bestehender Flächen im Rahmen einer Auswirkungsanalyse nicht gefordert. Dies wäre methodisch auch nur schwerlich zu erfassen, da deren Wirkungen bereits eingetreten sind. Außerdem sind die bestehenden Verkaufsflächen genehmigter Bestand, die seit Jahren Bestandteil des örtlichen Einzelhandelsangebotes sind.“

Die Argumentation des Gutachters ist in sich schlüssig. Der Einwand des Landkreises Emsland wird daher zurückgewiesen.

5. Seitens der IHK Osnabrück-Emsland-Grafschaft Bentheim wird in ihrer Stellungnahme vom 24.07.2018 zu bedenken gegeben, dass die Erweiterungsplanungen zu einer Verdrängung von Bestandsbetrieben im Textilbereich in der Innenstadt von Schüttorf führen und somit Leerstände entstehen könnten. Das Verträglichkeitsgutachten schliesse dies nicht aus.

Der Gutachter reagiert auf diesen Einwand wie folgt:

„Im Rahmen des Gutachtens konnte nachgewiesen werden, dass von der Erweiterung des Kik-Bekleidungsfachmarktes keine wesentliche Beeinträchtigung der Versorgungsstrukturen und keine Gefährdung anderer städtebaulich schutzwürdiger zentraler Versorgungsbe- reiche und deren Entwicklungsfähigkeit ausgehen werden. Die sortimentspezifische Um- satzumverteilungsquote gegenüber der Schüttorfer Innenstadt beträgt lediglich 3 % der Be- standsumsätze. Hier wird sich der prognostizierte Mehrumsatz von max. 0,2 Mio. € auf ver- gleichbare Betriebstypen (Bekleidungs-/Nonfood-Discounter) umverteilen. Entsprechend werden die Anbieter NKD, Ernsting's family, Tedi und Action sowie die Randsortimente der Lebensmittel-discounter betroffen sein. Gegenüber den Anbietern in den gewachsenen La- gen sind sogar nur marginale Umverteilungen zu prognostizieren, da die dort ansässigen Fachgeschäfte sich vom Planvorhaben hinsichtlich der Preis- und Qualitätsorientierung deutlich abgrenzen. Daraus lassen sich Betriebsgefährdungen sowie daraus resultierende Leerstände und städtebaulich negative Auswirkungen ausschließen.“

Die Argumentation des Gutachters ist für die Untere Landesplanungsplanungsbehörde nachvollziehbar. Der Einwand der IHK wird daher zurückgewiesen.

IV. Ergebnis der raumordnerischen Prüfung

Unter den aktuellen methodischen Gegebenheiten ist das geplante Erweiterungsvorhaben – vorbehaltlich der Einhaltung der im Folgenden genannten Maßgaben – raumordnerisch nicht zu beanstanden und somit als verträglich einzustufen. Auf die methodischen Unzulänglichkeiten der diesem Ergebnis zugrundeliegenden Verträglichkeitsuntersuchung wurde hingewiesen. Die im Beteiligungsverfahren eingebrachten Bedenken gegen das Vorhaben wurden abgewogen. Zusammenfassend entspricht das Vorhaben den oben genannten Zulässigkeitskriterien gemäß LROP und damit den Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung.

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: „Grundversorgungszentrum“) zur Her- stellung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens und zur langfristigen Si- cherung der angestrebten Nahversorgungsfunktion,
2. Festlegung der insgesamt maximal zulässigen Verkaufsfläche von 8.161 qm im Bebau- ungsplan,
3. Festlegung folgender Einzelhandelsnutzungen (Sortimente) mit folgenden Verkaufsflä- chenobergrenzen (VK):

SO-1:	Lebensmittelmarkt (Vollsortimenter)	max. 2.045 m ² VK
	Backshops	max. 71 m ² VK
SO-2:	Fachmarkt „Textilien 1“	max. 195 m ² VK
SO-3:	Fachmarkt „Textilien 2“	max. 501 m ² VK
SO-4:	Lebensmitteldiscountmarkt	max. 1.330 m ² VK
SO-5:	Fachmarkt „Textilien 3“	max. 364 m ² VK
	Non-Food-Discountmarkt	max. 660 m ² VK
	Sonderpostenmarkt	max. 1.061 m ² VK

Apotheke	max. 83 m ² VK
SO-6: Fachmarkt „Drogeriewaren“	max. 709 m ² VK
Versandhandel, Lotto / Toto	max. 62 m ² VK
SO-7: Lebensmitteldiscountmarkt	max. 1.080 m ² VK

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

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

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

