



Handelsmonitor Oberrhein

Untersuchung zur
Einzelhandelsentwicklung und raumordnerischen
Steuerungswirkung zum großflächigen Einzelhandel
2008 bis 2017

Impressum

Herausgeber / Auftraggeber

Regionalverband Mittlerer Oberrhein
Baumeisterstraße 2
76137 Karlsruhe
www.region-karlsruhe.de

Regionalverband Südlicher Oberrhein
Reichsgrafenstraße 19
79102 Freiburg
www.region-suedlicher-oberrhein.de

Industrie- und Handelskammer Karlsruhe
Lammstraße 13 – 17
76133 Karlsruhe
www.karlsruhe.ihk.de

Industrie- und Handelskammer Südlicher Oberrhein
Schnewlinstraße 11 – 13
79098 Freiburg
www.suedlicher-oberrhein.ihk.de

Verfasser

GMA Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH

Ludwigsburg | Dresden, Hamburg, Köln, München
Hohenzollernstraße 14
71638 Ludwigsburg
www.gma.biz

Autoren

Dr. Stefan Holl
Dipl.-Ing. Gabriele Ostertag

Titelbild

Paul Gärtner mit freundlicher Genehmigung der Stadt Rastatt

ISBN: 978-3-9819387-0-8

Vorbemerkung

Ende Oktober 2016 erteilten die beiden Regionalverbände Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein gemeinsam mit den Projektpartnern (Industrie- und Handelskammern Karlsruhe und Südlicher Oberrhein, Einzelhandelsverband Südbaden, Chambre de Commerce et d'Industrie Alsace Eurométropole, Straßburg) der GMA, Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH, den Auftrag für das Fachgutachten „Handelsmonitor Oberrhein – Untersuchung zur Einzelhandelsentwicklung und raumordnerischen Steuerungswirkung zum großflächigen Einzelhandel 2008 – 2017“. Das Gutachten wurde maßgeblich durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg gefördert.

Der Auftrag umfasste eine Totalerhebung des Einzelhandels in den Regionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein, die zielorientierte Aufbereitung und Auswertung der Daten auch im Vergleich mit der Vorläuferuntersuchung aus dem Jahr 2008. Zur Überprüfung der Intensität und Anwendungspraxis bestehender Steuerungsinstrumente vor Ort wurden zudem durch den Regionalverband Mittlerer Oberrhein alle im Betrachtungszeitraum von der Regionalplanung begleitenden Planungs- und Zulassungsverfahren ermittelt und exemplarisch einer Lupenbetrachtung unterzogen. Ein Exkurs zu Handelsentwicklungen in Frankreich (Département Bas-Rhin) rundete die Untersuchung ab. Die Qualität der Untersuchung und der Ergebnisse wurde von den Projektpartnern durch einen intensiven Austausch während der gesamten Projektphase sichergestellt. Der vorliegende Abschlussbericht ist ein Ergebnisbericht; die vertiefenden Einzeldaten wurden den Projektpartnern in digitaler Form übergeben.

Die Ergebnisse des „Handelsmonitors Oberrhein“ sind einerseits Grundlage für die Fortschreibungen der Regionalpläne in den Regionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein, gehen andererseits aber auch der Frage nach den Wirkungen bestehender regional- und landesplanerischer Steuerungsinstrumente zum großflächigen Einzelhandel in Baden-Württemberg nach. Letztlich sind die Erhebungsergebnisse v. a. auf kommunaler Ebene eine wertvolle Grundlage, um die tatsächlich erfolgten Entwicklungen nachzuvollziehen. In diesem Zusammenhang hervorzuheben ist die von der Stadt Freiburg und den Mittel- und Unterzentren im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald finanzierte Erweiterung des Untersuchungsraumes nach Süden.

Alle Informationen im vorliegenden Dokument sind sorgfältig recherchiert; der Bericht wurde nach bestem Wissen und Gewissen erstellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit und Aktualität aller Inhalte kann die GMA keine Gewähr übernehmen.

G M A
Gesellschaft für Markt- und
Absatzforschung mbH
Ludwigsburg, den 22.12.2017

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Grundlagen der Untersuchung	7
1. Projektidee und Untersuchungsanlass	7
2. Methodik und Untersuchungsablauf	10
2.1 Längsschnittanalyse: Angebotsentwicklung auf Basis der Totalerhebungen 2008 und 2017	12
2.2 Aktenauswertung – Darlegung der Steuerungspraxis	16
2.3 Blick nach Frankreich – regionaler Vergleich	16
2.4 Qualitätssicherung und Transparenz – Arbeitsgruppe Handelsmonitor Oberrhein	17
3. Der Untersuchungsraum Oberrhein	17
4. Raumrelevante Trends im Einzelhandel	21
4.1 Grundzüge der Einzelhandelsentwicklung	21
4.2 Onlinehandel als Herausforderung für den stationären Einzelhandel	26
4.3 Konsumentenverhalten im Wandel	27
4.4 Schlussfolgerungen für die räumliche Entwicklung	28
5. Vorgaben der Landes- und Regionalplanung zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels und Anwendungspraxis in der Region Oberrhein	29
5.1 Steuerung des großflächigen Einzelhandels der Region Oberrhein	30
5.2 Planungsrechtliche Zulassung von Einzelhandelsgroßvorhaben in der Praxis (Autoren: Prof. Dr. Gerd Hager, Manuel Wagner, Regionalverband Mittlerer Oberrhein)	34
II. Ergebnisse der Untersuchung	44
1. Einzelhandelsbestand in der Gesamtregion Oberrhein im Überblick 2017	44
2. Entwicklung des Einzelhandelsbestandes in der Region Oberrhein 2008 – 2017	53
2.1 Bewertung der Bestandsentwicklung anhand ausgewählter Indikatoren	61
2.2 Fazit	64
3. Analyse der raumordnerischen Steuerungswirkung zum großflächigen Einzelhandel in der Untersuchungsregion	64
3.1 Konzentrationsgebot	64
3.2 Kongruenzgebot	82
3.3 Integrationsgebot	96
3.4 Beeinträchtungsverbot	107
3.5 Zusammenfassung der Ergebnisse	108
4. Fallanalyse: Die Regelungen in der Praxis am Beispiel der Region Mittlerer Oberrhein (Autoren: Prof. Dr. Gerd Hager, Manuel Wagner, Regionalverband Mittlerer Oberrhein)	112

4.1	Überblick	112
4.2	Die einzelnen Fallgruppen in der Praxis	114
5.	Blick nach Frankreich	132
5.1	Entwicklungen in den Untersuchungsregionen Oberrhein und Département Bas-Rhin	133
5.2	Strukturunterschiede und Kurzüberblick zentraler Steuerungsmechanismen in Deutschland und Frankreich	137
6.	Abschließende gutachterliche Empfehlungen	141
6.1	Erfolge	141
6.2	Zukünftige Handlungsschwerpunkte	142
6.3	Weiterentwicklung des Planinstrumentariums	143
6.4	Weiterentwicklung Umsetzungspraxis und Zentrenkonzepte	144
III.	Anhang	145
	Anhang 1: LEP Baden-Württemberg: Zielsetzungen großflächiger Einzelhandel	145
	Anhang 2: Glossar	148

Abkürzungsverzeichnis

AG	Arbeitsgruppe
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
CCI	Chambre de Commerce et d'Industrie
Fisac	Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce
FOC	Factory Outlet Center
GMA	Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH
GPK	Glas, Porzellan, Keramik
i. F.	im Folgenden
KIZ	Kleinzentrum
MB	Michael Bauer Research GmbH, Nürnberg
MZ	Mittelzentrum
NVZ	Nahversorgungszentrum
NZO	Nicht-Zentraler Ort (= Ort ohne zentralörtliche Funktion)
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
OVG	Oberverwaltungsgericht
OZ	Oberzentrum
p. a.	per annum
Region Oberrhein	Regionen Mittlerer und Südlicher Oberrhein
UZ	Untzentrum
VBG	Vorbehaltsgebiet für nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (sog. Ergänzungsstandorte)
VG	Verwaltungsgericht
VK	Verkaufsfläche
VRG	Vorranggebiet für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte
WZ	Klassifikation der Wirtschaftszweige, Statistisches Bundesamt
zool. Bedarf	zoologischer Bedarf

I. Grundlagen der Untersuchung

1. Projektidee und Untersuchungsanlass

Der Dreiklang Rathaus – Kirche – Markt prägt die europäische Stadtentwicklung: Siedlungen entstanden rund um Handelsplätze; Bürger und Umlandbewohner nutzen die dortigen Angebote seit jeher. Der Einzelhandel hat durch seine Frequenzwirkung die Funktion eines Motors für Urbanität und Vitalität von Stadt- und Ortszentren; Bürger schätzen zudem eine attraktive verbrauchernahe Versorgung in ihren Städten und Gemeinden.

Größere Einzelhandelsbetriebe (mit mehr als 800 m² Verkaufsfläche) stehen im besonderen Fokus, da sie regelmäßig raumwirksam sind, denn

- /// **Einzelhandel beansprucht Flächen:** In der Region Oberrhein stieg die Verkaufsfläche von 2008 bis 2017 um knapp 5 %, auch die durchschnittliche betriebliche Verkaufsflächengröße nahm von ca. 225 m² VK auf heute ca. 275 m² VK zu.
- /// **Einzelhandel konkurriert mit anderen Nutzungen:** In der Untersuchungsregion steht ein Rückgang von ca. 14 % der Betriebe (2008 – 2017) oft für nachrückende Nutzungen, etwa Dienstleistungen, Gastronomie und Wohnen.
- /// **Einzelhandel erzeugt Verkehr** – mit allen Konsequenzen für Vitalität einerseits sowie Nutzungskonflikten andererseits (z. B. Lärm), aber auch für den Bedarf an kommunalen Folgeinvestitionen (v. a. Verkehrsinfrastruktur).
- /// **Einzelhandel ist Investor oder Mieter von Immobilien:** Das Einzelhandelssegment ist nach der Klasse Büro, die bedeutendste Immobilienklasse in Deutschland, mit ca. 24 % des Gesamttransaktionsvolumens im Jahr 2016.¹

Handel steht für Wandel und bedarf wegen seiner Wechselwirkungen mit der städtebaulichen Attraktivität und funktionalen Versorgungsqualität einer rahmensetzenden Steuerung der öffentlichen Hand.

Die Städte und Gemeinden in den Regionen Mittlerer und Südlicher Oberrhein unternehmen erhebliche Anstrengungen zum Erhalt und zur Weiterentwicklung ihrer Versorgungsangebote und werden dabei durch die Landes- und Regionalplanung begleitet. Mit dem Ziel, raumwirksame Einzelhandelsbetriebe auf größere Städte und Gemeinden zu lenken – Zentrale Orte – sollen dort etwa städtebauliche Maßnahmen in Wert gesetzt und die vorhandene kommunale Infrastruktur besser ausgelastet werden. Kommunen können ihren Einzelhandel mittels Zentren- und Nahversorgungskonzepte sowie deren Umsetzung über die Bauleitplanung steuern.

¹ Quelle: u. a. CBRE: Investmentmarkt für Gewerbeimmobilien 2016 mit dritthöchstem Transaktionsvolumen seit 2006; Frankfurt, 05.01.2017.

Im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg, im Einzelhandelserlass Baden-Württemberg sowie in den Regionalplänen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein sind die raumordnerischen Instrumente zur Steuerung von Ansiedlungen des großflächigen Einzelhandels festgelegt.

Der Regionalplanung am Oberrhein kommt durch Regelungen in ihren Regionalplänen eine wichtige Rolle bei der raumverträglichen Steuerung dieses dynamischen Wirtschaftszweigs zu.² Sie konzentriert sich auf raumwirksame Vorhaben, die mit 800 m² Verkaufsfläche beginnen. Diese Steuerung ist nur dann zu rechtfertigen, wenn dadurch die Versorgung der Bürger verbessert wird und die Ziele auch tatsächlich erreicht werden.

Die aktuelle Versorgungssituation und insbesondere die Frage nach den Wirkungen der Einzelhandelssteuerung waren Anlass zur Neuauflage des Handelsmonitors Oberrhein.³ Die raumordnerischen Steuerungsinstrumente mit ihren Zielen einer räumlich ausgewogenen Versorgung der Bevölkerung, des Erhalts und der Entwicklung lebendiger Stadt- und Ortszentren sowie einer flächendeckenden, möglichst wohnortnahen Grundversorgung standen in den vergangenen Jahren aus folgenden Gründen im Fokus:

- /// Veränderungsgeschwindigkeit und Herausforderungen im hochdynamischen (Einzel-) Handel (z. B. Onlinehandel, Maßstabssprünge, Konzentrationstendenzen) stellen die raumbezogenen Steuerungsinstrumente regelmäßig in Frage.
- /// Die raumordnerischen Steuerungsvorgaben stehen zunehmend auch (europa-) rechtlich auf dem Prüfstand.⁴
- /// Tiefgreifende Veränderungen der Rahmenbedingungen in den Regionen (z. B. Bevölkerungsentwicklung, demografischer Wandel, Migration) erfordern eine regelmäßige Überprüfung bestehender Regelungsmuster.

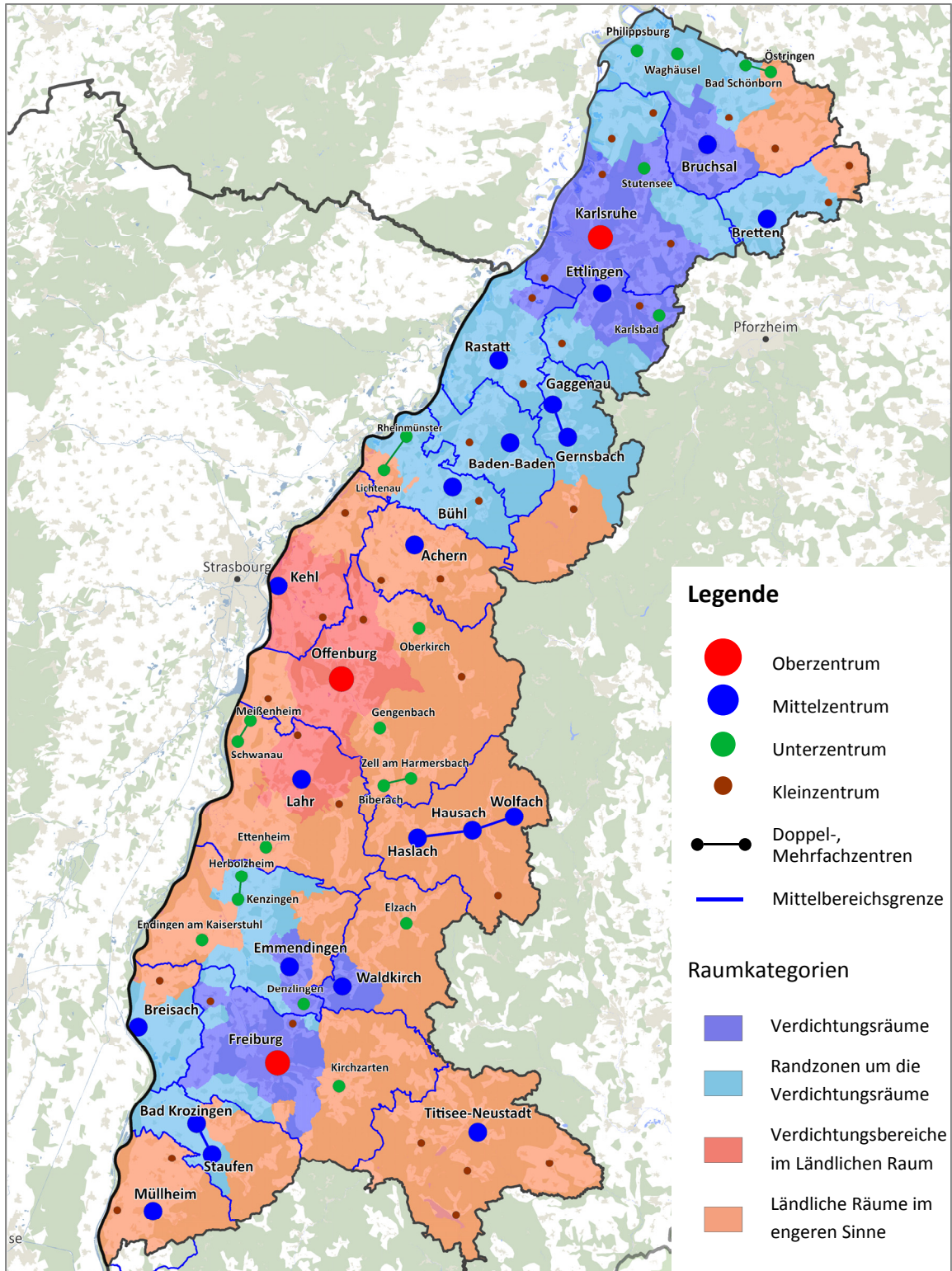
Das Ziel der Studie war es daher, einen Beitrag zur Überprüfung der Wirkungen und damit der Zielerreichung durch die bestehenden landes- und regionalplanerischen Steuerungsinstrumente des großflächigen Einzelhandels in Baden-Württemberg zu leisten. Dies wurde am Beispiel der Untersuchungsregionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein (i. F. auch umgangssprachlich zusammengefasst zur „Region Oberrhein“) vorgenommen (vgl. Karte 1).

² Regionalplan Mittlerer Oberrhein 2003 mit der Teilfortschreibung Kapitel 2.5.3 Regionalbedeutsamer Einzelhandel; in Kraft getreten durch Erteilung der Genehmigung durch das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg am 18.05. 2006 bzw. Regionalplan 1995 der Region Südlicher Oberrhein mit der Teilfortschreibung Kapitel „Einzelhandelsgroßprojekte“; in Kraft getreten durch Erteilung der Genehmigung durch das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg am 18.01.2011.

³ Initiiert im Jahr 2007 / 2008 als deutsch-französischer Handelsmonitor / Observatoire Franco-Allemand du Commerce – Commerce et consommation dans le Rhin supérieur 2008 bzw. deutsch-französischer Handelsmonitor – Handel und Konsum, Oberrhein 2008; Durchführung im Rahmen eines INTERREG-Projektes. Somit lagen Bestandsdaten für das Projektgebiet Mittlerer Oberrhein und in Teilen Südlicher Oberrhein (**ohne Stadtkreis Freiburg i. Brsg. und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald**) vor. Zeitlich fällt der Erhebungszeitraum mit der Einführung des Kapitels 2.5.3 „Regionalbedeutsamer Einzelhandel“ im Regionalplan Mittlerer Oberrhein bzw. kurz vor Inkrafttreten der Teilfortschreibung des Regionalplans 1995 der Region Südlicher Oberrhein mit dem Kapitel „Einzelhandelsgroßprojekte“ (Juli 2010) zusammen.

⁴ Vgl. hierzu: W. Spannowsky / S. Holl: Die Steuerung der Einzelhandelsentwicklung in Deutschland im Lichte der europäischen Niederlassungsfreiheit, erschienen in: Schriftenreihe zum Raumplanungs-, Bau- und Umweltrecht, Band 12, Kaiserslautern 2012; Prof. Dr. Hager: Grundfragen des raumordnerischen Zielsystems in Deutschland; erschienen in: BauR 2011, Heft 7, S. 1093 – 1102.

Karte 1: Das Untersuchungsgebiet Handelsmonitor Oberrhein



Als Untersuchungsansatz diente eine Analyse der eingetretenen Veränderungen im Einzelhandelsbestand im Zeitvergleich (= Längsschnittanalyse). Die erste Grundlage wurde im Jahr 2008⁵ durch eine Totalerhebung der Einzelhandelsausstattung gelegt, deren Werte mit einer aktualisierten Bestandsaufnahme im Jahr 2017 verglichen werden konnten.

Die Längsschnittanalyse ermöglichte es, im Abstand von rund zehn Jahren wesentliche Veränderungen im Einzelhandel nach unterschiedlichen Teilräumen zu erkennen. Hieraus konnten Steuerungswirkungen der bestehenden textlichen und zeichnerischen Festlegungen der raumordnerischen Plansätze (LEP Baden-Württemberg sowie v. a. Regionalpläne Mittlerer bzw. Südlicher Oberrhein) untersucht werden⁶. Dabei wurden die landes- und regionalplanerischen Kernpunkte zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels betrachtet:

- /// Konzentrationsgebot,
- /// Kongruenzgebot,
- /// Integrationsgebot,
- /// Beeinträchtigungsverbot.

Mit etwas über 2 Mio. Einwohnern in 183 Städten und Gemeinden ist das Projektgebiet der Regionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein typisch für Baden-Württemberg. Es umfasst rd. 20 % der Landesbevölkerung. Im Untersuchungsraum sind alle Raumkategorien des LEP Baden-Württemberg sowie alle Raumtypen des Raumordnungsberichts 2011⁷ vertreten, so dass grundsätzliche Aussagen zu den unterschiedlichen räumlichen Entwicklungen im Einzelhandel vor Ort auf das gesamte Land Baden-Württemberg übertragen werden können.

2. Methodik und Untersuchungsablauf

Die Untersuchung fußt auf vier Bausteinen:

- /// **Längsschnittanalyse der erfolgten Einzelhandelsentwicklung:** Neben Erhebungsdaten des Einzelhandels aus den Jahren 2008 und 2017 standen sekundärstatistische Daten des Statistischen Bundesamtes sowie des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg sowie weitere Quellen zur Verfügung.⁸

⁵ Observatoire Franco-Allemand du Commerce – Commerce et consommation dans le Rhin supérieur 2008 bzw. deutsch-französischer Handelsmonitor – Handel und Konsum, Oberrhein 2008; Durchführung im Rahmen eines INTERREG-Projektes. Somit liegen Bestandsdaten für das Projektgebiet Mittlerer Oberrhein und in Teilen Südlicher Oberrhein (**ohne Stadtkreis Freiburg i. Br. und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald**) vor. Zeitlich fällt der Erhebungszeitraum mit der Einführung des Kapitels 2.5.3 „Regionalbedeutsamer Einzelhandel“ im Regionalplan Mittlerer Oberrhein bzw. kurz vor Inkrafttreten der Teilfortschreibung des Regionalplans 1995 der Region Südlicher Oberrhein mit dem Kapitel „Einzelhandelsgroßprojekte“ (Juli 2010) zusammen.

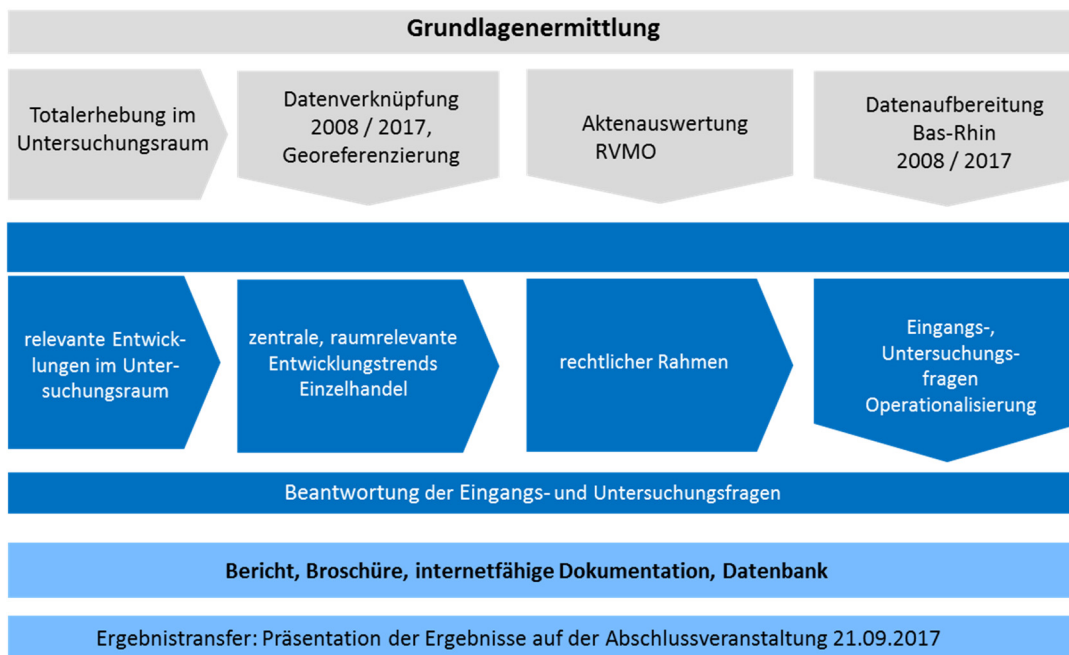
⁶ Dieser Untersuchungsansatz ist damit für eine Region dieser Größenordnung weitreichend und hebt sich von anderen Evaluierungsansätzen, z. B. auf Grundlage der Überprüfung einer „Plankonformität“, deutlich ab.

⁷ Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR); Raumordnungsbericht 2011, Bonn 2012.

⁸ Kommunale Einzelhandelskonzepte, diverse Auswirkungsanalysen aus dem Zeitraum 2008 – 2017; GMA-Anbieterdatenbank; einschlägige sekundärstatistische Quellen zu Leistungs- und Kaufkraftkennziffern

- Aufbereitung und Darlegung der Steuerungspraxis** in der Untersuchungsregion am Beispiel der Teilregion Mittlerer Oberrhein: Auswertung aller Verfahren, an denen der Regionalverband im Rahmen von großflächigen Einzelhandelsvorhaben im Beobachtungszeitraum 2008 – 2017 beteiligt war (interne Aktenauswertung durch den Regionalverband Mittlerer Oberrhein).
- Regionaler Vergleich mit dem Département Bas-Rhin:** Aufgrund der traditionell hohen Kundenverflechtungen des Oberrheins mit der benachbarten französischen Region erfolgte ein „Blick in das Département Bas-Rhin“.
- Arbeitsgruppe Handelsmonitor Oberrhein:** alle Untersuchungs- und Analysegrundlagen zzgl. die Formulierung der Untersuchungsfragen sowie deren Operationalisierung und Bewertungsindikatoren wurden gemeinsam hergeleitet und somit die Analyse- und Ergebnisqualität abgesichert.

Abbildung 1: Methodik und Ablauf



Quelle: Arbeitsgruppe Handelsmonitor Oberrhein 2017

zum Handel (z. B. EHI, BBE, Hahn Retail Report, MB Research, Textilwirtschaft, DWIG, diverse Fachverbände, wie Apotheken, Lebensmittelhandwerk, DiY, zzgl. GMA-Echtwerte).

2.1 Längsschnittanalyse: Angebotsentwicklung auf Basis der Totalerhebungen 2008 und 2017

Die Längsschnittanalyse 2008 – 2017 basiert auf einer Auswertung zzgl. Analyse folgender Eingangswerte:

- /// Angebotsanalyse auf Basis der Totalerhebungen 2008 und 2017
- /// Einschätzung der Versorgungsbedeutung über Leistungsfähigkeit auf Basis von Umsatzschätzungen
- /// Nachfrageanalyse auf Basis von Kaufkraftdaten.

Das **Angebot 2008 und 2017** wurde durch eine flächendeckende Vor-Ort-Aufnahme aller Einzelhandelsbetriebe mit Verkaufsflächen erfasst. Grundlage der Erhebung war der mit den Projektpartnern abgestimmte Erhebungsleitfaden auf Basis der Vorgaben durch den Einzelhandelserlass Baden-Württemberg bzw. der jeweiligen Regionalpläne.

Der räumliche Umgriff der Erhebung 2017 umfasst die beiden Regionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein. Im Jahr 2008 waren der Stadtkreis Freiburg und der Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald noch nicht Bestandteil der Erhebung, so dass sich die Längsschnittanalyse auf den Erhebungsraum 2008 bezieht.

In Abstimmung mit den Projektpartnern wurde in Anlehnung an den Einzelhandelserlass Baden-Württemberg bzw. die Regionalpläne Mittlerer und Südlicher Oberrhein eine **Branchensystematik** mit 36 Sortimentsgruppen festgelegt (vgl. Abbildung 2). Damit war auch eine weitgehende Synchronisation zur Vorgängererhebung 2008 möglich, was letztendlich auch die Vergleichstellung der Erhebungsdaten im Sinne einer Zeitreihenanalyse erlaubte.

Sortimente, die im Einzelhandel angeboten werden, lassen sich nach der **Nachfragehäufigkeit** unterscheiden in den kurz-, mittel- und langfristigen Bedarf. Die Einteilung in **nahversorgungsrelevante, zentrenrelevante und nicht-zentrenrelevante Sortimente** verfolgt weitergehende raumstrukturelle und städtebauliche Ziele und ist nach dem Einzelhandelserlass Baden-Württemberg in Abbildung 2 dargestellt.

Für alle Einzelhandelsbetriebe wurden durch Begehung folgende Daten analog zu 2008 erfasst:

- /// Betriebsname / Bezeichnung des Einzelhandelsbetriebs⁹: Zuordnung des Betriebs nach Hauptsortiment (vgl. Abbildung 2 und Glossar)
- /// Adresse mit Straße, Hausnummer
- /// Verkaufsfläche¹⁰ (auf 10 m² gerundet; Definition gemäß aktueller Rechtsprechung); zzgl. Aufteilung nach Fristigkeit und Zentrenrelevanz der Sortimente (vgl. Abbildung 2 und Glossar)
- /// Betriebstyp (z. B. Fachgeschäft, Kaufhaus, Supermarkt; vgl. Glossar)
- /// Lagekategorien¹¹ (vgl. Abbildung 3 und Glossar)
- /// Leerstände (wo ersichtlich).¹²

Die Qualitäts- und Plausibilitätskontrolle erfolgte zeitlich synchron. Bereits während der Erhebungsphase wurden die Daten auf Konsistenz, Plausibilität und Vollständigkeit hin geprüft. Ergänzt und abgesichert wurden die Betriebsbegehungen über Auswertung vorliegender Statistiken sowie der GMA-Datenbank.

⁹ Erfasst wurde der „Einzelhandel im engeren Sinne“ bzw. der „Funktionale Einzelhandel“. Dieser umfasst den Absatz von Waren an den Endverbraucher ohne den Handel mit Kraftfahrzeugen, Brennstoffen und verschreibungspflichtigen pharmazeutischen Artikeln. Hierbei wurden ergänzend auch das Ladenhandwerk (Bäckereien, Metzgereien), Tankstellenshops und Kioske berücksichtigt.

¹⁰ Für große Räume wie die Gesamtregion Oberrhein hat sich eine Erfassung unterhalb der Großflächigkeit nach Hauptsortiment bewährt (z. B. Zeitungskiosk mit 20 m² VK wird dem Sortiment „Zeitschriften, Zeitungen, Bücher“ zugeordnet, auch wenn z. B. noch 1 m² für Tabakwaren oder Getränke geführt werden). Eine Aufteilung nach Einzelsortiment wurde hingegen für **alle großflächigen Betriebe** (> 800 m² Verkaufsfläche) sowie auch für jene kleinflächigen Betriebe vorgenommen, deren Nebensortimente ein „bewertungs- und rundungsrelevantes Maß“ (10 m² VK) überschreiten (sog. „Mehrbranchenunternehmen“ wie z. B. kleinflächige Supermärkte, Drogeriemärkte, Sonderpostenmärkte, Matratzengeschäfte). Nach der Erhebung von 36 Einzelsortimenten erfolgte eine anschließende Zusammenfassung in 9 Warengruppen. Damit orientiert sich die Studie grundsätzlich an der Vorgängererhebung 2008 (mit leichten Anpassungen infolge sich ändernder Systematik, z. B. Neustrukturierung Elektrosortiment aufgrund hoher technologischer Innovationen wie z. B. Auflösung des Sortimentsbereiches Foto / Zubehör und Zuordnung zur Unterhaltungselektronik bzw. Informationstechnologie oder Auflösung des Bereiches Büromaschinen). Grundlage ist die WZ-Klassifikation der Wirtschaftszweige bzw. der in der AG abgestimmte „Erhebungslaufplan Handelsmonitor Oberrhein“.

¹¹ Die Einzelhandelsdaten aus dem Jahr 2008 wurden entsprechend um die Lagekategorien ergänzt, so dass eine Vergleichbarkeit der Daten von 2008 und 2017 gegeben ist.

¹² 2008 nicht Bestandteil der Erhebung.

Abbildung 2: Branchensystematik Handelsmonitor Oberrhein

Fristigkeit	Nicht zentrenrelevant		
	(i. d. R.) Zentrenrelevant		
	Nahversorgungsrelevant		
kurzfristiger Bedarf	Branchen / Warengruppen		
	Nahrungs- und Genussmittel		
	Lebensmittel, Reformwaren		
	Getränke, Spirituosen, Tabak		
	Back- und Konditorenwaren (z. B. Bäckerei)		
	Fleisch- und Wurstwaren (z. B. Metzgerei)		
	Gesundheit, Körperpflege		
	Drogeriewaren, Kosmetik, Parfümerie		
	pharmazeutische Artikel (z. B. Apotheken)		
	Sanitätswaren (med., orthop.)*		
Blumen, zoolog. Bedarf			
Schnittblumen, Sträuße			
Zoologischer Bedarf			
mittelfristiger Bedarf	Bücher, Schreib-, Spielwaren		
	Zeitungen, Zeitschriften, Bücher		
	Schreib-, Papierwaren, Büroartikel (inkl. Büromaschinen), Künstler- und Bastelbedarf		
	Spielwaren (ohne PC-Spiele), Modellbau		
	Bekleidung, Schuhe, Sport		
	Oberbekleidung, gem. Sortiment		
	Damenbekleidung		
	Herrenbekleidung		
	Kinderbekleidung		
	Schuhe		
Lederwaren, Handtaschen, Koffer, Hüte			
Sport (Bekleidung, Schuhe)			
langfristiger Bedarf	Elektrowaren		
	Elektrohaushaltsgeräte (klein- und großteilig)		
	Telekommunikation für Privatkunden (Telefon, Fax, Mobil- und Smartphones)		
	Unterhaltungselektronik (Audio, Video, Spiele, Speichermedien, Foto, Ton- und Bildträger)		
	Informationstechnologie (Computer, Drucker etc.)		
	Hausrat, Einrichtung, Möbel		
	Haushaltswaren, Glas / Porzellan / Keramik**		
	Möbel (inkl. Matratzen), inkl. Garten-, Bad-, Büromöbel, Spiegel inkl. Einrichtung		
	Küchenmöbel / -einrichtung (inkl. Einbaugeräte)		
	Antiquitäten, Kunst, Rahmen, Bilder (inkl. Briefmarken, Münzen, Stempel)		
	Heimtextilien (Haus-, Tischwäsche, Bettwäsche, Bettwaren, Gardinen, Wolle, Stoffe)		
	Leuchten, Lampen und Zubehör		
	Bau-, Heimwerker-, Gartenbedarf		
	Bau-, Heimwerker-, Gartenbedarf (inkl. Gartencenter, Pflanzen, Sanitär, Holz, Tapeten, Farben, Lacke, Markisen, Beschläge, Baustoffe, Fliesen, Bauelemente)		
	Teppiche, Bodenbeläge (Laminat, Parkett)***		
	Sonstiger Einzelhandel		
Optik, Hörgeräte (inkl. Service-Flächen)			
Uhren, Schmuck			
Autozubehör (ohne Multimedia), Motorradzubehör, -bekleidung			
Sportgeräte (Fahrräder, Camping, u. a.) und Zubehör			
Sonstiges, z. B. Musikalien, Waffen, Antiquariate, Antiquitäten			
Leerstand			

* Einordnung Sanitätswaren gemäß Einzelhandelserlass erfolgt nicht; in Rückkopplung mit den Projektpartnern erfolgt eine Zuordnung zu den nahversorgungsrelevanten Sortimenten (= Gewährleistung der Vergleichbarkeit mit der Vorgängererhebung)

** Einordnung Haushaltswaren gemäß Einzelhandelserlass Baden-Württemberg auch als nahversorgungsrelevant; in Rückkopplung mit den Projektpartnern erfolgt eine Zuordnung zu den zentrenrelevanten Sortimenten (= Gewährleistung der Vergleichbarkeit mit der Vorgängererhebung)

*** Einordnung Teppiche (ohne Teppichböden) gemäß Einzelhandelserlass Baden-Württemberg als „i. d. R. zentrenrelevant“, in Rückkopplung mit den Projektpartnern erfolgt eine Zuordnung zu den nicht-zentrenrelevanten Sortimenten (= Gewährleistung der Vergleichbarkeit mit der Vorgängererhebung).

Quelle: Arbeitsgruppe Handelsmonitor Oberrhein 2017, vgl. auch Glossar

Abbildung 3: Zuordnung Lagekategorien* Handelsmonitor Oberrhein

Integrierte Lagen				Nicht-integrierte Lagen	
Integrierte Lagen gem. Regionalplan Mittlerer und Südlicher Oberrhein		Sonstige integrierte Lagen		Nicht-integrierte Lagen gem. Regionalplan Mittlerer und Südlicher Oberrhein	
Vorranggebiete für Einzelhandelsgroßprojekte (VRG) für OZ, MZ, UZ	Stadt- und Ortskerne für KIZ und NZO	Verbundlagen (v. a. Nahversorgungslagen) in allen Orten (OZ, MZ, UZ, KIZ, NZO)	Streulagen im Siedlungsverbund in allen Orten (OZ, MZ, UZ, KIZ, NZO)	Vorbehaltsgebiete für nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (VBG) für OZ, MZ, UZ	Sonstige nicht-integrierte Lagen in allen Orten (OZ, MZ, UZ, KIZ, NZO) (z. B. Gewerbegebiete)

* ausführliche Definition; vgl. Glossar im Anhang

Quelle: Arbeitsgruppe Handelsmonitor Oberrhein 2017

Die Erhebung startete am 14.11.2016 und wurde am 17.02.2017 beendet; alle Daten einer Kommune weisen einen einheitlichen Stichtag auf. Nach dem Stichtag bekannt gewordene Veränderungen im Einzelhandelsbesatz wurden für den Fall strukturprägender Veränderungen in die Bewertung aufgenommen.

Leistungsfähigkeit und Versorgungsbedeutung auf Basis von Umsatzschätzungen

Zur Ermittlung der Versorgungsbedeutung und Leistungsfähigkeit von Einzelhandelsstandorten waren Umsatzberechnungen durchzuführen. Dies erfolgte einzelbetrieblich, auf Basis von GMA-Echtdaten, durchschnittlicher branchen- sowie betreibertypischer Flächenproduktivitäten. Neben der GMA-Anbieterdatenbank (Echtdaten) wurden insbesondere Daten des EHI Retail Institute (Handelsdaten aktuell), der Hahn AG (Hahn Retail Real Estate Report), des Instituts für Handelsforschung GmbH und aus sonstigen Branchenreports verwendet. Diese wurden mit den Projektpartnern abgestimmt und festgelegt (Durchschnittsprinzip).

Nachfrageanalyse auf Basis von Kaufkraftdaten

Die Angebotsentwicklung wurde vor dem Hintergrund des Analyseziels der erfolgten Nachfrageentwicklung gegenübergestellt. Die einzelhandelsrelevante Nachfrage wurde auf Grundlage der Einwohnerdaten¹³ und der Pro-Kopf-Ausgabewerte¹⁴ ermittelt. Zusätzlich war das Kaufkraftniveau in Form von lokalen Kaufkraftkoeffizienten zu berücksichtigen.¹⁵ Für die Region Mittlerer Oberrhein liegt dieser aktuell bei 103,9, für die Region Südlicher Oberrhein bei 100,3.¹⁶

¹³ Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, Stuttgart für die jeweiligen Jahre.

¹⁴ Quelle: GMA-Werte.

¹⁵ Für die Analyse wurden die lokalen Kaufkraftkoeffizienten auf Gemeindeebene herangezogen. Quelle: MB Research (2016) bzw. GfK (2007).

¹⁶ Regionale Kaufkraftkennziffern von MB Research 2016: Werte über 100,0 deuten auf ein im Vergleich zum Bundesdurchschnitt höheres Kaufkraftniveau, Werte unter 100,0 auf ein unter dem Bundesdurchschnitt liegendes Niveau hin.

Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes sowie eigenen Berechnungen lag die einzelhandelsrelevante Kaufkraft (inkl. Ladenhandwerk und Apotheken)¹⁷ der Wohnbevölkerung in Deutschland im Jahr 2016 / 2017 bei ca. € 5.570 p. a. und pro Kopf.¹⁸ Davon entfielen auf

- // Nahrungs- und Genussmittel ca. € 2.035 p. a.
- // Nichtlebensmittel ca. € 3.535 p. a.

Die Kaufkraft verteilte sich in den Untersuchungsjahren 2008 und 2017 wie in Tabelle 1 dargestellt.

Tabelle 1: Einzelhandelsrelevante Kaufkraft in der Untersuchungsregion Oberrhein*

	2007 / 2008	2016 / 2017	Entwicklung in %
Einwohner in Mio.	1,558	1,607	3,1
kurzfristiger Bedarf in Mrd. Euro	4,082	4,254	4,2
mittelfristiger Bedarf in Mrd. Euro	1,497	1,582	5,7
langfristiger Bedarf in Mrd. Euro	2,874	3,352	16,6
Kaufkraft gesamt in Mrd. Euro	8,453	9,188	8,7

* ohne Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald und Stadtkreis Freiburg

Quellen: GMA-Berechnungen 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen); Basis: Einwohnerdaten des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg zum 31.12.2015 bzw. 2011 sowie GfK bzw. MB Research für die jeweiligen Jahre.

2.2 Aktenauswertung – Darlegung der Steuerungspraxis

Zur Darlegung der konkreten Steuerungspraxis sowie zur Überprüfung der Intensität der raumordnerischen Steuerung des großflächigen Einzelhandels in der Untersuchungsregion wurden exemplarisch für die Region Mittlerer Oberrhein alle im Betrachtungszeitraum 2008 – 2016 vom Regionalverband begleiteten Planungs- bzw. Zulassungsverfahren durch Aktenauswertung ermittelt, nach Fallgruppen aufbereitet und exemplarische Beispielfälle herausgearbeitet. Die Fälle illustrieren anhand typischer Konstellationen das regionale Ansiedlungsgeschehen und dokumentieren letztlich den hohen Steuerungsbedarf einerseits sowie die eingespielte Planungs- und Umsetzungspraxis in der Region andererseits, die immer von einem intensiven Diskurs um raumverträglich und städtebaulich angemessene Entwicklungen in einem wirtschaftlich dynamischen Raum begleitet werden.

2.3 Blick nach Frankreich – regionaler Vergleich

Aufgrund der hohen Kundenverflechtungen der Region Oberrhein mit dem benachbarten Elsass wird die Entwicklung des Einzelhandels im Département Bas-Rhin dargestellt und ein Vergleich zu den vollzogenen Entwicklungen im Oberrhein gezogen. Die Daten hierzu basieren im Wesentlichen auf Angaben der Chambre de Commerce et d'Industrie, Alsace Eurométropole, Straßburg aus den Jahren 2008 bzw. 2016, die im Rahmen ihrer laufenden Raumbearbeitung erhoben werden.

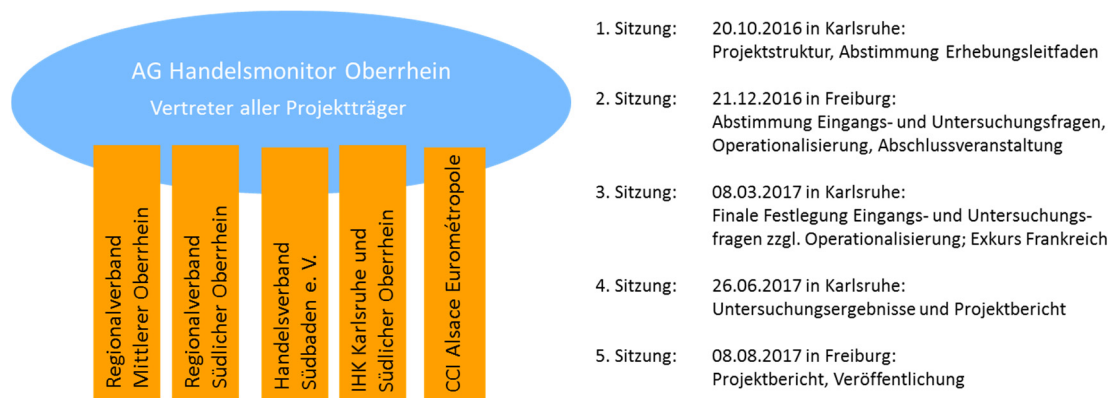
¹⁷ Jedoch ohne verschreibungspflichtige pharmazeutische Artikel.

¹⁸ Für das Basisjahr 2008 belief sich die einzelhandelsrelevante Pro-Kopf-Ausgabe auf 5.264 €; GMA-Angaben.

2.4 Qualitätssicherung und Transparenz – Arbeitsgruppe Handelsmonitor Oberrhein

Zur Absicherung der Untersuchungs- und Analysequalität zzgl. der Transparenz wurde die AG „Handelsmonitor Oberrhein“, bestehend aus allen Projektträgern, eingerichtet. Hier wurden die zentralen Erhebungs- und Bewertungsgrundlagen der Analyse sowie die Untersuchungsfragen zzgl. ihrer Operationalisierung und Beurteilungsindikatoren erarbeitet und formuliert (vgl. Abbildung 4). Das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg nahm in seiner Rolle als Förderer an den letzten drei Sitzungen teil.

Abbildung 4: Projektsteuerung



3. Der Untersuchungsraum Oberrhein

Der Untersuchungsraum Oberrhein umfasst die Regionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein mit einer Gesamtfläche von knapp 6.200 km² und einer Einwohnerzahl von knapp 2,1 Mio. (vgl. Übersicht 1). Damit nimmt die Region einen Bevölkerungsanteil von knapp 20 % in Baden-Württemberg ein.

Übersicht 1: Untersuchungsraum im Überblick

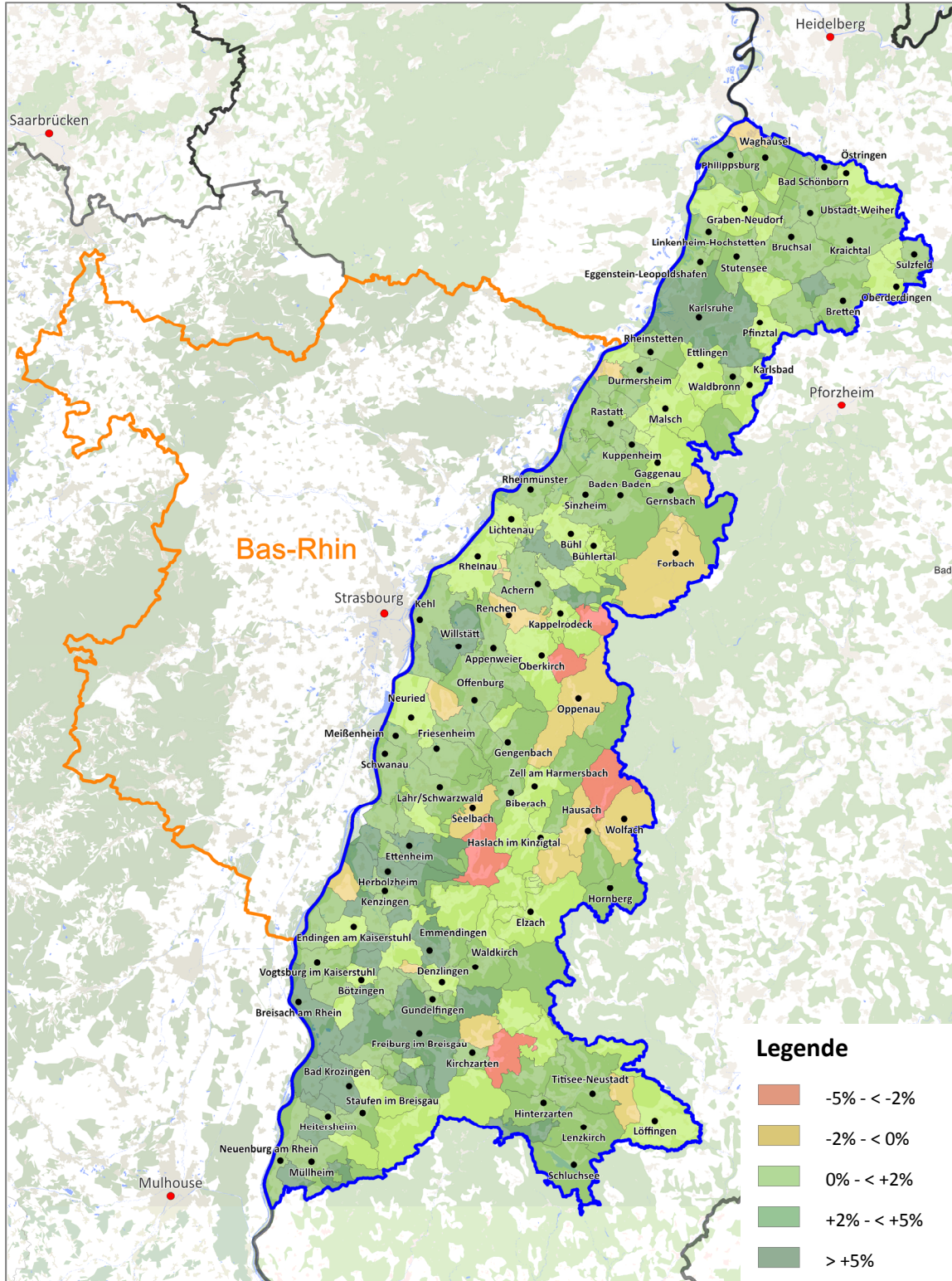
	Mittlerer Oberrhein	Südlicher Oberrhein	Oberrhein gesamt	Land Baden-Württemberg
Flächengröße in km ² (Anteil Baden-Württemberg)	2.137 (6 %)	4.062 (11,4 %)	6.199 (17,4 %)	35.677 (100 %)
Bevölkerung in Mio. zum 31.12.2015 (Anteil Baden-Württemberg)	1,025 (9,4 %)	1,066 (9,8 %)	2,091 (19,2 %)	10,880 (100 %)
Bevölkerungsentwicklung 2011 – 2015	+3,4 %	+3,7 %	+3,6 %	+3,5 %
Einwohnerdichte EW / km ²	480	262	307	305
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in Mio. in 2015 (Anteil Baden-Württemberg)	0,432 (9,9 %)	0,410 (9,4 %)	0,842 (19,3 %)	4,359 (100 %)
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte; Entwicklung 2011 – 2015	+7,3 %	+9,1 %	+8,2 %	+8,9 %
Bruttoinlandsprodukt in Mrd. Euro 2014* (Anteil Baden-Württemberg)	43,6 (9,1 %)	36,7 (7,7 %)	80,3 (16,8 %)	476,8 (100 %)
Kaufkraftkennziffer 2016**	103,9	100,3	102,1	104,0

* Berechnungsstand: August 2015

** Bundesdurchschnitt = 100,0 %

Quellen: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, MB-Research, eigene Berechnungen 2017

Karte 2: Bevölkerungsentwicklung im Untersuchungsgebiet 2011-2015 in %



erstellt mit RegioGraph Planung;
 Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg;
 GMA-Bearbeitung 2017

Die **Siedlungsentwicklung** folgt insbesondere der zentralen Entwicklungsachse, die an der Autobahn A 5, der Bundesstraße B 3 und der Rheintalbahn gebildet wird. Drei Oberzentren, 17 Mittelzentren¹⁹ und 16 Unterzentren²⁰ bilden das Gerüst der Zentralen Orte in der Region aus.

Die Untersuchungsregion durchlief eine **dynamische Bevölkerungsentwicklung**, die gemäß aktueller Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Landesamtes Baden-Württembergs voraussichtlich im Jahr 2024 ihren Höhepunkt erreichen wird. Folgte die Bevölkerungsentwicklung in der Vergangenheit in etwa gleichmäßig zur Entwicklung im Land Baden-Württemberg, geht das Statistische Landesamt im Vergleich zum Landesdurchschnitt (2,4 %) mit 3,0 % von einem stärkerem Wachstum in der Zukunft aus. Von der positiven Bevölkerungsentwicklung profitierten neben den Oberzentren v. a. die Mittelzentren in der Region, aber auch die Unterzentren und Kleinzentren bzw. die Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion konnten noch Zugewinne verzeichnen. Die dynamische Einwohnerentwicklung vollzieht sich dabei schwerpunktmäßig in den bereits heute verdichteten Bereichen entlang der Rheinschiene (vgl. Karte 2).

Die **Bevölkerungsdichte** in der Untersuchungsregion entspricht mit 307 Einwohner / km² dem Landesdurchschnitt von Baden-Württemberg (305 Einwohner / km²). Gleichwohl sind Unterschiede zwischen den Teilregionen Mittlerer Oberrhein (480 Einwohner / km²) und Südlicher Oberrhein (262 Einwohner / km²) festzuhalten (vgl. Übersicht 1 bzw. Karte 3).

Die **wirtschaftliche Entwicklung** ist ursächlich für die Dynamik der Bevölkerungsentwicklung (vgl. Übersicht 1). Auch hier nimmt die Gesamtregion mit knapp 20 % sozialversicherungspflichtig Beschäftigten einen gewichtigen Anteil im landesweiten Vergleich ein. Die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in der Vergangenheit folgt der positiven Wirtschaftsentwicklung des Landes Baden-Württembergs (+ 8,9 %; Vergleich 2011 bis 2015), wobei die Region Südlicher Oberrhein mit einer Beschäftigtenentwicklung von + 9,1 % noch leicht über dem Landesdurchschnitt Baden-Württemberg lag (vgl. Übersicht 1).

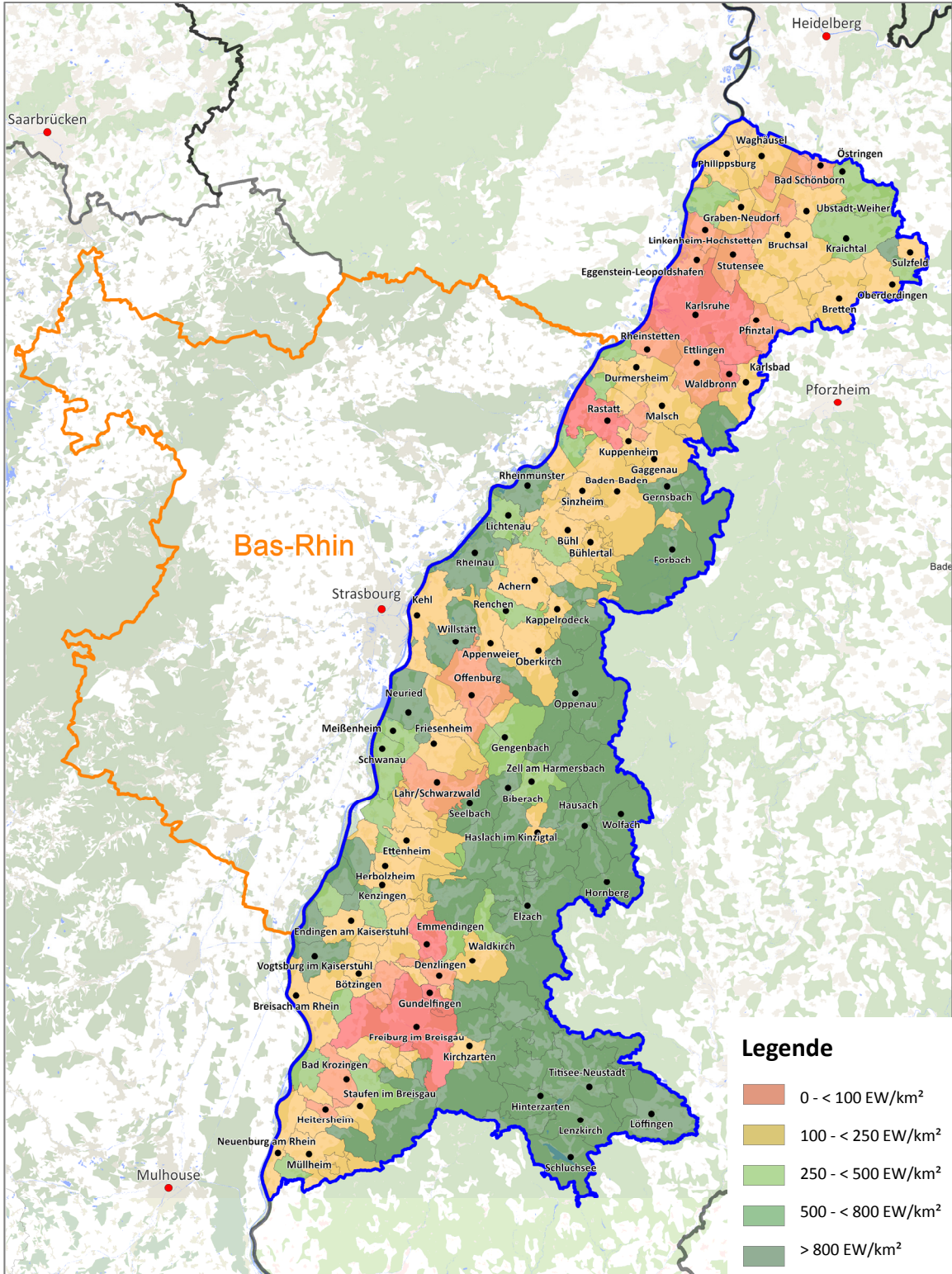
Mit einem **Bruttoinlandsprodukt** von knapp 80,3 Mrd. Euro trägt der Gesamttraum Oberrhein ebenfalls knapp 20 % zum Gesamtvolumen des Landes Baden-Württemberg bei. Mit einer **Arbeitslosenquote** zwischen 3,0 % (Landkreis Emmendingen) und 3,5 % (Ortenaukreis) befinden sich die Flächenkreise allesamt noch unter dem ebenfalls geringen Wert im Land Baden-Württemberg (aktuell 3,7 %). Die drei Stadtkreise Baden-Baden (5,3 %), Freiburg (5,4 %) sowie Karlsruhe (4,7 %) liegen hingegen strukturell bedingt leicht über der landesweiten Arbeitslosenquote.²¹ Die günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen spiegeln sich letztendlich auch in der Kaufkraft der Region wider, wo mit einer aktuellen Kaufkraftkennziffer (2016) von 102,1 eine überdurchschnittliche **Kaufkraft** vorliegt (vgl. Übersicht 1). Allerdings ist auch hier auf deutliche Disparitäten zwischen der dynamischen Rheinschiene im Vergleich zum sog. ländlichen Raum zu verweisen.

¹⁹ Davon zwei Doppelzentren und ein Dreifachzentrum.

²⁰ Davon fünf Doppelzentren.

²¹ Vgl. hierzu Angaben der Bundesagentur für Arbeit, Zahlen für den Berichtsmonat März 2017.

Karte 3: Bevölkerungsentwicklung im Untersuchungsgebiet 2011-2015 in %



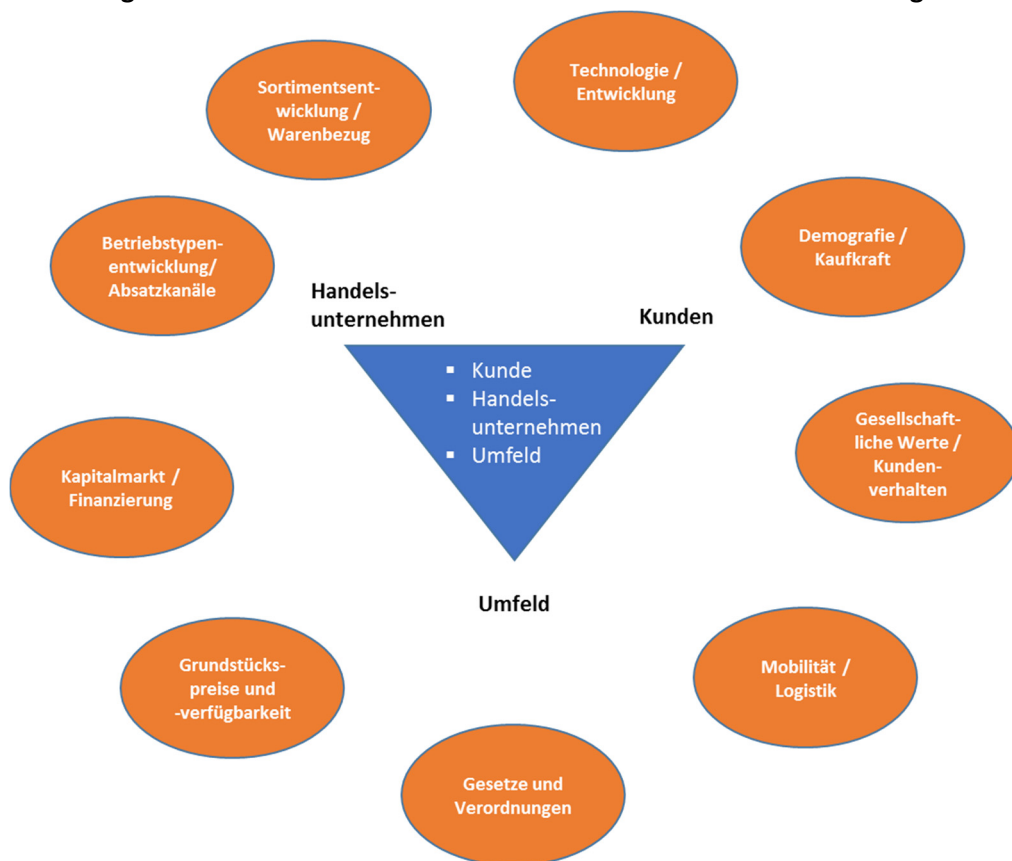
erstellt mit RegioGraph Planung;
 Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg;
 GMA-Bearbeitung 2017

4. Raumrelevante Trends im Einzelhandel

Eine Evaluierung der Steuerungsinstrumente auf landes- und regionalplanerischer Ebene in Baden-Württemberg bzw. am Oberrhein kann nicht losgelöst von wesentlichen Trends des Einzelhandels erfolgen.

Während die Handelsentwicklung bis vor einigen Jahren noch im Wesentlichen von der Diskussion um mögliche Wirkungen und den daraus folgenden Steuerungsbedarf sog. „Grüner Wiese“-Standorte auf innerstädtische Geschäftslagen geprägt war, bestimmt seit Anfang dieses Jahrzehnts die fortgeschrittene Digitalisierung zunehmend die Diskussion um die Zukunft des stationären Einzelhandels und zwar unabhängig vom Standort. Darüber hinaus ergeben sich weitere wesentliche Einflussfaktoren der Einzelhandelsentwicklung (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5: Wesentliche Einflussfaktoren der Einzelhandelsentwicklung

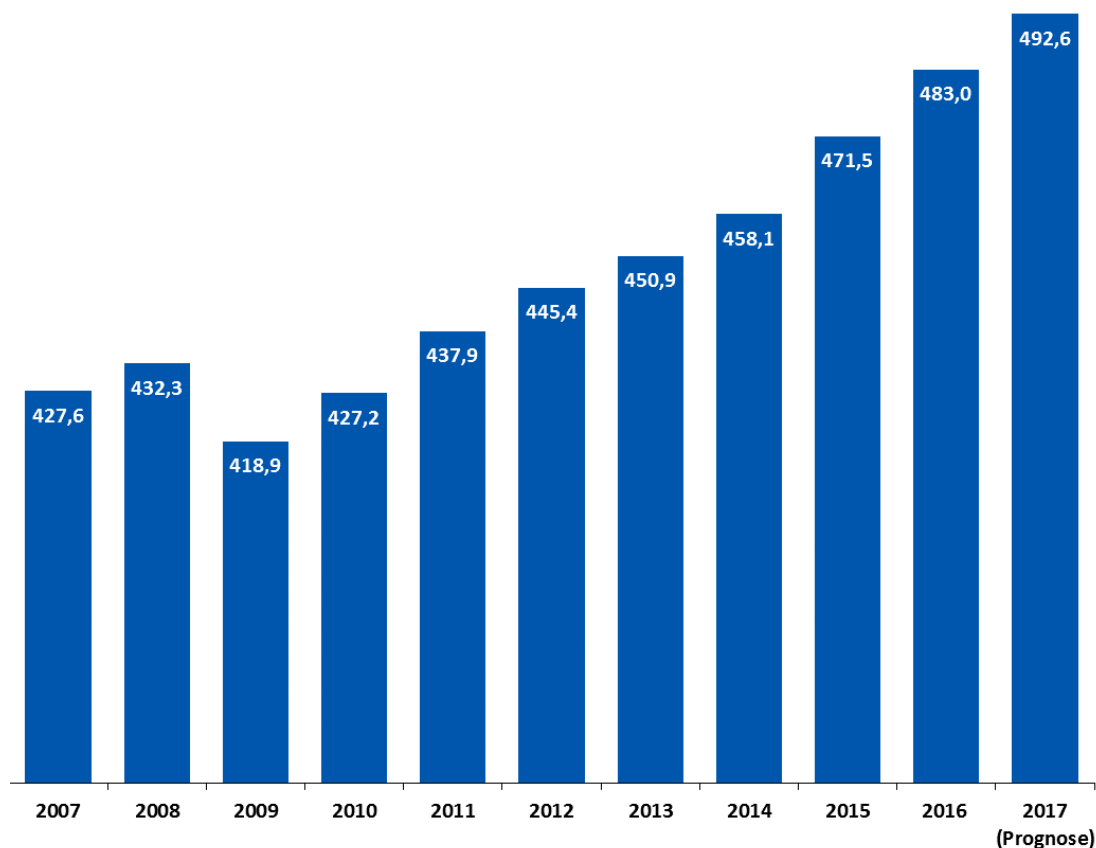


Quelle: GMA 2017

4.1 Grundzüge der Einzelhandelsentwicklung

Der **volkswirtschaftliche Stellenwert** des Handels wird häufig unterschätzt; mit rund 483 Mrd. Euro Jahresumsatz im Jahr 2016 (vgl. Abbildung 6) ist der Handel Deutschlands drittstärkste Wirtschaftsgruppe; etwa jeder sechste Arbeitsplatz kann dem Handel zugeordnet werden. In der vergangenen Dekade nahm die Anzahl der Beschäftigten im Handel um knapp 13 % zu.²²

²² 2006 – 2016: Angaben des EHI Handelsdaten aktuell 2017.

Abbildung 6: Umsatzentwicklung in Mrd. Euro im deutschen Einzelhandel (netto)

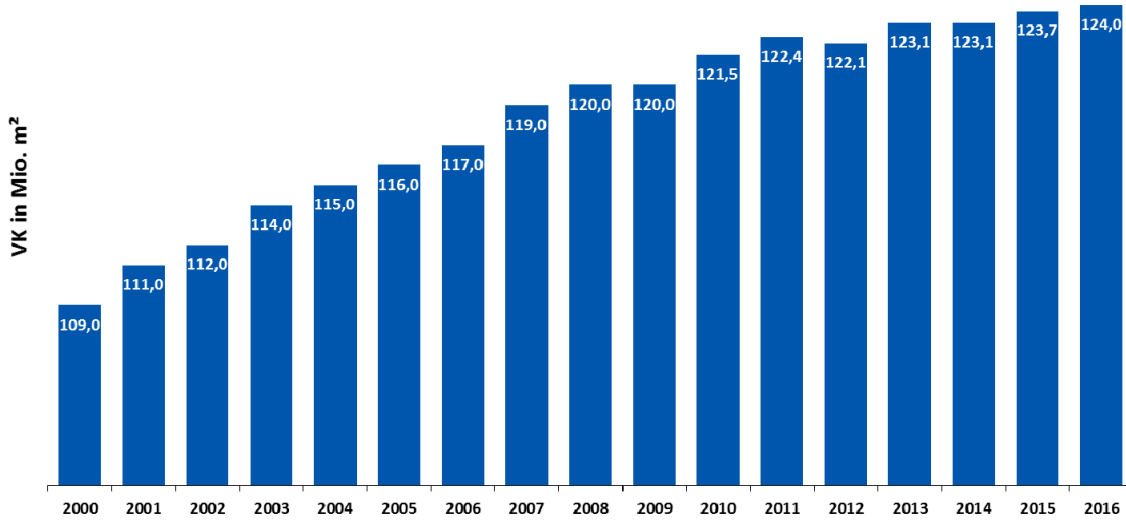
Quelle: GMA-Darstellung 2017 nach EHI Handelsdaten aktuell 2017.

In der Untersuchungsregion ist mit + 15 % der Beschäftigten (2006 – 2016) eine deutlich positive Entwicklung im Einzelhandel festzuhalten, die sich in Bezug auf den eng definierten Einzelhandel (ohne Kfz) sogar mit + 18,5 % noch dynamischer vollzog.²³ Mit einem Beschäftigtenanteil von gut 11 % ist dieser Wirtschaftszweig eine sichere Konstante im regionalen Arbeitsmarkt und stellt damit – wie für Baden-Württemberg insgesamt – den drittstärksten Wirtschaftszweig auf dem Arbeitsmarkt dar. Mit gut 1.400 Ausbildungsverträgen hat der Einzelhandel eine hohe Bedeutung als Ausbildungspartner (ca. 14 % aller Ausbildungsverträge 2016) in der Region.²⁴

Der deutsche Einzelhandel war bis 2010 durch eine beachtliche **Verkaufsflächenexpansion** gekennzeichnet (vgl. Abbildung 7). Durch das Wachstum des Onlinehandels hat sich der Verkaufsfächenzuwachs in den letzten Jahren deutlich abgeschwächt.

²³ Vgl. Angaben der Bundesagentur für Arbeit: sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort jeweils zum 30.06. d. J.; Bezug: Kammerbezirk Karlsruhe.

²⁴ Vgl. Angaben der IHK Karlsruhe; exemplarisch für die Region Mittlerer Oberrhein.

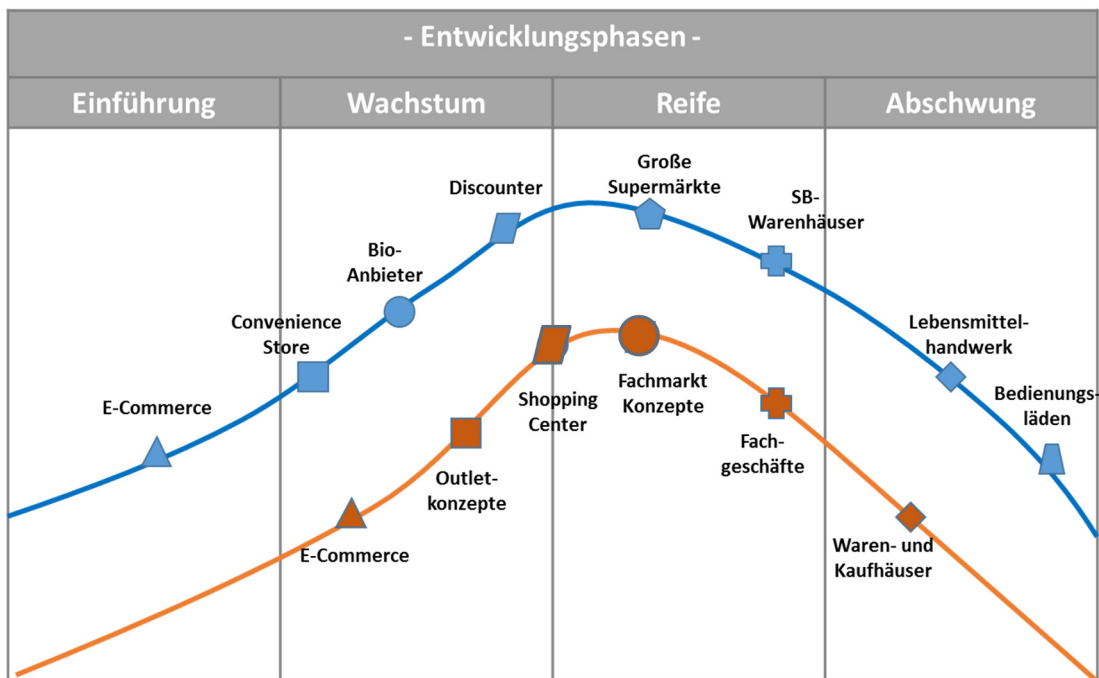
Abbildung 7: Verkaufsflächenentwicklung in Mio. m² im deutschen Einzelhandel

Quelle: GMA-Darstellung 2017 nach EHI Handelsdaten aktuell 2017

Seit Anfang der 1970er Jahre vollzieht sich im Einzelhandel ein Strukturwandel, der v. a. zu Lasten inhabergeführter Fachgeschäfte geht. Aktuellen Untersuchungen zufolge nahm der Anteil von Einzelunternehmen von rd. 55 % im Jahr 1980 auf rd. 20 % im Jahr 2016 ab.²⁵ Als Gewinner zeigen sich meist filialisierte und discountorientierte Unternehmen sowie Franchisekonzepte, welche ihre größenbedingten, beschaffungsseitigen und logistischen Vorteile nutzen. Der Internethandel hat den Wettbewerb nochmals intensiviert.

Die Ausprägungen des Strukturwandels im Einzelhandel können plastisch mit einem aus der Konsumgüterindustrie abgeleiteten „Lebenszyklenmodell“ erklärt werden (vgl. Abbildung 8).

²⁵ GMA-Grundlagenforschung 2016.

Abbildung 8: Entwicklung der Betriebstypen im Einzelhandel nach Lebenszyklusphasen

■ Food ■ Nonfood

Quelle: GMA-Standortforschung 2017

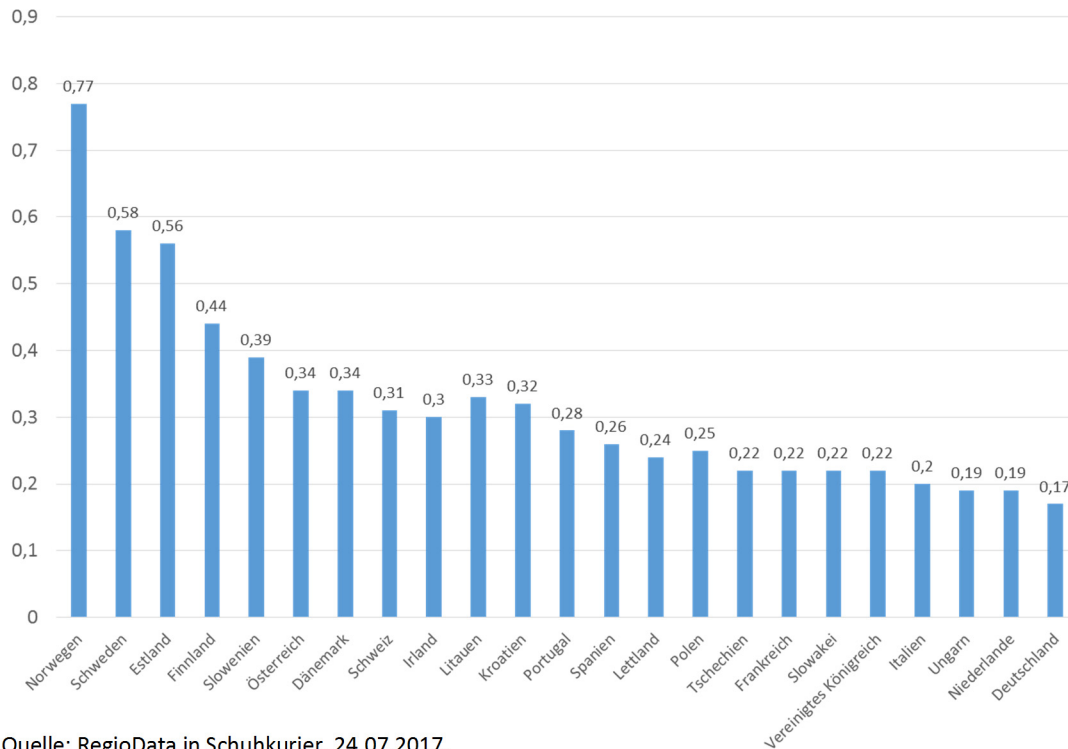
Die **Warenkaufhäuser und der Fachhandel** haben ihre Funktion als Leitbetriebe der Innenstädte vielerorts verloren²⁶. In den Innenstädten wurden diese zunehmend durch Handelsmarken (sog. „**Retail Brands**“) aus dem Textilbereich, Elektronikmärkte und neuerdings auch Anbieter des täglichen Bedarfs (Drogeriewaren, auch Nahrungs- und Genussmittel) abgelöst.

Auch **Shoppingcenter** haben ihre Marktbedeutung ausgebaut. Bei sinnvoller Standortwahl haben sie einen Beitrag zur Belebung der Innenstädte geleistet, letzteres gilt nicht für „Grüne-Wiese-Standorte.“²⁷ Gerade die Shops in den Centern traten in den Wettbewerb mit ähnlichen Angeboten in den Warenhäusern, aber auch Einkaufszentren. Aber auch für Shoppingcenter zeichnet sich nach 40 Jahren erfolgreicher Marktbearbeitung ein nachlassendes Wachstum bei steigendem Revitalisierungsbedarf ab. Diese Entwicklungen sind auch in der Untersuchungsregion Oberrhein nachzuvollziehen, z. B. in Folge der aufgegebenen Kaufhausstandorte der Firmen Krauss (KK) oder Schneider. Die Shoppingcenter in Deutschland spielen flächenmäßig zwar nur eine untergeordnete Rolle (vgl. Abbildung 9)²⁸, mit ihnen sind jedoch regelmäßig strukturelle Effekte für das Umfeld verbunden.

²⁶ Diese Leitfunktion wurde weniger durch den Flächenanteil am Gesamteinzelhandel der jeweiligen Stadt begründet, sondern durch die besondere Anziehungskraft als Betriebstyp im 20. Jahrhundert. G. Hessert zeigt mit der in den 70er Jahren gestarteten Expansion der Warenhäuser in die Kleinstädte und mit den nicht erfüllten wirtschaftlichen Erwartungen an Standorte in Ostdeutschland nach der Wiedervereinigung zwei zentrale Ursachen für den verhaltenen wirtschaftlichen Erfolg des Betriebstyps auf. Vgl. G. Hessert: Standortanforderungen des Warenhauses in Ostdeutschland, Leipzig 2012, S. I ff.

²⁷ Quelle: EHI Köln (Euro Handels Institut), Einzelhandelsdaten aktuell, 2017.

²⁸ Vgl. hierzu: GMA und Sonae Sierra: Shoppingcenter-Revitalisierung in Deutschland, Hamburg 2010.

Abbildung 9: Mietfläche je Einwohner (GLA) der Shoppingcenter in Europa 2016 nach Ländern (in m²)

Quelle: RegioData in Schuhkurier, 24.07.2017.

Mitte der 1980er Jahre trat etwa zeitgleich zur verstärkten Entwicklung innerstädtischer Einkaufszentren die **Fachmarktentwicklung** in den Fokus. Fachmarktconzepte werden v. a. in ihrer Kernkompetenz, der Preisorientierung, in besonderem Maße durch den Onlinehandel unter Druck gesetzt, wobei von folgender Entwicklung auszugehen ist:

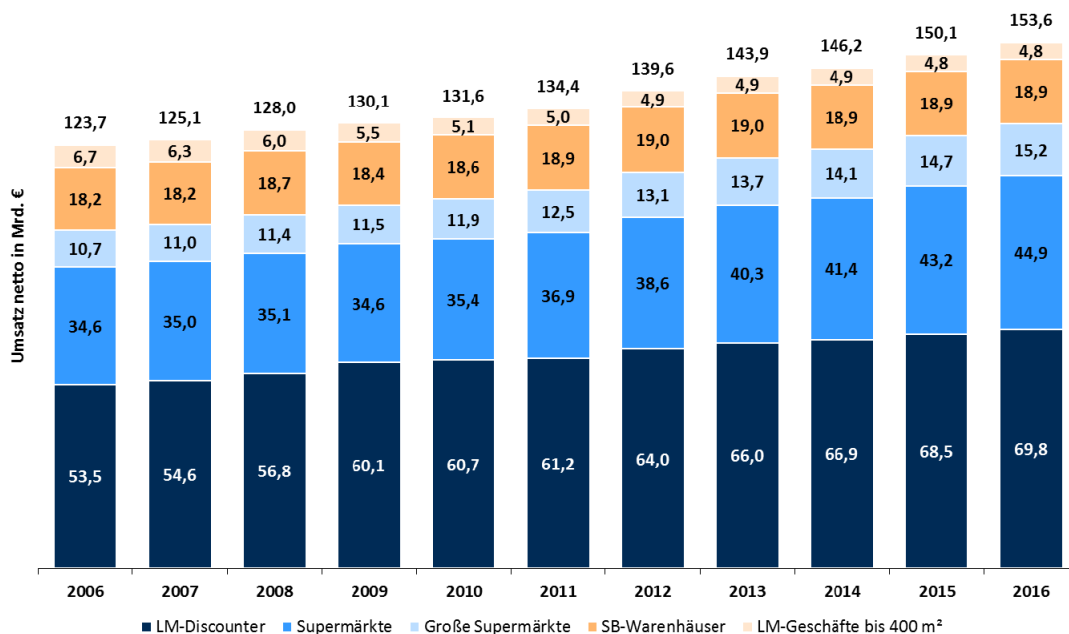
- /// eine noch stärkere Preisorientierung bei weiterer Reduzierung der Personalintensität,
- /// eine stärkere Spezialisierung bei den Sortimenten,
- /// eine kontinuierliche Arbeit an den Angebotskonzepten einschließlich einer Herausarbeitung unterschiedlicher Flächenansätze und
- /// eine Entwicklung auch innenstadtauglicher Formate (z. B. Drogeriewaren, Textilfachmarkt, Schuhfachmarkt).

Besondere Bedeutung für die Entwicklung des **Lebensmitteleinzelhandels** kommt aktuell in Deutschland discountierenden Angebotsformen zu. Dabei handelt es sich um Vertriebskonzepte, die auf eine konsequente Niedrigpreispolitik setzen wie z. B. Lebensmitteldiscounter. Mit 45 – 46 % verfügt dieser Betriebstyp über den größten Marktanteil im deutschen Lebensmitteleinzelhandel und ist auch mit dieser Vertriebsform, gemeinsam mit Belgien und Norwegen, in Europa führend.²⁹ In Deutschland haben seit den 1970er Jahren vorrangig Supermärkte expandiert,

²⁹ Marktanteil Discounter in Europa ca. 21 %; vgl. u. a. Nielsen: Deutschland 2016; Handel, Verbraucher, Werbung; Frankfurt a. M., 2016.

die seit Jahren einen stabilen Marktanteil von knapp 40 % aufweisen (inkl. Große Supermärkte). Kleinere Lebensmittelgeschäfte hingegen verzeichneten – wie insgesamt in Europa – einen Bedeutungsverlust (vgl. Abbildung 10).

Abbildung 10: Umsatzentwicklung der Lebensmittelgeschäfte in Deutschland insgesamt und nach Betriebsformen (2006 – 2016); in Mrd. €, netto



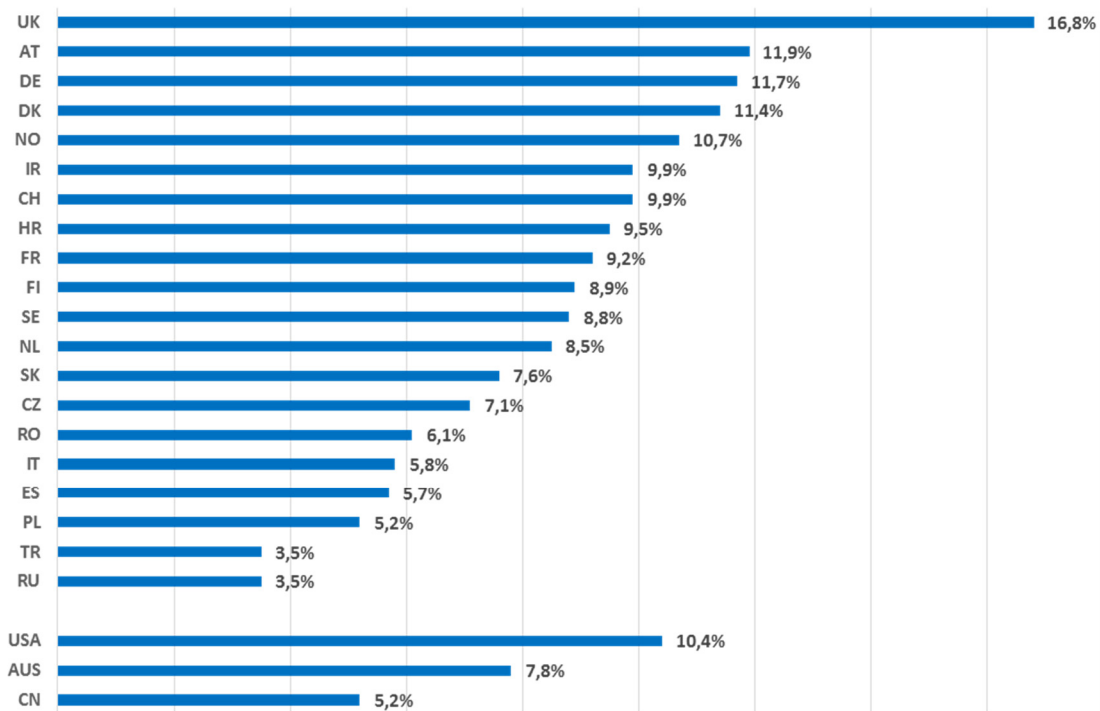
Quelle: EHI Handelsdaten aktuell 2017 und frühere Jahre; hier: ohne Spezialgeschäfte (Gesamtumsatz inkl. Non-food; ohne Umsatzsteuer); GMA-Darstellung 2017

4.2 Onlinehandel als Herausforderung für den stationären Einzelhandel

Während der Umsatz über den gesamten Einzelhandel in den vergangenen Jahren nur leichte Steigerungen verzeichnen konnte, nahm der Einzelhandel im Internet (auch Onlinehandel oder E-Commerce) eine rasante Entwicklung³⁰.

Nach Angaben von RegioData liegt Deutschland auf Platz 3 der Onlineumsätze im Verhältnis zum Gesamtumsatz Einzelhandel (vgl. Abbildung 11). Marktbeobachter gehen davon aus, dass die Wachstumsraten perspektivisch abnehmen.

³⁰ Die Werte für die Umsatzentwicklung einzelner Verbände weichen teilweise erheblich voneinander ab. So wird gelegentlich auch ein „Zahlensalat“ im E-Commerce beklagt (vgl. Der Handel, Internetausgabe vom 05.04.2014: Zahlensalat im E-Commerce, Prof. Dr. Geritt Heinemann, Leiter eWeb Research Center der Hochschule Niederrhein).

Abbildung 11: Umsätze inländischer und ausländischer Onlineshops (gemessen am gesamten Einzelhandelsbesatz in %)

Quelle: RegioData, in CASH – das Handelsmagazin, 30.03.2017

Die Übergänge zwischen Onlinehandel und stationärem Einzelhandel sind nicht mehr klar abgrenzbar. Viele (stationäre) Einzelhändler bieten ihre Waren mittlerweile auch über Onlineshops an, in denen entweder das Gesamtangebot oder zumindest ausgewählte Artikel verfügbar sind. Ziel der sog. Multi- oder Omni-Channel-Strategien des Einzelhandels ist die Verknüpfung der unterschiedlichen Vertriebskanäle; reine Onlinehändler (sog. Pure-Player) suchen verstärkt die Einbindung in das stationäre Netz. Das Zusammenwachsen von Online- und Offlineformaten setzt eine Abkehr vom Wettbewerbsgedanken beider Kanäle zum Crosschanneling voraus. Der zeitgemäße Handel erreicht seine Kunden online und stationär durch nahtlos integrierte Vertriebskonzepte. Des Weiteren gibt es Beispiele für Kooperationen.³¹

4.3 Konsumentenverhalten im Wandel

Voraussetzung für „smart retail“ sind auf Kundenseite „smart-shopping“ und „multi-channeling“, das bestenfalls Vorlieben für Vertriebskanäle kennt, aber keine ausschließliche Fixierung aufweist.³² Smart-shopping und multi-channeling sind eine Facette des **„hybriden“ Verbrauchers**, der bei demselben Einkaufsgang auch teure Markenware und unmittelbar im Anschluss Billigprodukte beim Discounter erwirbt.

³¹ Vgl. hierzu bspw. Projekt des Online-Anbieters Zalando, der mit „Integrated Commerce“ zunehmend die Kooperation mit Innenstadthändlern sucht. Ziel ist eine Verkürzung der Lieferwege bei gleichzeitiger Kosteneinsparung von Lagerflächen (vgl. hierzu Handelsimmobilien-heute; hi-noon, newsletter vom 11.04.2017).

³² Zum wissenschaftlichen Konzept des smart shoppings vgl. Jochen Müller / Christian Stein: Smart shopping im Einzelhandel, Köln 2008; Beatrix Esser: smart-shopping. Eine theoretische und empirische Analyse des preis-leistungs-orientierten Einkaufsverhaltens von Konsumenten, Köln 2002.

Abbildung 12: Konsumtrends im Zusammenhang mit der Ausbildung des „hybriden“ Verbrauchers



Quelle: GMA Grundlagenstudie 2017

Die Veränderungen im Konsumverhalten, aber auch die Anforderungen der Unternehmen des Einzelhandels an Fläche führen zu veränderten Sichtweisen der Gewerbeplanung und der Immobilienwirtschaft. Die veränderten Konsumgewohnheiten breiter Bevölkerungsschichten und der Wunsch der Verbraucher v. a. preiswert einzukaufen, hat zu einer Absenkung des Qualitätsniveaus geführt; vielerorts geraten dadurch v. a. Anbieter des mittleren Preissegmentes unter Druck. Gerade inhabergeführte Betriebe bieten jedoch aufgrund ihrer höheren Flexibilität die Chance zur individuellen und qualitativ ausgerichteten Sortimentspolitik mit ausgeprägter Beratungskompetenz.

4.4 Schlussfolgerungen für die räumliche Entwicklung

Neben Unternehmensprozessen und gesellschaftlichen sowie demografischen Veränderungen hat die **Neubewertung von Standortfaktoren und Standortqualitäten** durch Einzelhandelsunternehmen, Immobilienwirtschaft und Städte Veränderungen der Handelslandschaft ausgelöst. Für die **Entwicklung des Einzelhandels** in Deutschland wie Europa prognostiziert die GMA:

- /// Eine weitere **Konzentration** bei den Einzelhandelsunternehmen, die in Innenstädten und Ortszentren Betriebs- und Warenangebote weiter nivelliert.
- /// Eine zunehmende räumliche Konzentration des Einzelhandels innerhalb einwohnerstärkerer Städte, Stadtteile bzw. Gemeinden. Dort konzentriert er sich zunehmend auf die zentralsten Lagen. Randlagen und innerstädtische Nebenlagen verlieren an Bedeutung. In der Grundversorgung wird auch an Lösungen für einwohnerschwächere Strukturen gearbeitet (Netzverdichtung, Aufwertung der Versorgungsqualität).³³

³³ Für die Region sind Entwicklungen sowohl im Lebensmittel- als auch im Drogeriesegment und zwar von allen Betreibern über entsprechende Maßnahmen zur Standortoptimierung (Netzverdichtung, Modernisierung) zu beobachten (z. B. Rheinmüster-Söllingen, Sasbach / Ortenau, Malterdingen, Merdingen).

- // Der hohe und steigende Anteil des Onlinehandels in Deutschland wird in den Innenstädten Deutschlands weiter zu Frequenzrückgängen führen, insbesondere wenn andere, z. T. nachrückende Nutzungen keine zusätzlichen Frequenzen zuführen. Zusätzlich differenziert sich das Kundenverhalten weiter aus; die Prognose von Konsumgewohnheiten wird komplexer.
- // Die 1b- und 1c-Lagen größerer Städte werden stärkere Bedeutungsverluste erleiden. Hier treten verstärkt Fluktuation, Mindernutzungen und Leerstand auf.³⁴
- // Klein- und Mittelstädte profilieren sich über hohe Zentralität sowie Bedeutungsgewinn der Grundversorgung; dies gilt jedoch bei weitem nicht für alle Standorte.
- // Die mittelständischen Anbieter werden aus unterschiedlichen Gründen weiter rückläufige Marktanteile aufweisen.

5. Vorgaben der Landes- und Regionalplanung zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels und Anwendungspraxis in der Region Oberrhein

Die rechtlichen Rahmenbedingungen und Vorgaben für die landes- und regionalplanerisch bzw. raumordnungsrechtliche Regulierung des großflächigen Einzelhandels sind vielfältig und finden sich auf allen hierarchischen Gesetzesebenen wieder (vgl. Abbildung 13).

Zentrales Element aller Regelungsinstrumente zur räumlichen Steuerung des Einzelhandels in Deutschland ist die Wettbewerbsneutralität, d. h. gesteuert und geplant wird nicht, ob Einzelhandel stattfindet, sondern an welchen Standorten er unter raumordnerischen und städtebaulichen Gesichtspunkten sinnvoll entwickelt (und in Folge genehmigt) werden kann.

³⁴ Das Bild flächendeckender Leerstände, bereits 1999 in „Regal“ beschreiben: „Tote Augen klagen an“, ist kein Phänomen der Klein- und Mittelstädte.

Abbildung 13: Regelungsinstrumente zur räumlichen Steuerung / Genehmigung des Einzelhandels in Baden-Württemberg

Bund		
Raumordnungsgesetz (ROG) <ul style="list-style-type: none"> – Leitvorstellungen der Raumordnung: <ul style="list-style-type: none"> – Zentrale Orte Konzept – Nachhaltige Raumentwicklung – Gültigkeit für alle öffentlichen Planungsträger und abwägungsrelevant 	Baugesetzbuch (BauGB) <ul style="list-style-type: none"> – Bauleitplanerische Steuerung von Einzelhandelsansiedlungen – Anpassung der Bauleitplanung an Ziele und Erfordernisse der Raumordnung – Abstimmung von Bauleitplänen mit benachbarten Gemeinden – Zulässigkeitsvorschriften für Vorhaben, v. a. beplanter und unbeplanter Innenbereich 	Baunutzungsverordnung (BauNVO) <ul style="list-style-type: none"> – Zulässigkeit von Einzelhandelsvorhaben in den verschiedenen Baugebietstypen
Land		
Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg (2003) / Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg <ul style="list-style-type: none"> – Ziele und Grundsätze großflächiger Einzelhandel (P.S. 3.3.7) 	Einzelhandelserlass Baden-Württemberg (2001 i. V. m. Ergänzungen 2006) konkretisiert Vorgaben aus dem LEP bezüglich Einzelhandel <ul style="list-style-type: none"> – Konzentrationsgebot – Kongruenzgebot inkl. Annahmeregulierung Grundversorgung – Beeinträchtigungsverbot – Integrationsgebot 	
Region		
Regionalplan Mittlerer Oberrhein (2006) und Südlicher Oberrhein (2010) konkretisiert landesplanerische Vorgaben durch: <ul style="list-style-type: none"> – Festlegung von Standortbereichen für zentrenrelevante Sortimente (= Vorranggebiete) – Festlegung von Ergänzungsstandorten für nicht-zentrenrelevante Sortimente (= Vorbehaltsgebiete; im Südlichen Oberrhein als Grundsatz) – Randsortimentsregelung – Agglomerationsregelung 		
Kommune		
<ul style="list-style-type: none"> – Einzelhandels- und Zentrenkonzepte – Standortkonzept – Sortimentskonzept 	Bauleitplanung <ul style="list-style-type: none"> – Ausweisung von Bauflächen und Baugebieten – Überarbeitung / Anpassung älterer Bebauungspläne – Aufstellung einfacher Bebauungspläne zum Schutz und zur Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche 	

Quelle: Arbeitsgruppe Handelsmonitor Oberrhein 2017

5.1 Steuerung des großflächigen Einzelhandels der Region Oberrhein

Aufgrund der Raumbedeutung und Raumwirksamkeit sog. „großflächiger Einzelhandelsbetriebe“, obliegt der Landes- und Regionalplanung ausschließlich die Steuerung und Regelung dieser Angebotsformate. Die Steuerung kleinflächiger Entwicklungen mit bis zu 800 m² VK ist auf landes- und regionalplanerischer Ebene auf sog. Agglomerationen beschränkt³⁵.

In Baden-Württemberg sind im Landesplanungsgesetz, im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg und durch den konkretisierenden Einzelhandelserlass die relevanten Regelungen und Zielsetzungen für die Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten enthalten.

Der Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg legt im Rahmen der bundes- und landesrechtlichen Regelungen die Ziele und Grundsätze der Raumordnung für die Landesentwicklung in Baden-Württemberg sowie für die Abstimmung und Koordination raumbedeutsamer Planungen fest. Am Landesentwicklungsplan sind in der Folge alle weiteren räumlichen Planungen, insbesondere die Regionalplanung sowie die kommunale Bauleitplanung und fachliche Einzelplanun-

³⁵ Vgl. hierzu diverse Diskussionen um die sog. Agglomerationsregel bzw. Anwendung der Atypik.

gen inkl. raumbezogener Förderprogramme auszurichten. Regionalbedeutsam werden großflächige Einzelhandelsbetriebe, falls raumordnerische Belange berührt werden, d. h. Ziele und Grundsätze des Regionalplans erheblich beeinträchtigt werden können.³⁶

Die Regelungen zum Einzelhandel orientieren sich auch in der Region Oberrhein an den Zielen der Raumordnung (vgl. Abbildung 14):

- // Lenkung raumbedeutsamer Angebote auf die Zentralen Orte
- // Orientierung der Versorgung am Verflechtungsbereich der Zentren
- // Erhalt und Entwicklung urbaner und vitaler Stadt- und Orts(teil)zentren inkl. Sicherung kommunaler Investitionen in den Zentren
- // Sicherung gleichwertiger Lebensbedingungen in der Fläche.

Abbildung 14: Regionalplanerische Ziele und ihre Übersetzung: Ge- und Verbote zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels



Quelle: Arbeitsgruppe Handelsmonitor Oberrhein 2017

In den Untersuchungsregionen wurden im Jahr 2006 (Mittlerer Oberrhein) bzw. 2010 (Südlicher Oberrhein) über eine Teilfortschreibung der jeweiligen Regionalpläne die Kapitel Einzelhandelsgroßprojekte eingeführt. Die zentralen Steuerungsinstrumente (Konzentrations-, Kongruenz-, Integrationsgebot zzgl. Beeinträchtungsverbot) wurden aufgenommen. Ergänzend setzt die Regionalplanung den ihr übertragenen Auftrag um³⁷, in den Regionalplänen gebietsscharf Standorte für Einzelhandelsgroßprojekte auszuweisen, soweit diese regionalbedeutsam sind. Beide Regionen legten sog.

- // Vorranggebiete (VRG) für Einzelhandelsgroßprojekte (sog. integrierte Lagen) und
- // Vorbehaltsgebiete (VBG) für nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (sog. Ergänzungsstandorte)³⁸

³⁶ Anhang 1: Ziele zzgl. Begründung LEP BW, P. S. 3.3.7.

³⁷ § 11 Abs. 3 Satz 2 Punkte 1 und 5 des LplG BW 2003 bzw. in Plansatz 3.3.7.4 G des LEP BW.

³⁸ In der Fortschreibung Regionalplan Südlicher Oberrhein als Grundsatz.

fest. Die entsprechenden Gebiete sind für alle Ober-, Mittel- und Unterzentren festgelegt und in den Raumnutzungskarten der Regionalpläne gebiets-scharf dargestellt. Für Kleinzentren findet sich hingegen keine entsprechende Festlegung, was letztlich auch der inneren Logik der Einzelhandelsregelungen entspricht (= nicht für großflächige Einzelhandelsgroßprojekte vorgesehen).

Damit zielt die Regionalplanung auf eine raumverträgliche, großräumige Verteilung und Entwicklung raumrelevanter Vorhaben ab, die im Kern zu einer verbrauchernahen Versorgung bei attraktiven Einzelhandelsstandorten sowie vitalen Stadtzentren führen soll.

Folgende Ziele werden mit der regionalen Einzelhandelssteuerung verfolgt:



Der Einzelhandel ist auf Standorte zu lenken, wo er zu einer ausgewogenen Versorgung der Wohnbevölkerung beitragen kann. Grundversorgung (d. h. Nahrungs- und Genussmittel oder Drogeriewaren) soll wohnortnah in allen Raumschaften und Wohngebieten angeboten werden.

Mittel- bis langfristige Bedarfsgüter (z. B. Bekleidung, Möbelartikel), die weniger oft gekauft werden, sollen auf größere Städte konzentriert werden. Im Verbund z. B. mit Dienstleistungsentwicklungen oder Schulen, können die größeren Städte auch für das Umland eine attraktive Versorgung sicherstellen, zur Verkehrsvermeidung beitragen und den Flächenverbrauch reduzieren.³⁹ Dieses Ziel wird von der Planung auch **Konzentrationsgebot** genannt.

Einzelhandelsgroßprojekte sind somit Orten bestimmter zentralörtlicher Funktion vorbehalten. In der Region Oberrhein bzw. in Baden-Württemberg sind dies Ober-, Mittel- und Unterzentren. Großflächige Angebote, die der Sicherung der Grundversorgung dienen (v. a. Nahrungs- und Genussmittel, Drogeriewaren) sind hingegen in allen Städten und Gemeinden und zwar unabhängig von ihrer zentralörtlichen Funktion vorgesehen.

Als Bewertungs- und Beurteilungsgrundlage dient die zentralörtliche Funktion in Abhängigkeit vom jeweiligen Einzelhandelsprojekt.

Damit soll die Versorgung in allen Teilen des Landes bzw. der Region entsprechend des Bedarfs in zumutbarer Entfernung auch ohne Pkw-Nutzung sichergestellt und zugleich einer Unterversorgung zentraler Versorgungs- bzw. Wohnbereiche entgegengewirkt werden.



Raumrelevante Einzelhandelsangebote sollen die größeren Städte, also die Ober-, Mittel und Unterzentren bei der Wahrnehmung ihrer Versorgungsfunktion für ihr Umland unterstützen. Damit soll eine zwischen den Kommunen räumlich ausgewogene Versorgungsstruktur ermöglicht werden, bei der keine Stadt einer anderen in deren Umland (Verflechtungsbereich) die Kunden abnimmt. Die Regionalplanung

³⁹ Aus diesem Grund sind sog. großflächige Einzelhandelsangebote der Grundversorgung an allen Standorten der Region zu befördern, während Betriebe aus dem mittel- und langfristigen Bereich auf die größeren Städte und Gemeinden (in den sog. Ober-, Mittel- und Unterzentren) gelenkt werden sollen.

steuert daher großflächige Vorhaben des mittel- und langfristigen Bedarfs auf sog. Zentrale Orte und regelt die Größe, so dass alle Zentralen Orte ihre Versorgungsaufgabe erfüllen können. Diese Absicht wird als **Kongruenzgebot** formuliert.

Der Einzugsbereich von Einzelhandelsgroßprojekten darf den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortkommune nicht wesentlich überschreiten. Dabei muss das Vorhaben nach Umfang und Zweckbestimmung der räumlich-funktional zugeordneten Versorgungsaufgabe der jeweiligen Zentralitätsstufe entsprechen. Diese Begrenzung soll sicherstellen, dass der Zentrale Ort die ihm zugewiesene Aufgabe auch erfüllen kann. Gleichzeitig wird dadurch verhindert, dass ein Zentraler Ort durch die Aufgabenwahrnehmung außerhalb des ihm zugewiesenen räumlich-funktionalen Bereichs die Ausübung der Aufgaben der anderen Zentralen Orte beeinträchtigt.

Insbesondere die definierten Ober- und Mittelzentren sollen den ihnen zugeordneten Verflechtungsbereich adäquat v. a. mit hochwertigen Gütern versorgen (= mittel- bis langfristiger Bedarf). Diesen Orten ist jeweils ein „Mittelbereich“ zugeordnet. Die Unterzentren der Region hingegen sollen schwerpunktmäßig den qualifizierten, häufig wiederkehrenden Bedarf eines Verflechtungsbereiches der „Grundversorgung“ decken können. Dies umfasst nicht nur den eng definierten, kurzfristigen Bedarfsbereich. In der Konsequenz werden diesen Orten in den meisten Regionalplänen explizit keine Verflechtungsbereiche zugeordnet.



Eine flächendeckende, verbrauchernahe Grundversorgung soll hingegen in allen Städten und Gemeinden der Region stattfinden und zwar unabhängig von ihrer zentralörtlichen Funktion. Daher sind großflächige Betriebe, die der Grundversorgung dienen, in Orten aller Hierarchiestufen inkl. Orte ohne zentralörtliche Funktion vorzusehen, wenn dies zur Sicherung und zur Weiterentwicklung der Grundversorgung geboten ist. Dies wird als „**Ausnahmeregelung Grundversorgung**“ bezeichnet.



Einzelhandelsgroßprojekte mit sog. Innenstadtortimenten („Handtaschenortimente“) können für die Ausbildung attraktiver und lebendiger Stadt- und Orts-(teil)zentren genutzt werden; diese werden von der Planung als „zentrenrelevante Sortimente“ (z. B. Textil, Schuhe, Schmuck) definiert und sollen im Umkehrschluss an anderen Standorten ausgeschlossen werden. Dies wird als **Integrationsgebot** bezeichnet. Hierzu sieht die Regionalplanung für die Ober- bis Unterzentren sog. Vorranggebiete (für den sog. zentrenrelevanten Bedarf) vor, die gebietsscharf festgelegt sind.

Andere, sperrige Sortimente (z. B. Bau- und Heimwerkerbedarf) sind in Innenstädten weder erwünscht, noch stehen die notwendigen Flächen zur Verfügung. Als „nicht-zentrenrelevante“ Sortimente sind diese Vorhaben deshalb zusätzlich auch in Randlagen entwickelbar. Die Regionalplanung hat deshalb zusätzlich zu den Vor-

ranggebieten für den zentrenrelevanten Einzelhandel auch sog. „Vorbehaltsgebiete“ für den nicht-zentrenrelevanten Einzelhandel gebietsscharf festgelegt. In der Region Südlicher Oberrhein ist dies im neuen Regionalplan nicht als Ziel, sondern als Grundsatz festgelegt. Großflächige Betriebe mit grundversorgungsrelevantem Kernsortiment sind des Weiteren wohnortnah auch außerhalb der festgelegten Vorranggebiete zu fördern, wenn dies zur Sicherung und Weiterentwicklung der Grundversorgung dient (**Ausnahmeregelung Grundversorgung**).



In keinem Fall sollen großflächige Vorhaben diese vorab beschriebenen Ziele, also die Sicherung der Versorgungsfunktion, Sicherung einer verbrauchernahen Versorgung sowie Sicherung der Funktionsfähigkeit der Innenstädte, so beeinträchtigen, dass in der Stadt selbst oder auch in den Nachbarorten in der Region des Vorhabens städtebauliche oder versorgungsbezogene Beeinträchtigungen zu besorgen sind. Dies wird regionalplanerisch übersetzt als „**Beeinträchtungsverbot**“.

Eine wesentliche Beeinträchtigung des zentralörtlichen Versorgungskerns (Stadt- und Ortskern) der Standortgemeinde oder eine Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit anderer Zentraler Orte sowie der verbrauchernahen Versorgung im Einzugsbereich liegen i. d. R. dann vor, wenn dort aufgrund des Vorhabens und des zu erwartenden Kaufkraftabflusses Geschäftsaufgaben drohen, die eine entsprechend angeführte Beeinträchtigung nach sich ziehen würden.

Im Vordergrund des raumordnerischen Beeinträchtungsverbot steht der sich aus dem Städtebaurecht ergebende Schutz zentraler Versorgungsbereiche.

Ergänzend kommen eine Agglomerationsklausel, die ÖPNV-Anbindung und Maßnahmen zur Umstellung alter Bebauungspläne sowie kommunale Einzelhandelskonzepte hinzu.

5.2 Planungsrechtliche Zulassung von Einzelhandelsgroßvorhaben in der Praxis

(Autoren: Professor Dr. Gerd Hager, Manuel Wagner; Regionalverband Mittlerer Oberrhein)

5.2.1 Zulässigkeit von Bauvorhaben (Einzelbaugenehmigung)

Die Errichtung einer baulichen Anlage, wie z. B. ein Einzelhandelsgebäude, bedarf vor ihrer Verwirklichung nach dem bundesdeutschen Bauverfahrensrecht regelmäßig einer Baugenehmigung (sog. Baugenehmigungsvorbehalt). Entscheidend für die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens und damit für die Baugenehmigung ist die Lage des Baugrundstücks in einem der Plangebiete, die in §§ 29 ff. BauGB festgelegt sind. Alle Baugrundstücke in Deutschland liegen in einem dieser drei Gebiete:

- /// Gebiet eines qualifizierten Bebauungsplans (§ 30 BauGB)
- /// Nicht qualifiziert beplanter Innenbereich (§ 34 BauGB)
- /// Außenbereich (§ 35 BauGB).

Die Steuerung der Ansiedlung von Einzelhandelsvorhaben durch die Ziele der Raumordnung wirkt in diesen drei Plangebieten sehr unterschiedlich:

1. Bei Grundstücken im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans (§ 30 BauGB) entscheidet alleine der Bebauungsplan über die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens (VGH BW, 8 S 1323/16, Dotternhausen).⁴⁰
2. Im (sonstigen) Innenbereich (§ 34 BauGB) entscheidet die „Harmonie“ mit der städtebaulich prägenden Umgebung des Baugrundstücks. Allerdings dürfen von dem Vorhaben keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche ausgehen (§ 34 Abs. 1-3 BauGB). Eine Ausnahme bringt der (erweiterte) § 34 Abs. 3a BauGB.
3. Im Außenbereich (§ 35 BauGB) besteht für raumbedeutsame Vorhaben eine strikte Bindung an die Ziele der Raumordnung aufgrund der Raumordnungsklausel des § 35 Abs. 3 Satz 2, 3 BauGB.

Bei der Zulassung von Bauvorhaben, im Baugenehmigungsverfahren, werden die Träger der Regionalplanung daher beteiligt, wenn und soweit ihre Belange (Erfordernisse der Raumordnung, d. h. Ziele, Grundsätze oder sonstige Erfordernisse der Raumordnung, § 3 Abs. 1 Nr. 1 ROG 2017) berührt sein können. Rechtliche Voraussetzung für die Beteiligung ist die Raumbedeutsamkeit des einzelnen Vorhabens. Ein Vorhaben ist **raumbedeutsam**, wenn es Raum in Anspruch nimmt (raumbeanspruchend) oder auf Raumfunktionen wirkt (raumbeeinflussend). Einzelhandelsvorhaben müssen dafür die Grenze der Großflächigkeit (800 m² Verkaufsfläche) überschreiten und überörtliche Bedeutung besitzen, d. h. nicht ausschließlich örtliche Auswirkungen nach sich ziehen (Einzelhandelsgroßvorhaben). Durch Ziele der Raumordnung (Agglomerationsklausel) können auch mehrere (auch kleinflächige) räumlich-funktional verbundene Einzelvorhaben in der Betrachtung zusammengefasst und damit der raumordnerischen Steuerung zugeordnet werden.

Für die Beteiligung der Regionalverbände im Baugenehmigungsverfahren sind in den drei Planbereichen folgende Konstellationen möglich:

- Im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans (§ 30 BauGB) kommt die Beteiligung nur im Rahmen einer Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB in Betracht, wenn dadurch raumordnerische Belange berührt sein können.
- Im (sonstigen, d. h. nicht qualifiziert beplanten) Innenbereich (§ 34 BauGB) kommt eine Beteiligung in Betracht, wenn von dem Erfordernis des Einfügens im Einzelfall abgewichen wird (§ 34 Abs. 3a BauGB) und raumordnerische Belange berührt sein können oder von dem Vorhaben schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche ausgehen können.
- Im Außenbereich (§ 35 BauGB) greift die Bindung an die Raumordnungsziele aufgrund der Raumordnungsklausel in § 35 Abs. 3 Satz 2 BauGB. Tatsächlich werden durch ein Einzelhandelsgroßvorhaben regelmäßig andere öffentliche Belange in so starkem Maße beeinträchtigt, dass das Vorhaben nicht zugelassen werden darf.

⁴⁰ Urteil vom 31.08.2016.

5.2.2 Planerische Steuerung

Die Steuerungswirkung der Landes- und Regionalplanung und die Beteiligung der Regionalverbände realisiert sich vorwiegend im Stadium der Aufstellung und Änderung von Bauleitplänen (Flächennutzungsplan, Bebauungsplan), mit denen die bauplanungsrechtlichen Voraussetzungen für die Zulassung von Einzelhandelsvorhaben vorbereitet werden. Hier spielt § 11 Abs. 3 BauNVO eine zentrale Rolle. Nach dieser Vorschrift sind Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe nur in Kerngebieten (MK) oder in für sie festgesetzten Sondergebieten (SO) zulässig. Die Grenze der Großflächigkeit hat das BVerwG (BVerwGE 124, 364, RN 23) bei 800 m² Verkaufsfläche (VK) festgelegt.⁴¹ Da Kerngebiete auf die zentralen Innenstadtlagen beschränkt sind, benötigt die Neuansiedlung eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs regelmäßig die Ausweisung eines Sondergebiets (SO) durch die Gemeinde als Träger der Bauleitplanung und eine entsprechende Änderung des Flächennutzungsplans.

5.2.3 Beteiligungserfordernisse in der Bauleitplanung

Plansätze in Raumordnungsplänen richten sich an die Träger der Bauleitplanung und ihre Ziele binden die nachgeordnete Planungsebene. § 1 Abs. 4 BauGB bestimmt: „Die Bauleitpläne sind den Zielen der Raumordnung anzupassen.“ Sie sind auf fortlaufende Konkordanz mit der übergeordneten Planungsebene angelegt. Deshalb setzen sich die Gemeinden im Vorfeld ihrer Bauleitplanung mit den Regionalplanungsträgern und der höheren Raumordnungsbehörde in Verbindung und erörtern die Möglichkeiten, zu einer SO-Ausweisung zu gelangen. Grundlage der Gespräche sind eine sorgfältige Analyse der aktuellen städtebaulichen Situation, Überlegungen zu den möglichen Auswirkungen des Vorhabens auf die bestehenden städtebaulichen Strukturen sowie die flächendeckende Versorgung und eine genaue Betrachtung der Rechtslage. In dem nachfolgenden förmlichen Verfahren der Planaufstellung werden die Regionalverbände und die höhere Raumordnungsbehörde als wichtige Träger öffentlicher Belange gehört. Bei der abschließenden Entscheidung der Gemeinde über eine SO-Ausweisung haben die Belange der Regional- und Landesplanung eine erhebliche Bindungskraft und ein hohes materielles Gewicht. Regelmäßig wird deshalb der Regionalverband auf drei Stufen in den Prozess der Planaufstellung eingebunden, wobei die Prüfung durch den Regionalverband vielfach einem standardisierten Prüfschema folgt (= Nachvollziehbarkeit, Konsistenz):

- /// Vorabstimmung (informell),
- /// Frühzeitige Unterrichtung (§ 4 Abs. 1 BauGB),
- /// Förmliche Stellungnahme zum Planentwurf (§ 4 Abs. 2 BauGB).

⁴¹ Urteil vom 24.11.2005; 4 C 10.04.

5.2.3.1 Informelle Vorabstimmung

Die planende Kommune übermittelt eine Projektskizze und bittet den Regionalverband um seine Einschätzung. Dem ersten Kontakt folgt ein Abstimmungsgespräch bzw. eine schriftliche Äußerung. Neben dem Regionalverband werden das Regierungspräsidium als höhere Baurechts- und Raumordnungsbehörde, ggf. der Träger der Flächennutzungsplanung und die Bauleitplan-Genehmigungsbehörde (Regierungspräsidium oder Landratsamt) einbezogen.

Zum Vorhaben gibt der Regionalverband eine Einschätzung ab. Hierzu sind Projektdaten zum Standort, zu den vorgesehenen Betriebstypen, zur Verkaufsfläche und zu den Sortimenten vorzulegen. In diesem Kontext wird das Vorhaben regelmäßig darauf geprüft, ob es den Vorgaben des Konzentrationsgebots (Einzugsgebiet, Zentralitätseinstufung, Ausnahme Grundversorgung) und des Integrationsgebots (Standort) entspricht.

Zur Einschätzung der raumordnerischen Auswirkungen (Kongruenzgebot, Beeinträchtigungsverbot) wird häufig eine Auswirkungsanalyse erarbeitet, sofern diese nicht bereits vorliegt. Hierzu vereinbaren die Beteiligten vorab den Untersuchungsrahmen. Klärungsbedarf besteht beispielsweise bei der konkreten Verkaufsfläche (Gesamtsortimente und Randsortimente), der Einschätzung des Einzugsgebiets, der Identifizierung der zu berücksichtigenden Nachbarkommunen und Zentren für eine Bestandserhebung sowie der Wettbewerbssituation zur Prognose möglicher Umsatzabflüsse. An der Beratung des Untersuchungsrahmens in einem Abstimmungsgespräch bei komplexeren Vorhaben nimmt häufig auch ein Gutachter teil.

Wesentliches Kriterium für die raumordnerische Beurteilung ist die Frage, ob ein Einzelhandelsgroßprojekt mit der raumstrukturellen und städtebaulichen Situation in Einklang gebracht werden kann. Grundlage sind konzeptionelle Überlegungen für die Gesamtgemeinde zur Einzelhandelsentwicklung (z. B. kommunales Einzelhandelskonzept), damit eine nachvollziehbare Verwaltungspraxis in der Kommune erreicht werden kann (z. B. Überplanung bisher nicht geregelter dezentraler Standorte). Darüber hinaus werden die interkommunalen Wirkungen in den Blick genommen.

Teilweise betrifft der Standort eines Vorhabens weitere, über den Einzelhandel hinausgehende Festlegungen des Regionalplans. Meist handelt es sich um wohngebietsnahe Standorte, die in einer Freiraumfestlegung liegen. Sofern innerörtliche Alternativstandorte nicht vorhanden bzw. nicht realisierbar sind, wird in diesen Fällen zwischen den Zielen der verbrauchernahen Versorgung und dem Erhalt von randlichen Außenbereichsflächen abgewogen und bei Feststellung eines Ausformungsspielraums eine Lösung für Ausgleichsmaßnahmen hinsichtlich des Flächeneingriffs gesucht. Dabei handelt es sich regelmäßig um kleinere Flächen für Nahversorgungsmärkte, die deutlich unter einem Hektar liegen. Bei komplexeren Projekten finden häufig mehrere Abstimmungsgespräche statt, da sich im Verlauf des Dialogs weitere noch unberücksichtigte Fragestellungen ergeben können.

Sofern sich bei einem Vorhaben aufgrund der Auswirkungsanalyse oder anderer Erkenntnisse eine Verletzung des Kongruenzgebots und / oder des Beeinträchtigungsverbotes abzeichnet, besteht die Möglichkeit, alternative Wege auf Grundlage einer Projektmodifikation zu prüfen. Dabei

erörtern die Kommune, der Regionalverband und die höhere Raumordnungsbehörde z. T. unter Einbeziehung der Vorhabenträger Möglichkeiten zur Anpassung des Vorhabens hinsichtlich Verkaufsflächen, Betriebsausstattung sowie Sortimente und / oder Voraussetzungen für eine interkommunale Abstimmung. Bedarf zu einer Projektmodifikation ergibt sich beispielsweise, wenn Verkaufsflächengrößen in einer Dimension gewählt wurden, die das Kongruenzgebot und das Beeinträchtigungsverbot verletzen. Für das modifizierte Projekt ist die Auswirkungsanalyse anzupassen.

Ansatzpunkte für interkommunale Abstimmungen ergeben sich in Fällen, in denen das Kongruenzgebot selbst bei einer reduzierten Variante des Vorhabens verletzt ist. Voraussetzung hierzu ist, dass in der gesamten Raumschaft ein über die planende Kommune hinausgehendes Interesse zur Verbesserung der gemeinsamen verbrauchernahen Versorgung besteht. Diese Konstellation kann auftauchen, wenn in allen Kommunen eines Teilraums das vorhabenrelevante Einzugsgebiet den in den Regionalplänen vorgegebenen Verflechtungs- bzw. Mittelbereich deutlich überwiegt. Damit ist das Kongruenzgebot formal verletzt. Eine Ansiedlung wäre dann in keiner der dortigen Kommunen realisierbar, während weiterhin auf den gesamten Teilraum bezogen eine Versorgungslücke besteht. Hierzu muss eine entsprechende begründbare raumstrukturelle Sondersituation existieren. Um dennoch den Versorgungsauftrag zu erfüllen, werden in Abstimmungsgesprächen mit allen betroffenen Kommunen und dem Regionalverband regelmäßig interkommunale Lösungen geprüft.

In den meisten Sortimentsgruppen können jedoch Vorhaben umgesetzt werden, die das Kongruenzgebot regulär einhalten. Dies trifft beispielweise auf Sortimentsgruppen wie Lebensmittel, Bau- und Gartenbedarf, Bekleidung oder Schuhe zu. Ein Sonderfall ist in den letzten Jahren im Bereich Drogeriewaren entstanden. Die Schlecker-Insolvenz hat räumlich größere Versorgungslücken nach sich gezogen. Das Sortiment Drogeriewaren wird den nahversorgungsrelevanten Sortimenten zugeordnet. Demnach können Drogeriemärkte im Rahmen von Einzelhandelsgroßvorhaben auch in nicht-zentralen Orten und Kleinzentren ausnahmsweise angesiedelt werden, sofern dies zur Sicherung der Grundversorgung geboten ist (LEP BW, Plansatz 3.3.7 Z). Meistens sind die Drogeriemärkte unterhalb von 800 m² Verkaufsfläche projektiert, werden jedoch vielfach als Standortergänzung eines bestehenden großflächigen Lebensmittelmarkts bzw. einer bestehenden Einzelhandelsagglomeration angesiedelt. Mit diesen Kombinationen sind sie aufgrund der Agglomerationsregelung raumbedeutsam und damit regionalplanerisch steuerungsrelevant. Gerade in kleineren Gemeinden wird das Kongruenzgebot bei Vorhaben aus dem Drogeriemarktsegment regelmäßig nicht eingehalten. In diesen Fällen kann z. B. im Rahmen einer interkommunalen Abstimmung die Ansiedlung eines Drogeriemarkts durch eine Ausnahme oder eine Zielabweichung ermöglicht werden. Entsprechend ist dieser Ansatz auch für Lebensmittelmärkte zu prüfen.

5.2.3.2 Frühzeitige Unterrichtung

Die Kommune beteiligt den Regionalverband und weitere Behörden sowie sonstige Träger öffentlicher Belange gemäß § 4 Abs. 1 BauGB an dem Bauleitplanverfahren in der frühzeitigen Unterrichtung. Damit sollen raumordnerische Belange in das Verfahren einfließen. Die Äußerungen der beteiligten Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange können zu einem Überarbeitungsbedarf des Planentwurfs führen, den die Gemeinde bei der Vorbereitung zur Behördenbeteiligung nach § 4 Abs. 2 BauGB und der frühzeitigen Beteiligung der Öffentlichkeit nach § 3 Abs. 1 BauGB umsetzt.

5.2.3.3 Förmliche Stellungnahme zum Planentwurf

Im Rahmen der Beteiligung im Auslegungsverfahren (§ 4 Abs. 2 BauGB) prüft der Regionalverband die Übereinstimmung des Bauleitplans mit den raumordnerischen Vorgaben und greift dabei auch auf die bei der frühzeitigen Unterrichtung eingebrachten Anregungen und Voraussetzungen zurück. Sofern es sich um eine Änderung des Flächennutzungsplans oder einen noch nicht aus dem Flächennutzungsplan entwickelten Bebauungsplan (Parallelverfahren) handelt, wird der Planentwurf ggf. auch im zuständigen Gremium des Regionalverbands behandelt und eine Stellungnahme hierzu beschlossen. Die Zuständigkeiten ergeben sich aus der Hauptsatzung des Verbandes. Ansonsten äußert sich die Verwaltung zu dem Bebauungsplan (Geschäft der laufenden Verwaltung).

5.2.3.4 Prüfschema zum Planentwurf

Der Regionalverband prüft nach folgenden Kriterien den Entwurf zum Bauleitplan sowohl in der frühzeitigen Unterrichtung als auch bei der Beteiligung im Auslegungsverfahren:

- /// **Prüfung der vorgesehenen Festsetzungen im Bebauungsplan:** Relevant ist der Gleichklang zu den Festlegungen im Regionalplan und zu den Darstellungen im Flächennutzungsplan (Anpassungsgebot nach § 1 Abs. 4 BauGB und daraus abgeleitet Entwicklungsgebot nach § 8 Abs. 2 BauGB). Die Vorgaben der aktuellen Rechtsprechung sind zu beachten. Geprüft werden die Festsetzungen zu Gesamtverkaufsfläche, betriebs- und sortimentsbezogenen Verkaufsflächenobergrenzen, Randsortimenten, die Sortimentsliste, Baugrenzen, Ausschlussregelungen von Sortimenten sowie sonstigen Nutzungen. Oftmals enthält ein Bebauungsplan aufgrund seines Geltungsbereichs auch Festsetzungen zu umliegenden Bereichen des eigentlichen Vorhabenstandorts wie Gewerbe-, Misch- oder Wohngebiete. Auch diese Festsetzungen sind vor allem vor dem Hintergrund der Agglomerationsregelung zu prüfen.

- Prüfung der städtebaulichen bzw. raumordnerischen Auswirkungen (Auswirkungsanalyse):** Die planende Kommune legt eine Auswirkungsanalyse bzw. eine fundierte Prognose der Auswirkungen des Vorhabens entweder während der Vorabstimmung oder (häufiger) im Zuge der frühzeitigen Behördenbeteiligung vor. Der Regionalverband prüft die Unterlagen auf ihre Plausibilität und Methodik. Dabei werden insbesondere die Vollständigkeit der Bestandserhebung zur Einzelhandelsstruktur im Einzugsgebiet, die Herleitung des Einzugsgebiets und der Kundenherkunft sowie die Grundannahmen zur Umsatzprognose und zur Flächenproduktivität dahingehend untersucht, ob sie den raumstrukturellen Gegebenheiten und üblichen Marktdaten entsprechen. Relevant ist der konkrete Einzelfall vor Ort, der regelmäßig die besonderen raumstrukturellen und wettbewerblichen Rahmenbedingungen in die Beurteilungen einzubeziehen hat. Bundesdurchschnittswerte unterschiedlicher Quellen sind dabei wenig hilfreich, rechtlich nicht belastbar und dienen allenfalls einer ersten Orientierung. Relevant ist auch die Detailschärfe der Untersuchung hinsichtlich der sortimentspezifischen Gliederung. So sollten in einer Auswirkungsanalyse neben der Betrachtung des Gesamtprojekts zusätzlich auch nach zentrenrelevanten Randsortimenten (Beispiel Lebensmittelmarkt, Möbelhaus) und bei größeren Projekten (Beispiel Einkaufszentrum, Einkaufszentrum, Einrichtungskaufhaus) nach Einzelsortimenten unterschieden werden. Dies ist notwendig, um mögliche negative städtebauliche oder raumordnerische Auswirkungen erkennen zu können, die bei Betrachtung des Gesamtvorhabens in der Summe aller Sortimentsgruppen möglicherweise nicht relevant werden. Darüber hinaus werden die angewandten Plansätze der Landes- und Regionalplanung, die Strukturdaten, die aktuelle städtebauliche und raumordnerische Konstellationen sowie die Herleitung der Sortimentsliste geprüft. Sofern Überarbeitungsbedarf der Erkenntnisse besteht, wird dieser durch den Regionalverband in einer Stellungnahme angeregt. Teilweise findet hierzu ein Abstimmungsgespräch zwischen Gutachter, Vorhabenträger, höherer Raumordnungsbehörde und Regionalverband statt. Meist wird das Gespräch bereits zu einem Zeitpunkt vor der frühzeitigen Behördenbeteiligung geführt (= Scoping).
- Verknüpfung der Erkenntnisse der städtebaulichen und raumordnerischen Situation mit dem Gutachten:** Die Prüfung der Zulässigkeit einer Bauleitplanung darf sich nicht allein auf die Marktzahlen beschränken. Gemeinde und Raumplanung beziehen stets die konkrete städtebauliche Situation und die raumstrukturellen Wirkungen der Planung in ihre Entscheidungen ein. Zu den maßgeblichen Belangen gehören:

- die Aktivitäten zur Steuerung des Einzelhandels in den Nachbargemeinden,
- die verkehrliche Situation,
- die Analyse über Leistungsfähigkeit, Robustheit und Entwicklungsfähigkeit der zentralen Versorgungsbereiche (= städtebaulich-funktionale Analyse),
- Prognose über mögliche Kaufkraftabflüsse gegenüber den zentralen Versorgungsbereichen und anderen wohngebietsnahen Einzelhandelsstandorten,
- Bedeutung des Sortiments für den Standort, die Gemeinde und die Region,
- Zielsetzungen des kommunalen Einzelhandelskonzepts.

/// **Prüfung der vorgesehenen Darstellung im Flächennutzungsplan:** Relevant für die Planungsentscheidung sind der Bauflächentyp, bei dem es sich zumeist um eine Sonderbaufläche (S) oder ein Sondergebiet (SO) handelt, dessen Begriffsbezeichnung (z. B. „Einzelhandel Nahversorgung“, „Möbelhaus“) und die Gesamtverkaufsfläche. Selten werden darüber hinaus sortimentsbezogene Verkaufsflächenobergrenzen ergänzt, sofern es sich um komplexe Planungen handelt, bei denen zwischen der Ebene des Flächennutzungsplans und der Ebene des Bebauungsplans eine sehr große Spannbreite an Ausformungsmöglichkeiten offensteht. Relevant sind zudem die Darstellungen der umgebenden Flächen, um die Agglomerationsregelung zu berücksichtigen.

/// **Sonstige raumordnerische Belange:** Neben dem Einzelhandel werden in der Stellungnahme zu den Bauleitplänen auch die weiteren regionalplanerischen Themenfelder berücksichtigt. Betroffen sind vor allem die Siedlungs- und Landschaftsplanung.

/// **Stellungnahme und Zuständigkeit:** Nach Prüfung der angeführten Punkte gibt der Regionalverband eine Stellungnahme zum Vorhaben ab.

5.2.4 Planungsgebot

Wenn ein Bebauungsplan (§ 30 BauGB) nicht den Zielen der Raumordnung entspricht oder im nicht beplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) bzw. im Außenbereich (§ 35 BauGB) eine handfeste raumordnungswidrige Situation besteht, kann der Träger der Regionalplanung ein Planungsgebot nach § 21 Abs. 1 LplG BW 2003 erlassen. Die Gemeinde wird darin aufgefordert, mittels einer zielkonformen Bauleitplanung die raumordnerisch unbefriedigende Ist-Situation zu verändern. Kommt der Träger dem Planungsgebot nicht nach, trifft die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde (Kommunalaufsicht) die erforderlichen Maßnahmen (§ 21 Abs. 2 LplG BW 2003). Wenn während der Phase des Plangebots ein baurechtliches Genehmigungsverfahren im Gange ist, kann die Gemeinde auch dazu veranlasst werden, ihre bauplanungsrechtlichen Sicherungsmittel einzusetzen (Veränderungssperre, Zurückstellung von Baugesuchen gemäß §§ 14 ff. BauGB). Auf diese Weise

verhindert der Regionalverband in Zusammenarbeit mit der Rechtsaufsichtsbehörde des Planungsträgers, dass vor Abschluss der Bauleitplanung in Einzelgenehmigungsverfahren vollendete Tatsachen geschaffen werden und raumordnungswidrige Einzelhandelsvorhaben noch (schnell) eine Baugenehmigung erhalten. In der Praxis überwiegt die konsensorientierte Suche nach Lösungen im Dialog der Partner und nicht die Konfrontation zwischen den Planungsträgern. Regelmäßig verständigen sich die Beteiligten auf ein einvernehmliches Vorgehen.

5.2.5 Agglomerationsregelung

Raumordnungsrechtliche Ziele greifen nur bei raumbedeutsamen Vorhaben mit übergemeindlichen Wirkungen. Einzelhandelsprojekte müssen mindestens die Grenze der Großflächigkeit (800 m² VK) überschreiten. Sehr häufig suchen in der Praxis Einzelhandelsvorhaben die Nähe anderer Einzelhändler. Ein Beispiel ist die räumliche Verbindung von Vollsortimenter, Discounter und Drogeriemarkt im Grundversorgungssegment. Dabei entstehen oft kleinflächige Formate in der Nähe großflächiger Anbieter. Aktuelle Regionalpläne enthalten eine sogenannte Agglomerationsklausel⁴², nach der die Verkaufsfläche (VK) räumlich-funktional verbundener Einzelbetriebe zusammengerechnet wird. Sobald ein Vorhaben in der Summe der Verkaufsflächen die Grenze zur Großflächigkeit überschreitet, greifen die Ziele der Raumordnung. Dann muss es sich an den raumordnerischen Plansätzen messen lassen.

5.2.6 Bestandsfälle

Aufgrund von Genehmigungen vor Inkrafttreten der raumordnerischen Ziele finden sich in den Regionen Bestandsfälle mit häufig sehr großflächigen Einkaufszentren weit über 10.000 m² VK in Kleinzentren, in nicht-zentralen Orten und / oder an dezentralen Standorten. Hier ist es Aufgabe der Raumordnung, die planerische Situation zu ordnen, die Bestandsbetriebe zu sichern und für die Zukunft weitere Fehlentwicklungen auszuschließen. Regelmäßig kann diese Situationsbereinigung im Bestand mittels Erlass eines bestandsbezogenen Bebauungsplans durch die Kommune geklärt werden. Der bestandsbezogene Bebauungsplan kann unter Umständen über die gegenwärtig zulässigen Verkaufsflächen hinausgehen, wenn sich die Gesamtfestsetzungen der raumordnerischen Rechtslage deutlich annähern. Ein solcher Bebauungsplan ist rechtlich anspruchsvoll und setzt einen fachlich fundierten Dialogprozess zwischen den Planungs- und Genehmigungsbehörden, der Standortkommune, den betroffenen Nachbargemeinden, den vorhandenen Unternehmen, den Eigentümern und dem Grundstücksnachbarn voraus.

⁴² Regionalplan Mittlerer Oberrhein 2003, Plansatz 2.5.3 Z 10, Regionalplan Südlicher Oberrhein 2017, Plansatz 2.4.4.8 Z.

5.2.7 Klagebefugnis

Regionalverbände in Baden-Württemberg besitzen aufgrund von § 22 Abs. 1 LplG 2003 eine Klagebefugnis gegen Verwaltungsakte, die die Errichtung, Erweiterung oder wesentliche Nutzungsänderung eines Einkaufszentrums, eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes oder eines sonstigen großflächigen Einzelhandelsbetriebes betreffen. Sie können geltend machen, dass die Bindungswirkungen der Erfordernisse der Raumordnung nach § 4 ROG 2017 in ihrem Verbandsgebiet nicht beachtet worden sind. Die Klagebefugnis vor den Verwaltungsgerichten besteht unabhängig von der Verletzung eigener Rechte des Regionalverbands. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat die Klagebefugnis auch auf die Agglomeration von für sich genommen kleinflächigen Vorhaben ausgedehnt, sofern eine Agglomerationsregelung im Regionalplan vorhanden ist.⁴³ Die Klagebefugnis wird selten in Anspruch genommen, die Regionalverbände setzen auf Streitbeilegung im Dialog mit den Trägern der Bauleitplanung und den Baugenehmigungsbehörden.

⁴³ VGH BW, Urteil vom 15.11.2012 - 8 S 2525/09.

II. Ergebnisse der Untersuchung

1. Einzelhandelsbestand in der Gesamtregion Oberrhein im Überblick 2017

Zum Zeitpunkt der Erhebung wurde in der Untersuchungsregion Oberrhein⁴⁴ folgender Besatz ermittelt (Erhebungsmethodik; vgl. Kapitel I. 2):

- /// 12.429 Betriebe des Ladeneinzelhandels und Lebensmittelhandwerks
- /// ca. 3,3 Mio. m² Verkaufsfläche.

Der Hauptwarengruppe **Nahrungs- und Genussmittel** wurden zugeordnet:

- /// 4.558 Betriebe (= ca. 37 % aller Betriebe)
- /// ca. 0,9 Mio. m² Verkaufsfläche (= ca. 27 % der Gesamtverkaufsfläche).

Auf die Hauptwarengruppe **Nichtlebensmittel** entfielen:

- /// 7.871 Betriebe (= ca. 63 % aller Betriebe)
- /// ca. 2,4 Mio. m² Verkaufsfläche (= ca. 73 % der Gesamtverkaufsfläche).

Die Einzelwerte nach Hauptwarengruppe und Bedarfsbereich sind der Tabelle 2 bzw. Abbildung 15 zu entnehmen.

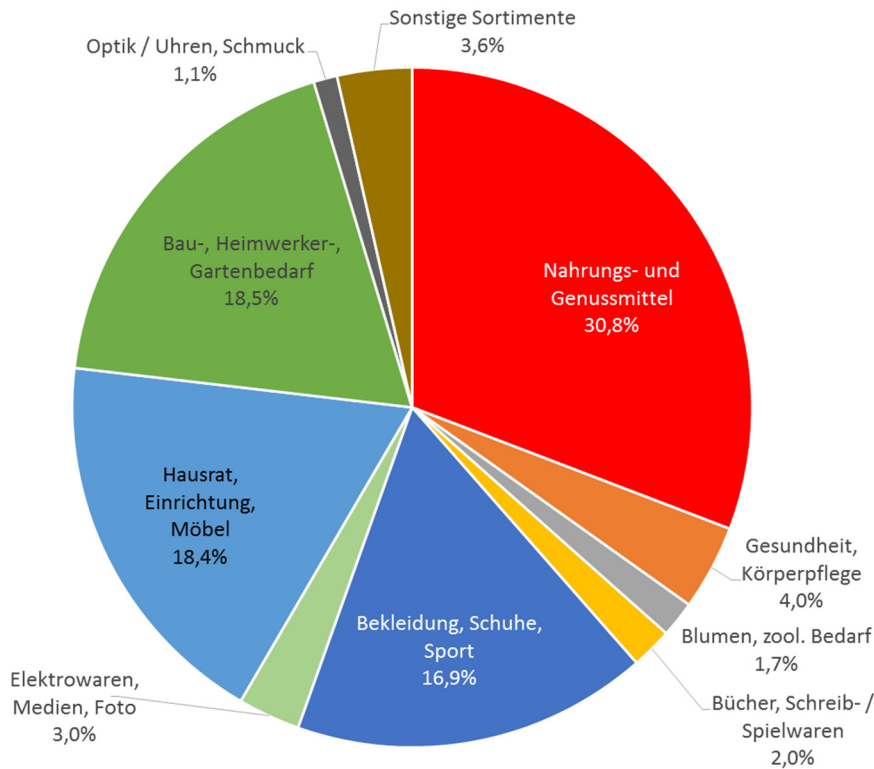
Tabelle 2: Einzelhandelsbestand 2017 (Region Oberrhein*)

Hauptwarengruppe / Bedarfsbereich	Anzahl Betriebe	Verkaufsfläche in m ²
Nahrungs- und Genussmittel	4.558	894.630
Gesundheit, Körperpflege	875	154.090
Blumen, zool. Bedarf	474	84.680
kurzfristiger Bedarf insg.	5.907	1.133.400
Bücher, Schreib- / Spielwaren	602	90.300
Bekleidung, Schuhe, Sport	1.789	567.290
mittelfristiger Bedarf insg.	2.391	657.590
Elektrowaren, Medien, Foto	588	118.120
Hausrat, Einrichtung, Möbel	1.430	691.700
Bau-, Heimwerker-, Gartenbedarf	634	539.030
Optik / Uhren, Schmuck	716	40.190
Sonstige Sortimente	763	121.130
langfristiger Bedarf insg.	4.131	1.510.170
Nichtlebensmittel insg.	7.871	2.406.530
Einzelhandel gesamt	12.429	3.301.160

* Gesamtregion inkl. Stadtkreis Freiburg und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

⁴⁴ Inkl. Stadtkreis Freiburg und Landkreis Freiburg und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald.

Abbildung 15: Verkaufsflächenanteile nach Hauptwarengruppen in %, 2017 (Region Oberrhein*)

* Gesamtregion inkl. Stadtkreis Freiburg und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2.

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

Auf die Ober- und Mittelzentren der Region entfielen knapp 70 % der Verkaufsfläche, in denen knapp 54 % der Bevölkerung wohnen. Die Unterzentren verfügten über ca. 11 % der Verkaufsfläche, was in etwa dem Bevölkerungsanteil dieser Städte und Gemeinden entspricht. In den Kleinzentren und Gemeinde ohne zentralörtliche Funktion wohnten ca. 35 % der Bevölkerung, wobei dort nur knapp 20 % der Verkaufsfläche verortet waren.

Tabelle 3: Bestand nach zentralörtlicher Funktion in %, 2017 (Region Oberrhein*)

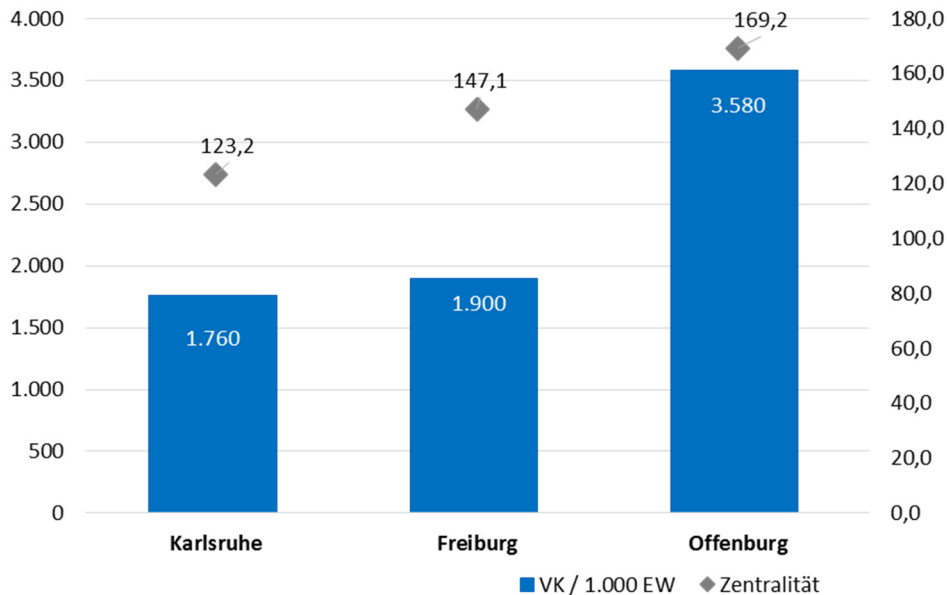
Zentralörtliche Funktion	Einwohner 2015	Verkaufsfläche	Anzahl Betriebe
	in %		
Oberzentren	28,3	35,7	29,8
Mittelzentren	25,4	33,9	31,1
Unterzentren	11,3	10,7	11,6
Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion	34,9	19,6	27,5
Gesamtregion	100,0	100,0	100,0

* Gesamtregion inkl. Stadtkreis Freiburg und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

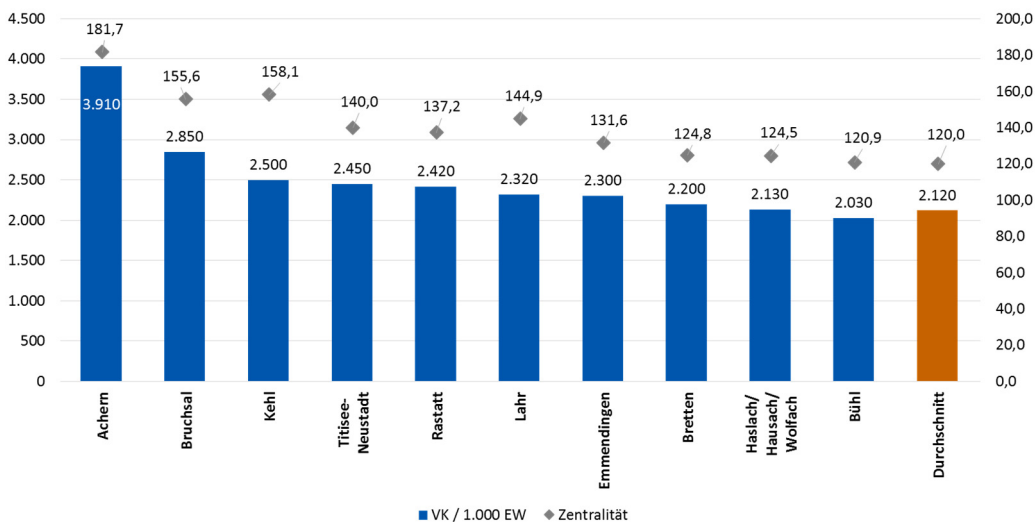
Mit ca. 1.580 m² VK / 1.000 Einwohner lag eine fast durchschnittliche Verkaufsflächenausstattung in der Gesamtregion Oberrhein vor.⁴⁵ Das Angebot orientierte sich dabei überwiegend auf die größeren Städte der Region (vgl. hierzu Karte 4 bzw. Abbildungen 16 – 18).

Abbildung 16: Einzelhandelsschwerpunkte am Oberrhein: Oberzentren – Verkaufsflächenausstattung m² VK / 1.000 Einwohner und Zentralität



* Zentralität: Umsatz-Kaufkraft-Relation; ein Wert von über 100 deutet auf einen Kaufkraftzufluss hin
Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

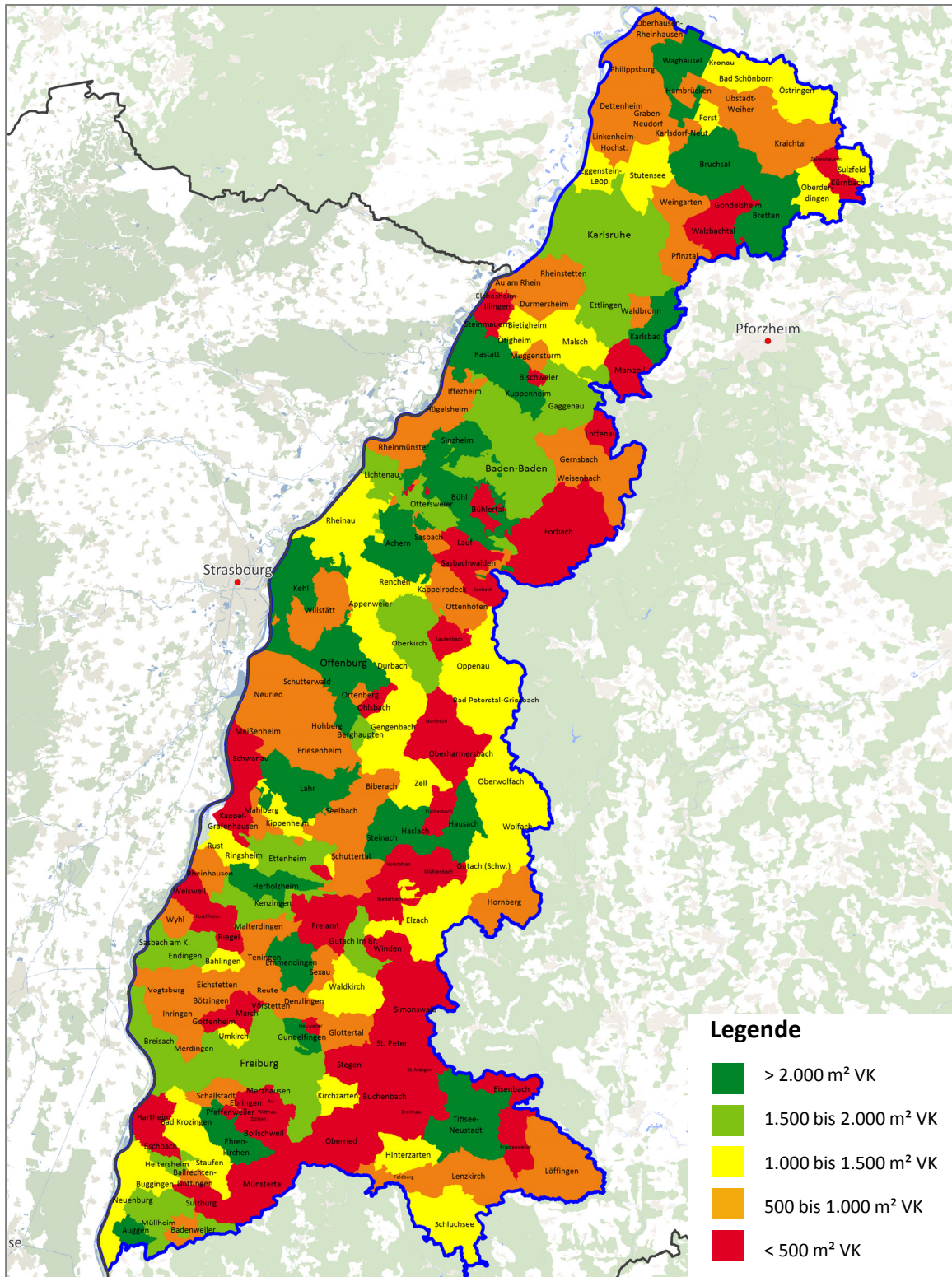
Abbildung 17: Einzelhandelsschwerpunkte am Oberrhein: Top 10 der Mittelzentren - Verkaufsflächenausstattung m² VK / 1.000 Einwohner und Zentralität*



* Zentralität: Umsatz-Kaufkraft-Relation; ein Wert von über 100 deutet auf einen Kaufkraftzufluss hin
Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

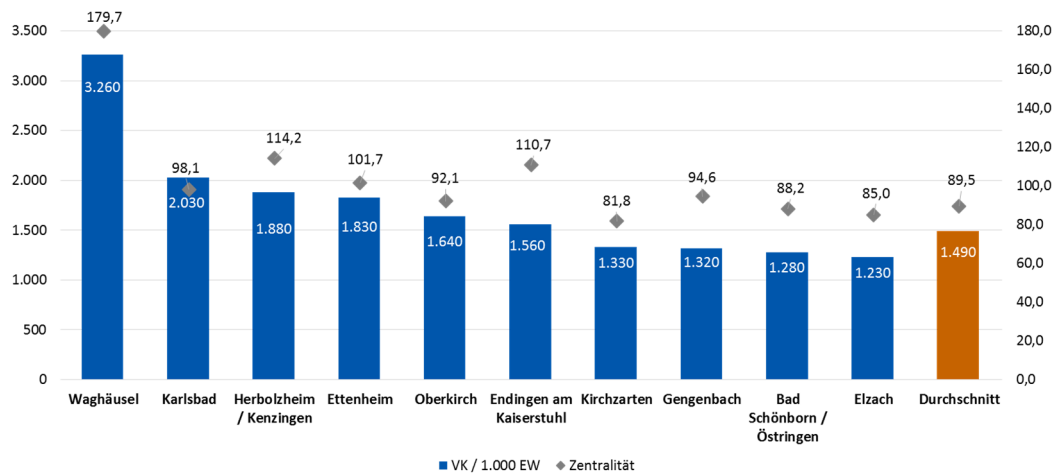
⁴⁵ Vgl. hierzu GMA-Grundlagenuntersuchung „Kennziffern des Einzelhandels in Deutschland und Österreich“, Durchschnitt für Kommunen über alle Einwohner hinweg. Bei der Grundlagenuntersuchung wurden fast 500 Städte und Gemeinden aller Größen berücksichtigt; Durchschnittswert: 1.770 m² VK / 1.000 EW in Bezug auf Baden-Württemberg gesamt; Vergleich Bundesdurchschnitt nach EHI-Angaben: 1.530 m² VK / 1.000 EW; Basis: EHI-Angaben Verkaufsfläche 2016: 124,0 Mio. VK.

Karte 4: Verkaufsflächenausstattung in m² VK / 1.000 EW 2017



erstellt mit RegioGraph Planung;
 Quelle: GMA-Erhebung 2017;
 GMA-Bearbeitung 2017

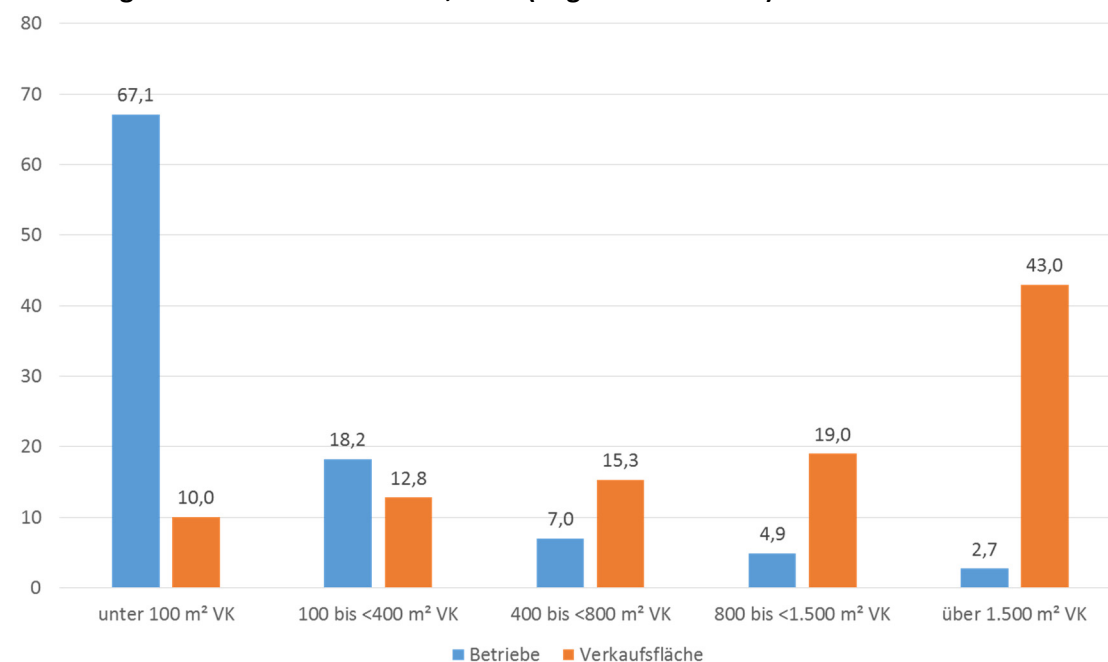
Abbildung 18: Einzelhandelsschwerpunkte am Oberrhein: Top 10 der Unterzentren – Verkaufsflächenausstattung m² VK / 1.000 Einwohner und Zentralität*



* Zentralität: Umsatz-Kaufkraft-Relation; ein Wert von über 100 deutet auf einen Kaufkraftzufluss hin
Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

Die Analyse der **Größenstruktur** macht deutlich, dass der Einzelhandelsbestand in der Gesamtregion Oberrhein von Betrieben mit unter 100 m² Verkaufsfläche dominiert wird. Von den insgesamt in der Gesamtregion Oberrhein ansässigen Betrieben entfielen zum Zeitpunkt der Erhebung ca. 67 % auf diese Größenordnung. Dennoch liegt die rechnerische Durchschnittsgröße der Betriebe bei knapp 270 m² Verkaufsfläche, was letztlich auch auf die Präsenz großflächiger Handelsformate zurückzuführen ist. Auf Betriebe über 800 m² Verkaufsfläche entfiel zwar nur knapp 8 % der Betriebe, aber mit ca. 62 % der Großteil der Verkaufsflächen (vgl. Abbildung 19).

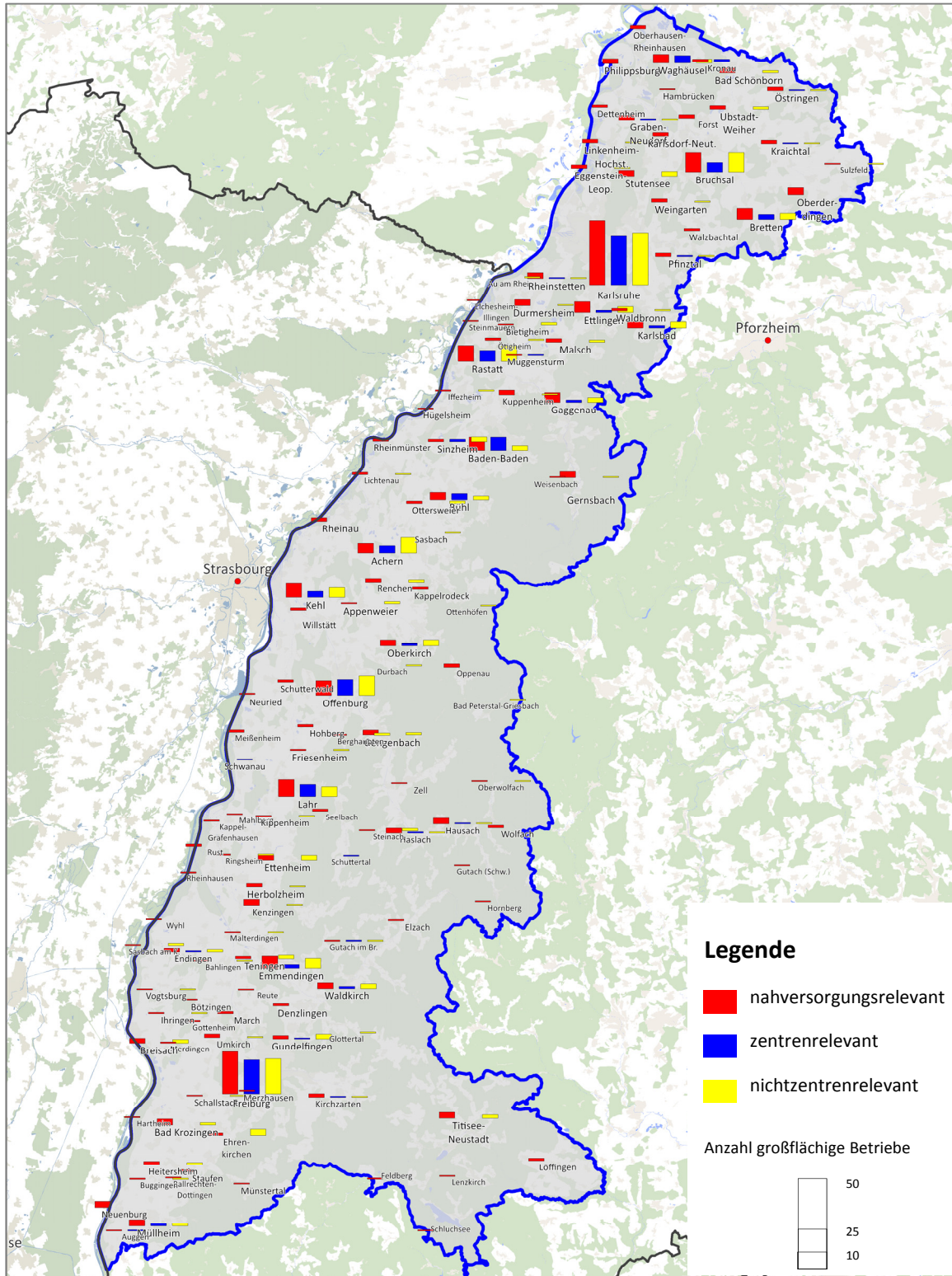
Abbildung 19: Größenstruktur in %, 2017 (Region Oberrhein*)



* Gesamtregion inkl. Stadtkreis Freiburg und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

Karte 5: Großflächige Betriebe 2017 differenziert nach Nahversorgung, Zentrenrelevanz und Nichtzentrenrelevanz



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

Der großflächige Betriebsbestand in der Region konzentrierte sich schwerpunktmäßig auf die größeren Zentren. Bereits an dieser Stelle ist anzuführen, dass großflächige Betriebe außerhalb der größeren Städte und Gemeinden insbesondere im nahversorgungsrelevanten Segment vorzufinden sind (vgl. Karte 5).

Mit Blick auf die **Betriebstypenstruktur** ist in der Region Oberrhein eine gute Stellung der Fachgeschäfte (vgl. Tabelle 4). Mit 76 % der Betriebe entfiel der Großteil der vorhandenen Anbieter im Lebensmittelsegment auf diesen Betriebstyp. Im **Nahrungs- und Genussmittelsegment** sind neben dem Lebensmittelhandwerk und kleineren Fachgeschäften sowie den Selbsterzeugern die Betriebstypen Supermarkt sowie Discounter als wichtigste Betriebsform zu nennen. Verkaufsflächenbezogen nahmen die beiden letztgenannten Betriebstypen hingegen mit knapp 70 % den höchsten Verkaufsflächenanteil im Nahrungs- und Genussmittelsektor ein.

Tabelle 4: Betriebstypenanteile in %, 2017 (Region Oberrhein*)

Betriebstyp	Anteil Betriebe	Anteil Verkaufsfläche
Kleinteilige Lebensmittelanbieter inkl. Lebensmittelhandwerk	65	13
Selbsterzeuger (Hofläden, Weingüter, Imker etc.)	9	1
Supermarkt / großer Supermarkt	7	39
SB-Warenhaus	< 1	9
Discounter	8	30
Sonstige Betriebstypen (z. B. Tankstelle)	10	8
Nahrungs- und Genussmittel gesamt	100	100
Fachgeschäft / filialisierter Einzelhandel	76	17
Fachmarkt	22	73
(Textil-)Kaufhaus	1	9
sonstige Betriebstypen	1	< 1
Nichtlebensmittel gesamt	100	100

* Gesamtregion inkl. Stadtkreis Freiburg und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

Standortbezogen ist der Einzelhandelsbestand in der Region Oberrhein sowohl betriebs- als auch verkaufsflächenbezogen auf sog. integrierte Standortlagen bzw. Vorranggebiete konzentriert (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Bestand nach Lage in %, 2017 (Region Oberrhein*)

Lagekategorie	Anteil Betriebe	Anteil Verkaufsfläche
Vorranggebiete	34	26
sonstige integrierte Lagen	53	32
Vorbehaltsgebiete	4	19
sonstige nicht-integrierte Lagen	9	23
gesamt	100	100

* Gesamtregion inkl. Stadtkreis Freiburg und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

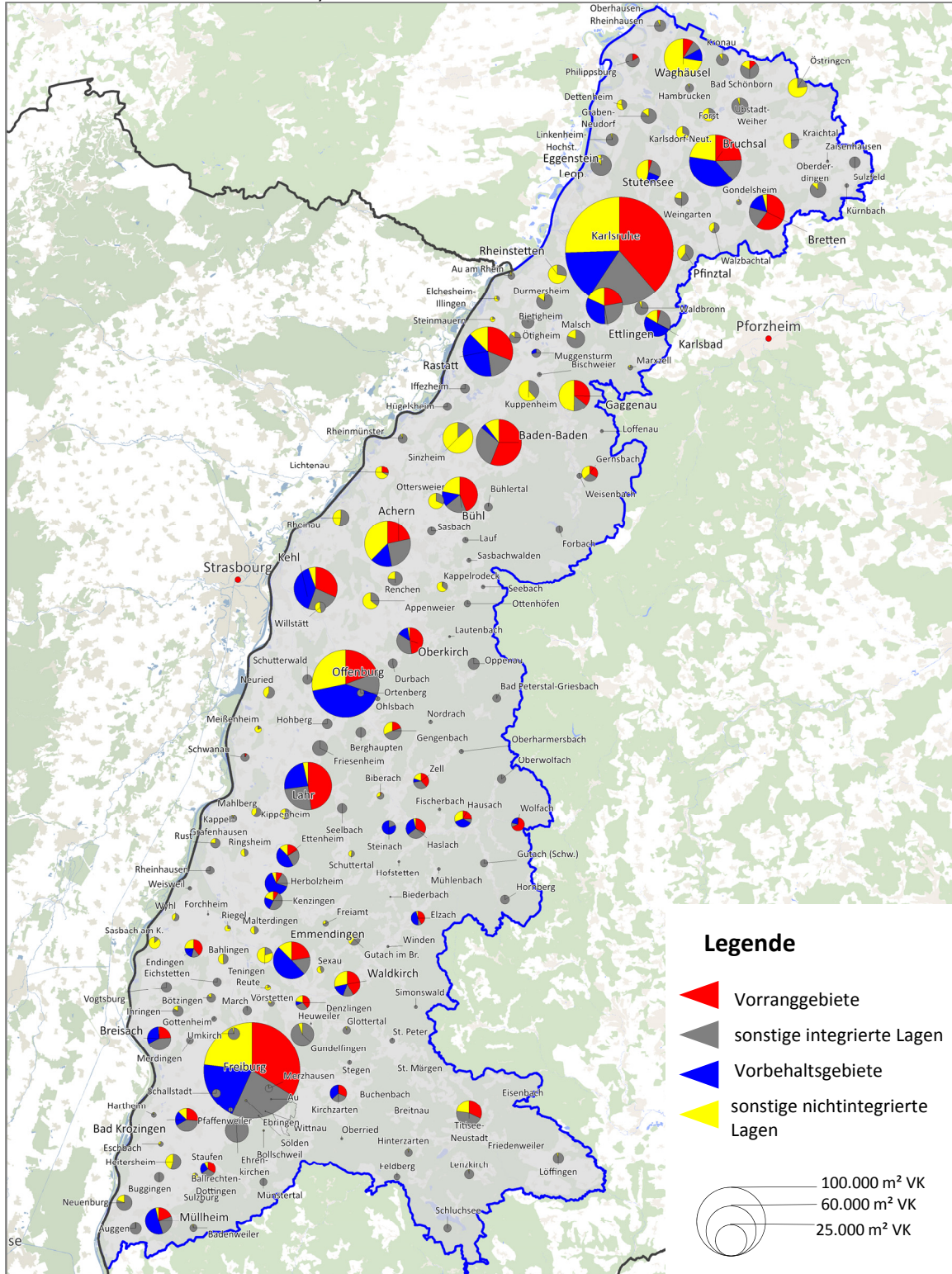
Etwa ein Drittel der Einzelhandelsbetriebe entfiel auf die regionalplanerisch abgegrenzten Vorranggebiete. Dabei handelt es sich tendenziell um kleinere Einzelhandelsformate, weshalb der Verkaufsflächenanteil mit rd. 26 % entsprechend geringer ausfiel. Den sog. sonstigen integrierten Lagen wurden ca. 53 % der Betriebe zugeordnet, die einen Verkaufsflächenanteil von 32 % aufwiesen. Hierbei handelte es sich sowohl um ausgeprägte Nahversorgungslagen als auch um integriert gelegene, sog. Streulagen.

Die größten Differenzen zwischen Betriebsanteil einerseits sowie Verkaufsflächenanteil andererseits lassen sich für die Lagekategorie der sog. Vorbehaltsgebiete bzw. sonstigen nicht-integrierten Lagen festhalten, wo vorwiegend flächenintensive Einzelhandelsformate (v. a. Bau- und Heimwerkermärkte, Möbelanbieter) ansässig sind. Entsprechend entfielen auf 570 Betriebe (ca. 13 %) über 40 % der in der Gesamtregion vorhandenen Verkaufsfläche.

Über alle Ober-, Mittel- und Unterzentren hinweg wurde ein Anteil von knapp 32 % der Verkaufsfläche des Gesamtbestandes in den sog. Vorranggebieten festgehalten. Mit knapp 35 % der Zentrumsorientierung über den Gesamtbestand dominieren hier betriebszogen die Ober- bzw. Mittelzentren der Region, wohingegen die Unterzentren mit deutlich unter 20 % nur eine gering ausgeprägte Zentrumsorientierung aufwiesen. Eine jeweils überdurchschnittliche Zentrumsorientierung wiesen neben den Oberzentren Karlsruhe und Freiburg insbesondere die Mittelzentren Baden-Baden, Wolfach, Bretten, Lahr und Bühl auf. Bei den Unterzentren waren dies insbesondere die Städte Oberkirch, Elzach, Endingen a. K., Denzlingen sowie Zell am Harmersbach (vgl. Karte 6).

Die Leerstandsquote war über alle Städte und Gemeinden der Region hinweg mit ca. 6 – 7 % insgesamt als moderat einzuordnen, wobei hier erhebliche Unterschiede zwischen den zentralörtlichen Kategorien festzuhalten waren; während insbesondere in den Ober- und Mittelzentren dieses Thema überwiegend eine geringe bis keine Bedeutung einnimmt (ca. 4 – 6 %), stellt dies Teile der Unterzentren mit einer durchschnittlichen Leerstandsquote von ca. 10 % vor große Herausforderungen. Auch hier sind Städte und Gemeinden zu beobachten, die aus unterschiedlichen Gründen eine moderate Quote aufweisen (z. B. Denzlingen, Endingen a. K., Ettenheim mit jeweils unter 7 %) bzw. Städte und Gemeinden mit einer deutlich ausgeprägten Leerstandsquote (z. B. Schwanau, Rheinmünster, Philippsburg, Karlsbad oder Waghäusel mit jeweils über 15 %).

Karte 6: Verkaufsflächenanteil 2017 nach Lagen in der Gesamtregion Oberrhein 2017



erstellt mit RegioGraph Planung;
 Quelle: GMA-Erhebung 2017;
 GMA-Bearbeitung 2017

2. Entwicklung des Einzelhandelsbestandes in der Region Oberrhein 2008 – 2017

Der zeitliche Vergleich des Einzelhandelsbestandes konnte für die die Gesamtregion Oberrhein, ohne den Stadtkreis Freiburg und den Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, für die noch kein zeitlicher Vergleichswert 2008 vorlag⁴⁶, vorgenommen werden. Auch wenn diese Vergleichswerte für 2008 nicht vorliegen, ist von ähnlichen Entwicklungen im Bereich Stadtkreis Freiburg und Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald auszugehen. Für den untersuchungsrelevanten Zeitraum 2008 – 2017 lag eine hohe Dynamik der Handelsentwicklung für den **Gesamtraum Oberrhein** (vgl. Tabelle 6, Karten 7 und 8) vor:

- Während die Gesamtverkaufsfläche um 4,8 % stieg, ging die Anzahl der Betriebe um 14,2 % zurück. Die Verkaufsfläche stieg langsamer als die Kaufkraft in der Region (8,7 %), was auf steigende Umsatzanteile des Onlinehandels sowie auch auf die zunehmende Nutzungskonkurrenz mit anderen Nachfragern zurückzuführen ist.
- Betriebsstättenrückgänge betrafen stärker kleinere Gemeinden (Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion) mit z. T. über 20 %, wohingegen dort der Verkaufsflächenrückgang marginal war (1,5 %). Die kleineren Gemeinden im ländlichen Raum (Zuordnung gemäß LEP Baden-Württemberg) waren etwas stärker von den Verkaufsflächenrückgängen betroffen (3,4 %).
- Die in der Region durch den stationären Handel gebundene Kaufkraft (= Zentralität⁴⁷) ging von 2008 (106 %) um 9 % auf heute 97 % zurück. Diese Entwicklung unterstreicht die Zunahme der Umsätze im Onlinehandel, die auch zu Lasten des stationären Handels verlief.⁴⁸

⁴⁶ Vgl. hierzu Methodenkapitel I. 2.

⁴⁷ Umsatz-Kaufkraft-Relation. Anhaltspunkte für eine Abwanderung der regionalen Kaufkraft in angrenzende Regionen / Einzelhandelsstandorte konnten nicht festgehalten werden.

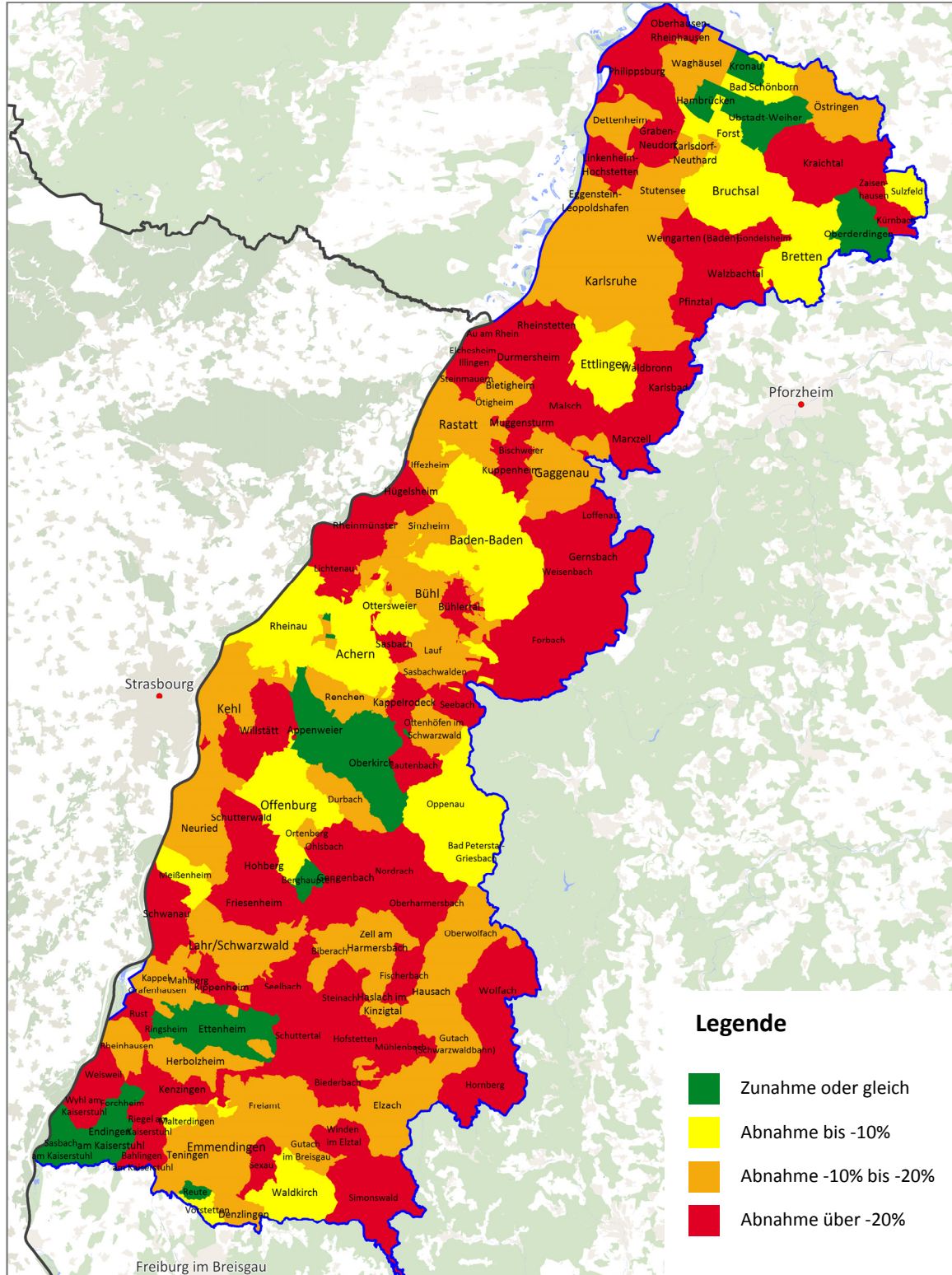
⁴⁸ Über Multichannel, Click&collect bleibt dennoch ein gewisser Teil im stationären Handel erhalten.

Tabelle 6: Einzelhandelsbestand 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)

Hauptwarengruppe / Bedarfsbereich	Anzahl der Betriebe			Verkaufsfläche in m ²		
	2008	2017	Veränderung in %	2008	2017	Veränderung in %
Nahrungs- und Genussmittel	3.816	3.450	- 9,6	663.620	710.200	7,0
Gesundheit, Körperpflege	865	665	- 23,1	130.390	121.800	- 6,6
Blumen, zool. Bedarf	471	384	- 18,5	52.570	66.720	26,9
kurzfristiger Bedarf insg.	5.152	4.499	- 12,7	846.580	898.720	6,2
Bücher, Schreib- / Spielwaren	603	446	- 26,0	71.280	67.530	- 5,3
Bekleidung, Schuhe, Sport	1.473	1.315	- 10,7	432.930	440.130	1,7
mittelfristiger Bedarf insg.	2.076	1.761	- 15,2	504.210	507.660	0,7
Elektrowaren, Medien, Foto	675	458	- 32,1	89.630	93.510	4,3
Hausrat, Einrichtung, Möbel	1.280	1.031	- 19,5	466.510	517.570	11,0
Bau-, Heimwerker-, Gartenbedarf	622	533	- 14,3	449.350	443.950	- 1,2
Optik / Uhren, Schmuck	542	538	- 0,7	39.100	31.520	- 19,4
Sonstige Sortimente	601	568	- 5,5	69.880	90.340	29,3
langfristiger Bedarf insg.	3.720	3.128	- 15,9	1.114.230	1.176.900	5,6
Nichtlebensmittel insg.	7.132	5.938	- 16,7	1.801.400	1.873.080	4,0
Einzelhandel gesamt	10.948	9.388	- 14,2	2.465.020	2.583.280	4,8

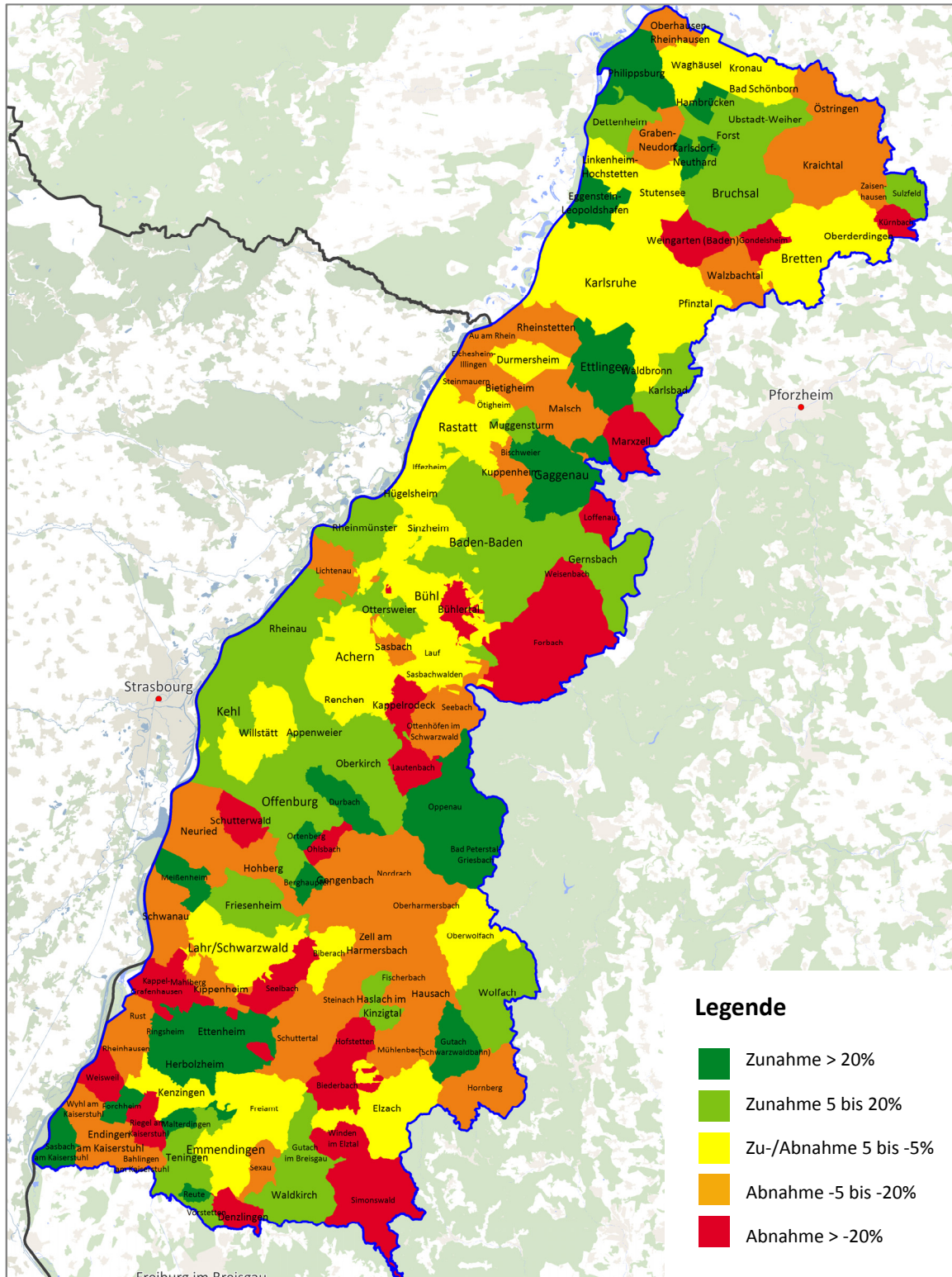
* ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2
Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

Karte 7: Entwicklung der Anzahl der Betriebe 2008 zu 2017



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

Karte 8: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017



erstellt mit RegioGraph Planung;
 Quelle: GMA-Erhebung 2017;
 GMA-Bearbeitung 2017

- Überdurchschnittlich nahm die Verkaufsfläche im **kurz- und im langfristigen Bedarfsbereich** zu, wobei auch hier nach Branchen differenziert sehr unterschiedliche Entwicklungen festzuhalten sind. Ein besonderes Augenmerk ist auf das Segment Gesundheit / Körperpflege zu legen, welches mit einem Verkaufsflächenrückgang von 6,6 % bzw. einem Betriebsrückgang von ca. 23 % die Schlecker-Insolvenz nachzeichnet; mit knapp 200 Standorten war dieser Anbieter in der Region vertreten. Ein Teil der Angebote im Drogeriewarensegment hat der Lebensmitteleinzelhandel übernommen. Der Betriebsrückgang war darüber hinaus stark im Elektrosegment ausgeprägt. Neben der Aufgabe der überwiegend kleinteiligen Quelle-Shops (mit über 60 Outlets in der Region vertreten) ging diese Entwicklung auch auf die Aufgabe kleinteiliger Foto-, aber auch Computer- und Fernseh- / TV-Geschäfte zurück. Die Entwicklung der Verkaufsfläche hingegen verlief aufgrund der überwiegend großflächigen Entwicklung von Elektrofachmärkten mit 4,3 % positiv.
- Das v. a. für Klein- und Mittelstädte und deren Innenstadtentwicklung bedeutende **mittelfristige Segment** entwickelte sich mit einem Zuwachs von 0,7 % (Verkaufsfläche) noch positiv, wobei „Bekleidung, Schuhe, Sport“ mit einem Verkaufsflächenwachstum von + 1,6 % einen besseren Wert erzielte und der Bereich Bücher, Schreib- und Spielwaren mit einer Verkaufsflächenabnahme von 5,3 % (bzw. - 26 % der Betriebe) erheblich an Bedeutung verloren hat. Hier wurden neben allgemeinen gesellschaftlichen Trends⁴⁹ auch die Effekte durch den Onlinehandel deutlich.

Viele Städte und Gemeinden des Untersuchungsraums steuern ihre Handelsentwicklung durch Märkte- und Zentrenkonzepte, in welchen regelmäßig zwischen nahversorgungs-, zentrenrelevanten und nicht-zentrenrelevanten Sortimenten unterschieden wird. Eine Betrachtung der Verkaufsflächenentwicklung nach ihrer **Zentrenrelevanz** ist in Tabelle 7 dargestellt. Die Verkaufsflächen der zentrenrelevanten Sortimente nahmen um ca. 3,7 % zu, für den nicht-zentrenrelevanten Bereich (5,9 %) und für das nahversorgungsrelevante Angebot (4,8 %) konnte ebenfalls ein Anstieg verzeichnet werden.

Tabelle 7: Verkaufsflächenentwicklung nach Zentrenrelevanz der Sortimente in m², 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

Zentrenrelevanz	2008	2017	Entwicklung in %
nahversorgungsrelevante Sortimente	794.010	832.000	4,8
zentrenrelevante Sortimente	836.380	867.420	3,7
nicht zentrenrelevante Sortimente	834.630	883.860	5,9
Einzelhandel gesamt	2.465.020	2.583.280	4,8

* ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

⁴⁹ Themen Leseintensität, E-book-Entwicklung, zunehmende Verlagerung der Spielaktivitäten auf elektronische Angebote und damit Verschiebung in Richtung Elektrowaren / Medien.

Von der insgesamt positiven Entwicklung profitierten die **Ober- und insbesondere die Mittelzentren** der Region, während die **Unterzentren** nur abgeschwächt an der Verkaufsflächenentwicklung partizipierten. Die **Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion** verzeichneten im Zeitvergleich einen Verkaufsflächenrückgang. Auch unter Einbeziehung der Einwohnerentwicklung in der Region wird die Konzentration der Verkaufsflächenentwicklung auf die Ober- und insbesondere auf die Mittelzentren deutlich (vgl. Tabelle 8). Die Entwicklung vollzog sich in den unterschiedlichen Städten und Gemeinden der jeweiligen zentralörtlichen Hierarchie sehr unterschiedlich. Tabelle 9 zeigt die Top 5 der Mittel- und Unterzentren im Hinblick auf die erfolgte Verkaufsflächenentwicklung auf.

Tabelle 8: Verkaufsflächenentwicklung nach zentralörtlicher Funktion, 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)

Zentralörtliche Funktion	Bevölkerungsanteil 2015 in %	2008*		2017*		Veränderung in %
		absolut in m ²	in %	absolut in m ²	in %	
Oberzentren	22,8	704.960	28,6	749.910	29,0	6,4
Mittelzentren	28,5	924.690	37,5	996.040	38,7	7,7
Unterzentren	14,1	331.360	13,5	340.170	13,2	2,7
Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion	34,6	504.000	20,4	497.160	19,2	- 1,4
Gesamtregion	100	2.465.010	100,0	2.583.280	100,0	4,8

* ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

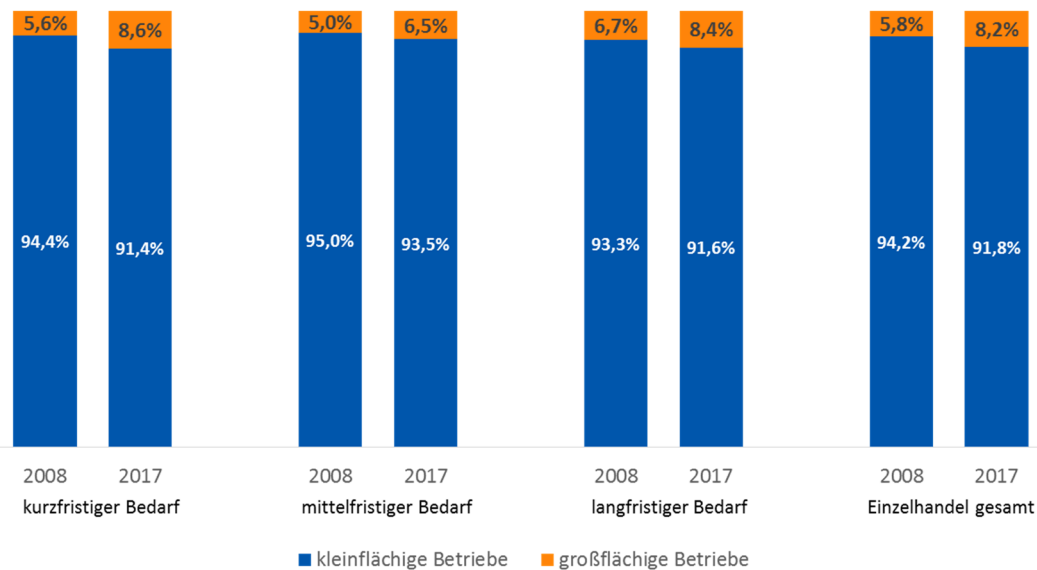
Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

Tabelle 9: Top 5 – Verkaufsflächenentwicklung in %, 2008 – 2017

Mittelzentren	%	Unterzentren	%
Gaggenau / Gernsbach	32	Ettenheim	37
Ettlingen	24	Philippsburg	21
Kehl	14	Herbolzheim / Kenzingen	17
Waldkirch	13	Oberkirch	17
Bruchsal	12	Meißenheim / Schwanau	16

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen)

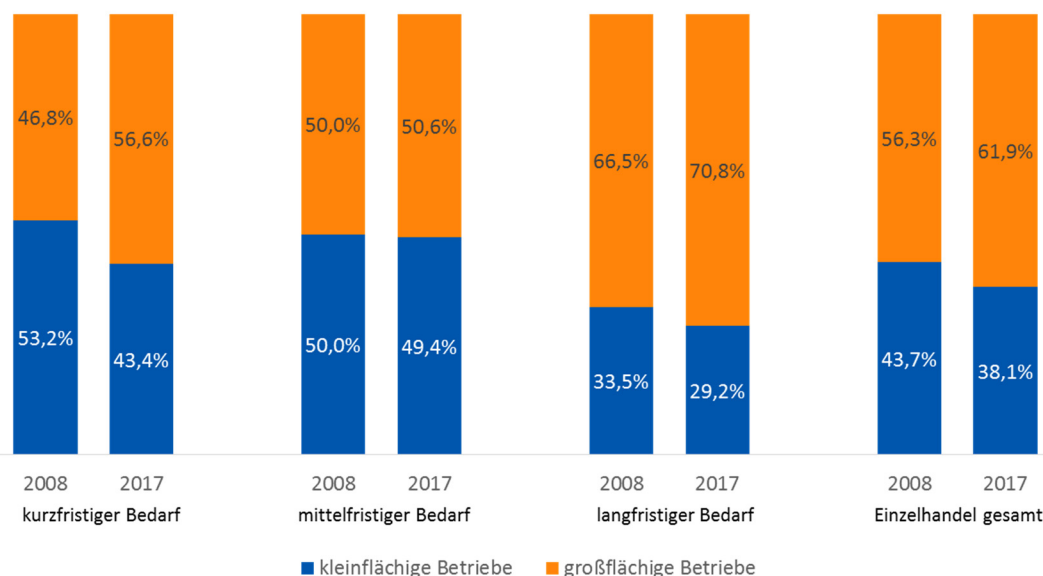
Die Analyse der **Größenstruktur** macht deutlich, dass der Einzelhandelsbestand in der Untersuchungsregion von kleinflächigen Betrieben dominiert wird, wobei im Betrachtungszeitraum dieser Anteil leicht abgenommen hat. Allerdings entfallen auf großflächige Betriebe mittlerweile knapp 62 % der Verkaufsfläche. Der größte Entwicklungsschub ist dem kurzfristigen Bedarfsbereich zuzuordnen (+ 3 %), was auf die sukzessive Modernisierung und Entwicklung großflächiger Lebensmittelmärkte zurückzuführen ist (vgl. Abbildung 20, Tabelle 10). In der Folge nahm die durchschnittliche betriebliche Verkaufsflächengröße von 225 m² im Jahr 2008 auf 275 m² im Jahr 2017 zu, wobei die Ober- und Mittelzentren die größten Durchschnittswerte aufwiesen (vgl. Tabelle 20).

Abbildung 20: Anteil großflächiger Betriebe am Gesamtbestand in % , 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Der Verkaufsflächenanteil großflächiger Betriebe (> 800 m² VK) stieg über alle Bedarfsbereiche um 4 % auf heute ca. 60 % der Gesamtverkaufsfläche. Hierbei ist der langfristige Bedarfsbereich besonders stark vertreten. Insbesondere im Möbel- sowie Bau-, Heimwerker- und Gartensegment ist der Trend hin zu größeren Flächen ungebrochen (vgl. Abbildung 21 bzw. Tabelle 10).

Abbildung 21: Anteil der Verkaufsfläche in großflächigen Betrieben am Gesamtbestand in % , 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Tabelle 10: Entwicklung großflächiger Bestand, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

	Anzahl Betriebe		Verkaufsfläche in m ²	
	2008	2017	2008	2017
kurzfristiger Bedarf	286	386	396.100	509.040
mittelfristiger Bedarf	104	114	251.880	256.820
langfristiger Bedarf	249	264	741.370	833.320
Gesamt	639	764	1.389.350	1.599.180

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Tabelle 11: Durchschnittliche Betriebsgröße in m² VK 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

	2008	2017
Oberzentren	285	340
Mittelzentren	250	300
Unterzentren	210	250
Kleinzentren / Orte ohne zentralörtliche Funktion	160	190
Gesamt	225	275

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Die Analyse der Entwicklung der **Betriebstypenstruktur** in der Region lässt nach wie vor eine hohe betriebliche Dominanz der Fachgeschäfte sowohl im Lebensmittelsegment als auch im Nichtlebensmittelsegment erkennen. Der Großteil der Betriebe entfällt auf diesen Betriebstyp (vgl. Tabelle 12). Verkaufsflächenbezogen übernehmen zunehmend andere Betriebstypen die Versorgungsfunktion. Im Lebensmittelsegment sind dies insbesondere Supermärkte sowie Discounter, im Nichtlebensmittelbereich hingegen die Fachmarktkonzepte. Wenngleich diese mit Blick auf die Anzahl der Betriebe einen Anteil von rd. 23 % ausmachen, entfällt auf diesen Betriebstyp ca. drei Viertel der Verkaufsfläche im Nichtlebensmittelsegment.

Tabelle 12: Betriebstypenanteile in % ,2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

	Anteil Betriebe in %		Anteil Verkaufsfläche in %	
	2008	2017	2008	2017
Kleinteilige Lebensmittelanbieter, inkl. Handwerk	80	77	24	20
Supermarkt / großer Supermarkt	5	6	34	38
SB-Warenhaus	< 1	< 1	13	9
Discounter	7	8	27	31
sonstiger Betriebstyp (z. B. Tankstelle, Selbstversorger)	7	8	2	2
Nahrungs- und Genussmittel gesamt	100	100	100	100
Fachgeschäft / filialisierter Einzelhandel	79	75	22	17
Fachmarkt	19	23	68	74
(Textil-)Kaufhaus	1	1	10	9
sonstiger Betriebstyp	1	1	< 1	< 1
Nichtlebensmittel gesamt	100	100	100	100

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

2.1 Bewertung der Bestandsentwicklung anhand ausgewählter Indikatoren

Mit einer Verkaufsflächenentwicklung von 4,8 % folgt die Region Oberrhein dem allgemein in Deutschland festzuhaltenden Trend einer Ausweitung der Verkaufsflächen. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass für die Zahl der Betriebe vergleichbare und belastbare Daten zum Gesamtbestand des Einzelhandels nicht vorliegen. Statistische Daten zu entsprechenden Entwicklungen beziehen sich entweder auf räumlich kleinere Einheiten (z. B. Stadt, Landkreis) oder auf Branchenentwicklungen, wobei diese Werte regelmäßig nicht durch nachvollziehbare Erhebungsergebnisse belegt sind.⁵⁰

Die Einordnung bzw. Bewertung des Einzelhandelsbesatzes und seine Entwicklung wird anhand von Ausstattungswerten vorgenommen. Bei der nachfolgenden Betrachtung der Verkaufsflächenentwicklung wurde die Einwohnerentwicklung berücksichtigt (vgl. Abbildung 22). Im Untersuchungsgebiet nahm die Verkaufsflächenausstattung von 1.582 m² VK / 1.000 Einwohner im Jahr 2008 auf 1.610 m² VK / 1.000 Einwohner im Jahr 2017 zu, womit im Raum im Vergleich zu Baden-Württemberg eine leicht unterdurchschnittliche bzw. zum bundesdeutschen Durchschnitt eine leicht überdurchschnittliche Ausstattung festzuhalten war.⁵¹

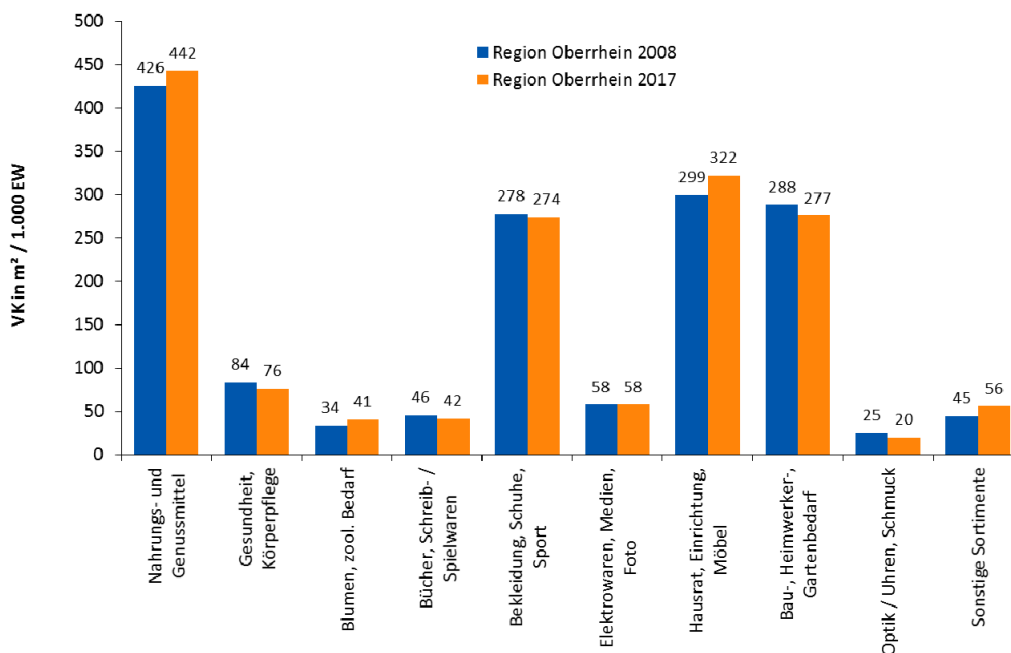
Folgende Veränderungen sind festzuhalten:

⁵⁰ Vgl. Deutschland: Verkaufsflächenentwicklung gesamt 2006 – 2015 (vorliegende Betrachtungsdauer): + 5,7 %; aktuellere Daten liegen noch nicht vor; vgl. Statistisches Bundesamt, HDE; zit. in: EHI Handelsdaten aktuell 2017.

⁵¹ Vergleichswert Baden-Württemberg (GMA): 1.770 m² VK; vgl. Deutschland: 1.530 m² VK / 1.000 EW; Basis: EHI-Angaben Verkaufsfläche 2016: 124,0 Mio. m² VK; a. a. o.

- Die Hauptwarengruppen „Nahrungs- und Genussmittel“, „Blumen / zoologischer Bedarf“ sowie „Hausrat, Einrichtung und Möbel“ entwickelten sich überdurchschnittlich.
- Stabile bis leicht rückläufige Entwicklungen waren v. a. bei den für die Innenstädte wichtigen Sortimenten „Bücher / Schreib- und Spielwaren“, „Bekleidung, Schuhe, Sport“, „Optik, Uhren, Schmuck“ sowie für die für die Nahversorgung relevanten Sortimente „Gesundheit / Körperpflege“, aber auch für den „Bau-, Heimwerker- und Gartenbedarf“ festzuhalten.

Abbildung 22: Verkaufsflächenausstattung nach Hauptwarengruppe in m² VK / 1.000 Einwohner, 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)

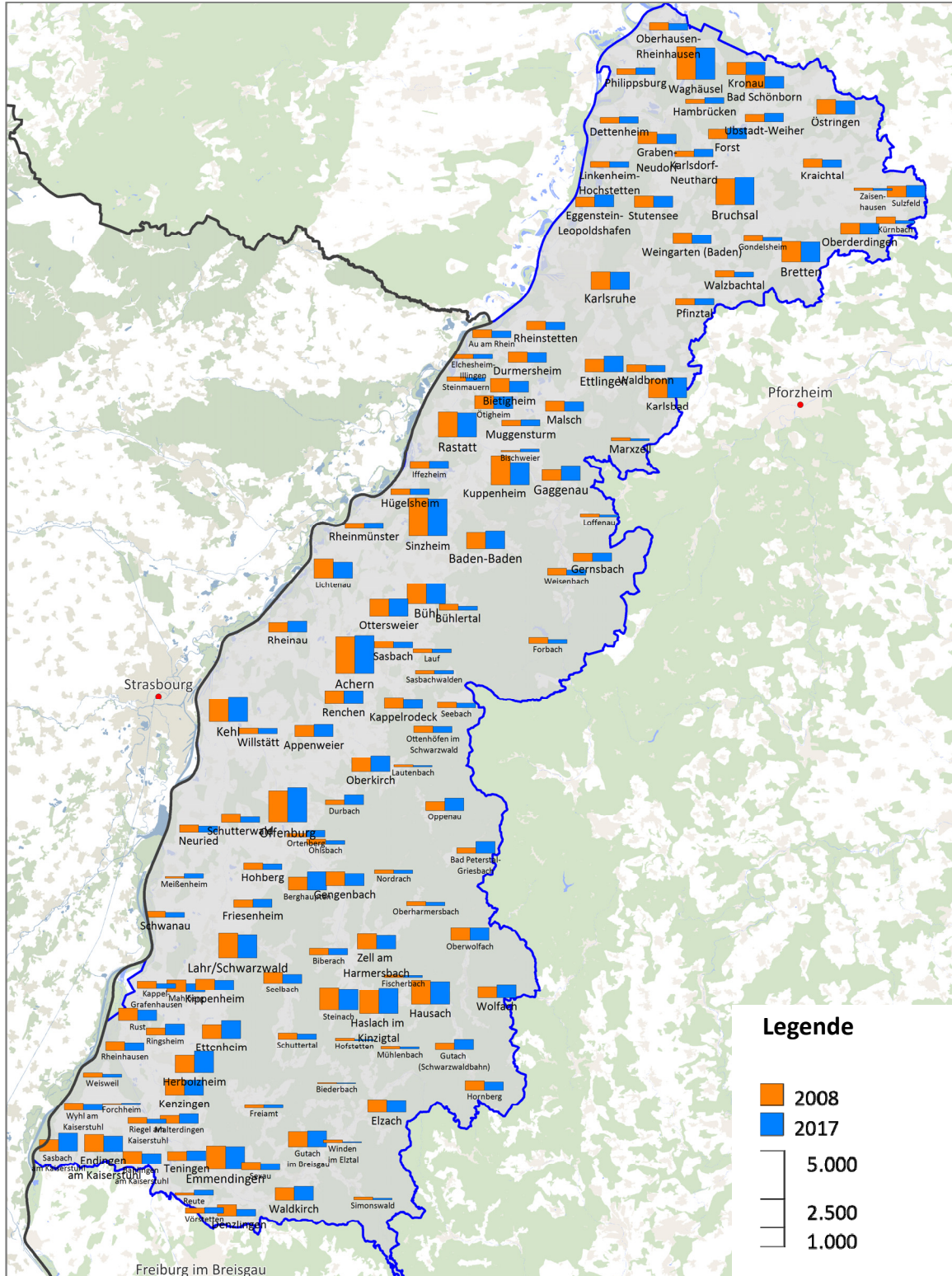


* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Die Entwicklung in den Städten und Gemeinden der Region verlief auch hier unterschiedlich (vgl. hierzu Karte 9), wobei sich tendenziell eine positive Entwicklung zugunsten der Ober- und Mittelzentren der Region ergab. Mit Ausnahme der Mittelzentren Lahr, Hausach, Rastatt, Emmendingen und Bretten sowie dem Oberzentrum Karlsruhe ergibt sich für alle anderen Mittelzentren eine positive Entwicklung hinsichtlich der Verkaufsflächenausstattung. Dagegen fällt die Analyse in den Unterzentren der Region umgekehrt aus, wonach mit Ausnahme der Städte und Gemeinden Rheinmünster, Philippsburg, Karlsbad, Oberkirch, Meißenheim, Herbolzheim und Ettenheim alle anderen Unterzentren in ihrer Verkaufsflächenausstattung abgenommen haben.

Karte 9: Entwicklung der Verkaufsflächenausstattung in m² je 1.000 Einwohner 2008 und 2017



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

2.2 Fazit

Die Angebotsentwicklung im Untersuchungsraum spiegelt letztlich die stabilen konjunkturellen und demografischen Rahmenbedingungen wider. Bundesweit festzuhaltende Erosionsprozesse im stationären Handel (Leerstandsbildung, trading down-Effekte usw.) sind im Untersuchungsraum – wie auch andernorts in Baden-Württemberg – nur punktuell anzutreffen. So konnten auch für viele in die Insolvenz geratene und aufgegebene Kaufhausstandorte, insbesondere in den Mittelstädten der Region (Schneider, Kraus usw.) attraktive Einzelhandelsfolgenutzungen gefunden werden. Eine Leerstandsquote zwischen 4 und 6 % in Bezug auf die bestehenden Ober- und Mittelzentren der Region unterstreicht die stabile Situation insbesondere in den größeren Städten der Region. Mit einer Leerstandsquote von ca. 10 – 11 % in den Unterzentren bzw. Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion zeichnen sich Handlungsräume schwerpunktmäßig außerhalb größerer Zentren ab.

3. Analyse der raumordnerischen Steuerungswirkung zum großflächigen Einzelhandel in der Untersuchungsregion

In enger Abstimmung mit den Projektpartnern wurden für die untersuchungsrelevanten Ge- und Verbote zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels durch die Landes- und Regionalplanung in Baden-Württemberg bzw. in der Untersuchungsregion Oberrhein Untersuchungsfragen formuliert und Indikatoren zur Bewertung festgelegt. Der Bezugsraum der Analyse ist die Region Oberrhein ohne den Stadtkreis Freiburg bzw. den Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, für die kein zeitlicher Vergleichswert 2008 vorlag. Wo es sinnvoll und methodisch valide war, wurde in Einzelfällen die Gesamtregion zugrunde gelegt (ohne Zeitvergleich). Im Folgenden werden die zentralen Ergebnisse wiedergegeben.

3.1 Konzentrationsgebot

3.1.1 Untersuchungsfragen und Operationalisierung

Einzelhandelsgroßprojekte sind – so die Landes- und Regionalplanung – Orten bestimmter zentralörtlicher Funktion vorbehalten. Ober-, Mittel- und Unterzentren sollen als attraktive Einzelhandelsstandorte, v. a. für den mittel- und langfristigen Bedarf gesichert, gestärkt und ausgebaut werden. Kleinzentren und Orte ohne zentralörtliche Funktion haben die Aufgabe, die Nah- und Grundversorgung mit kurzfristigen Bedarfsgütern zu sichern, hierfür sind Ausnahmen vom Konzentrationsgebot möglich.

Damit zielt das Konzentrationsgebot auf die Sicherstellung einer ausgewogenen Versorgung in allen Teilen des Landes ab. Unterschiedliche Bedarfsstufen sollen in zumutbarer Entfernung auch



ohne Pkw-Nutzung angeboten werden; so soll im Gegenzug einer Unterversorgung zentraler Versorgungs- bzw. Wohnbereiche entgegenwirkt werden.

Als Bewertungs- und Beurteilungsgrundlage im konkreten Einzelfall dient die zentralörtliche Funktion der Standortgemeinde in Abhängigkeit vom jeweiligen großflächigen Einzelhandelsprojekt.

Hieraus wurden folgende Untersuchungsfragen formuliert:

- /// Konnte die **Orientierung der regionalplanerischen Einzelhandelssteuerung am Zentrale-Orte-System** eine räumlich ausgewogene Einzelhandelsentwicklung sicherstellen? (oder: Wie hat sich die Ausstattung der Zentralen Orte unterschiedlicher zentralörtlicher Funktion im Zeitreihenvergleich verändert?)

Für die Analyse wurde ein **Zeitvergleich des Einzelhandelsbestandes von 2008 bis 2017** jeweils für jede zentralörtliche Stufe zzgl. Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion zugrunde gelegt; ein Schwerpunkt lag auf dem mittel- und langfristigen Bedarfsbereich.

- /// Wie hat sich die Grund- und Nahversorgung in Bezug auf ihren **flächendeckenden Versorgungsanspruch** im Zeitvergleich von 2008 bis 2017 entwickelt und wie wirkt die Ausnahmeregelung?

Operationalisierungsansatz war die Bestandsentwicklung für den kurzfristigen Bedarfsbereich in Bezug auf das jeweilige Gemeindegebiet selbst. **Versorgungskennziffern** sowie **Zentralitäten** zeigten dabei den Grad der Versorgung auf.

Ergänzend wurde **der Anteil fußläufig versorgter Einwohner** im Umfeld⁵² qualifizierter Grundversorger⁵³ im Zeitvergleich 2008 / 2017 untersucht.

- /// Hat die Regelung zum **Konzentrationsgebot** gegriffen, d. h. wurde sie umgesetzt?

Untersucht wurde, wie sich der Großflächenanteil in den dafür vorgesehenen Zentralen Orten sowie in den Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion im Zeitvergleich entwickelte. Bei der Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe im Zeitvergleich 2008 / 2017 wurden mögliche „Ausreißer“ nachvollzogen.

⁵² 500 m bzw. 700 m.

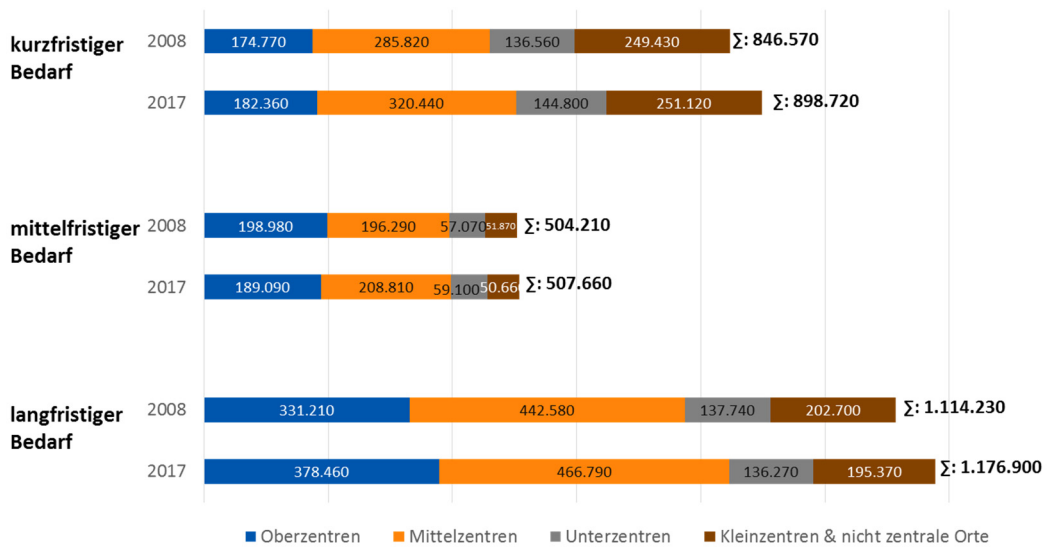
⁵³ Lebensmittelanbieter > 400 m² VK sowie großflächige Anbieter.

3.1.2 Zentrale Ergebnisse

3.1.2.1 Entwicklung des Einzelhandelsbestandes nach zentralörtlicher Funktion

Über die Gesamtregion hinweg nahm die Verkaufsfläche im Einzelhandel um 4,8 % zu, wobei das stärkste Wachstum auf den kurz- bzw. langfristigen Bedarf entfiel. Für die Orte unterschiedlicher zentralörtlicher Funktion zeigten sich verschiedene Entwicklungen (vgl. Abbildung 23, Karten 10 - 12):

Abbildung 23: Verkaufsflächenentwicklung nach zentralörtlicher Funktion in m², 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

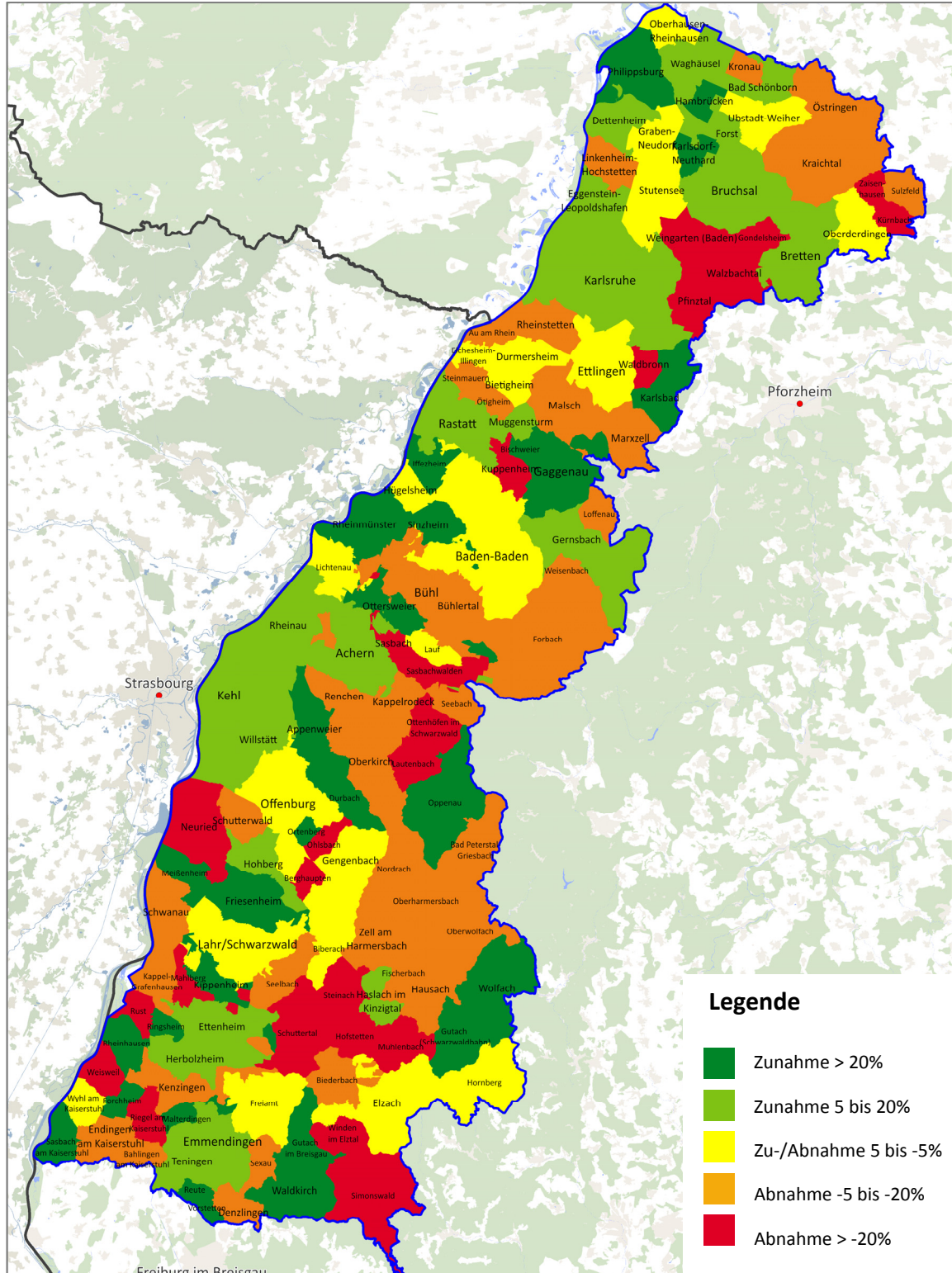


* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

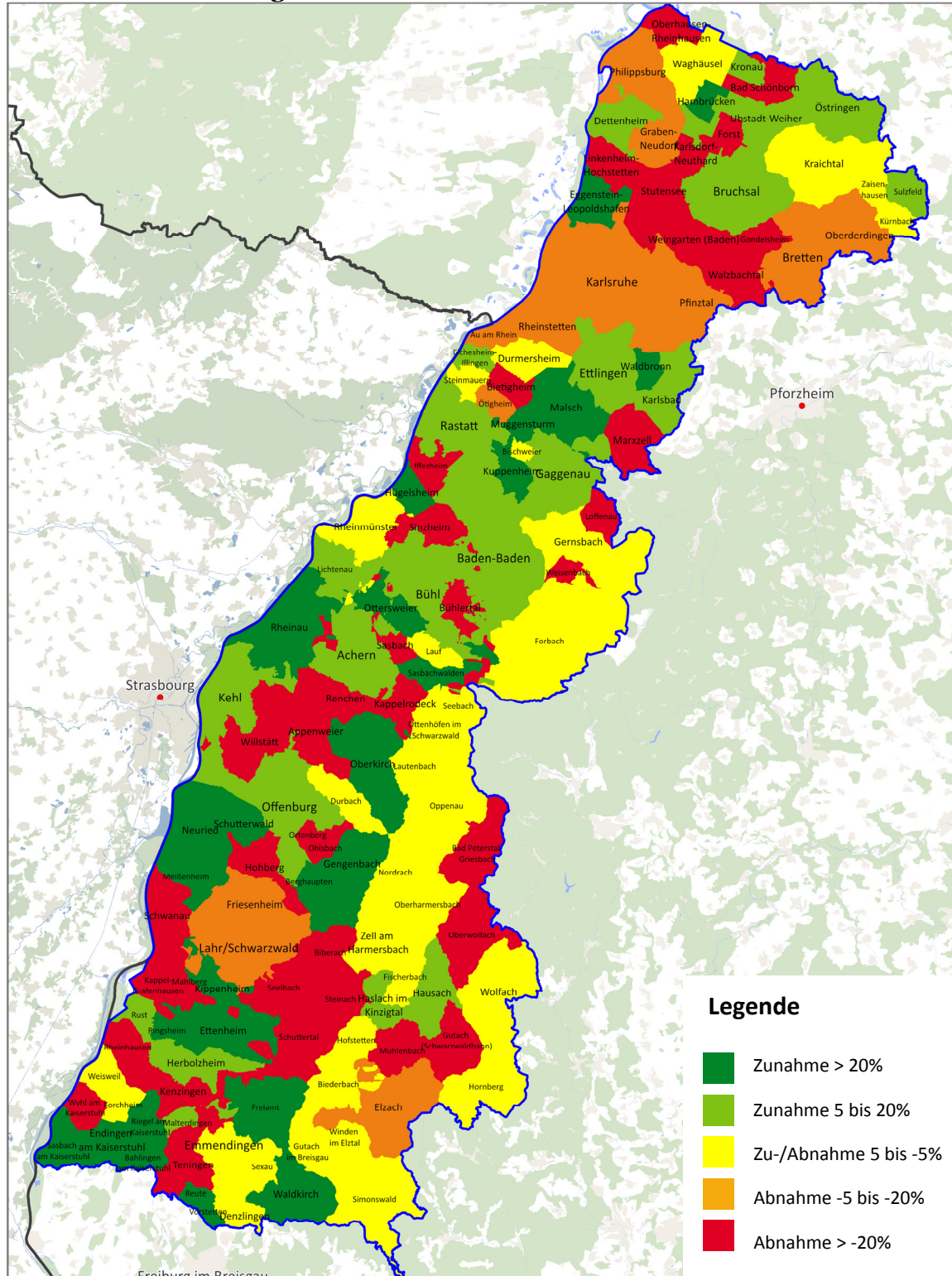
- / Die **Ober- und Mittelzentren** hatten insgesamt eine deutliche Verkaufsflächenzunahme zu verzeichnen (+ 6,4 % Ober- bzw. + 7,7 % Mittelzentren). Die Oberzentren haben jedoch im mittelfristigen Bedarfsbereich bereits Verkaufsflächenrückgänge zu verzeichnen, was v. a. auf das Oberzentrum Karlsruhe zurückzuführen war.
- / Die **Unterzentren** haben sich im Zeitraum 2008 - 2017 mit + 2,7 % der Gesamtverkaufsfläche ebenfalls positiv entwickelt, wobei hier vorrangig der kurz- bzw. mittelfristigen Bedarfsbereich (+ 6,0 % bzw. + 3,6 %) ausgebaut werden konnte.
- / Für die **Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion** waren im Zeitvergleich mit - 1,4 % Verkaufsflächenverluste über den Gesamtbestand hinweg festzuhalten, wobei sich der für die Grundversorgung relevante kurzfristige Bedarfsbereich leicht positiv entwickelt hat (+ 0,6 %).

Karte 10: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017 – kurzfristiger Bedarf



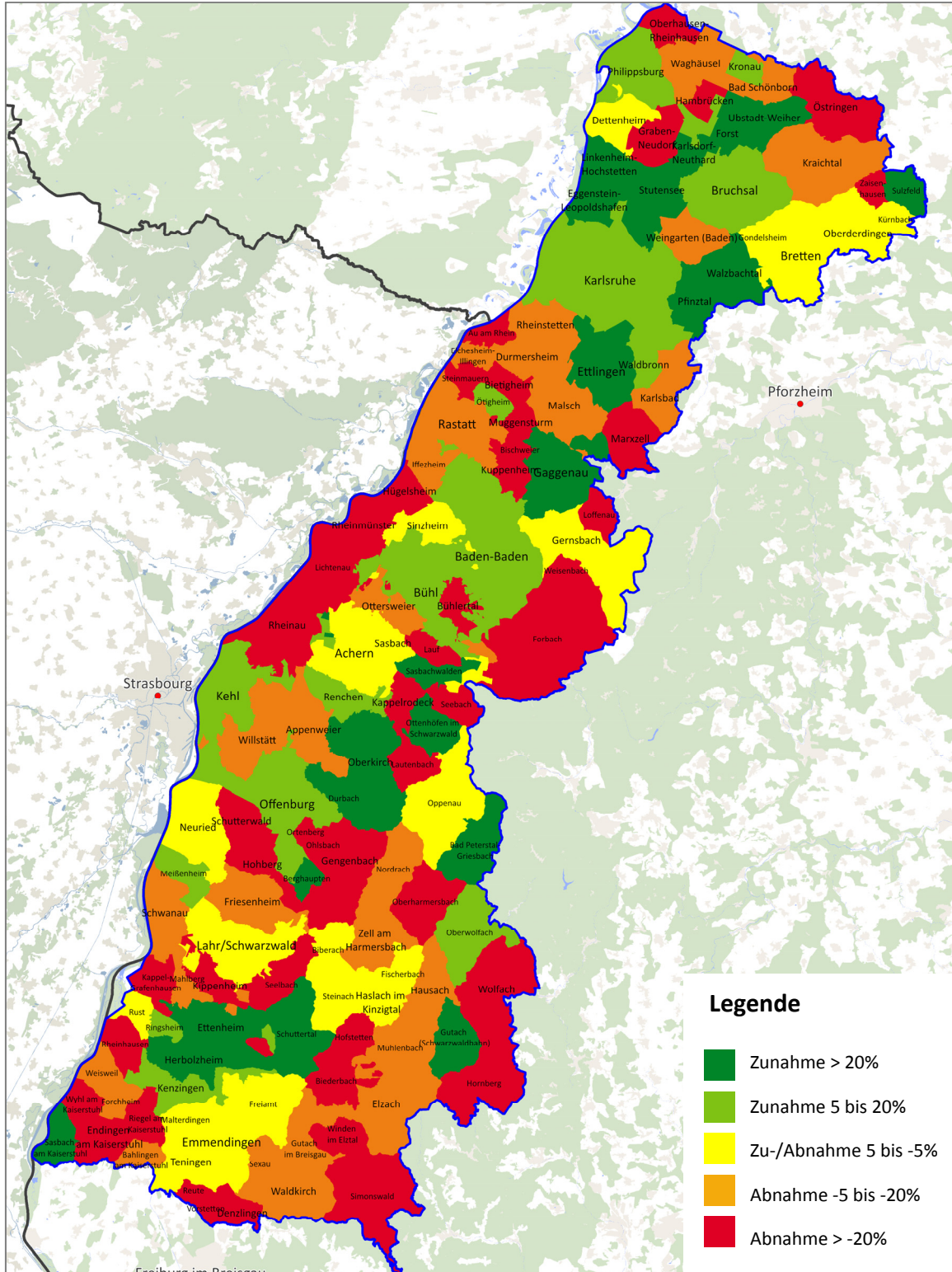
erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

Karte 11: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017 – mittelfristiger Bedarf



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

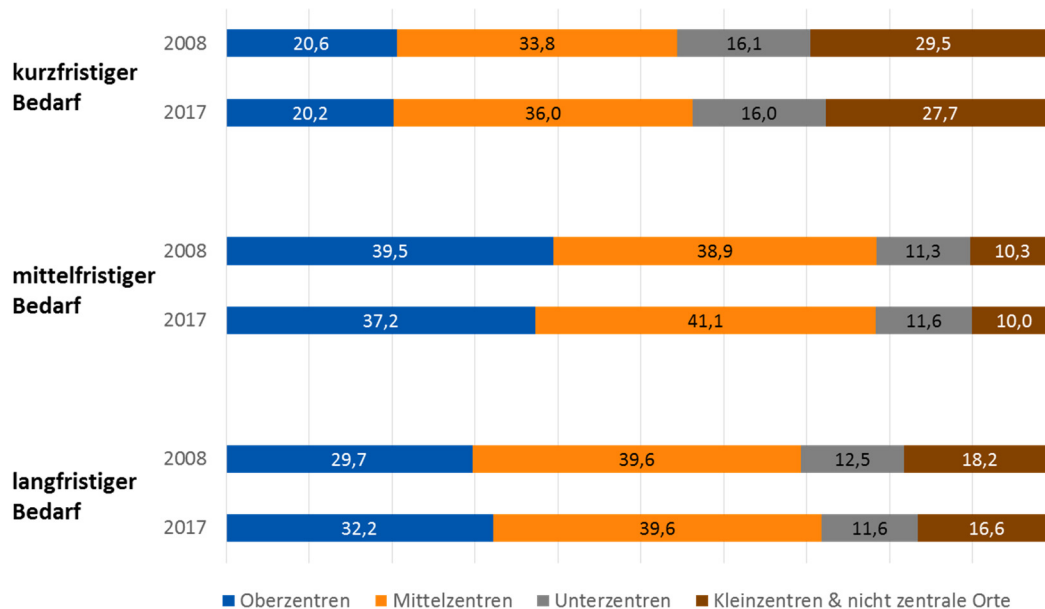
Karte 12: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017 – langfristiger Bedarf



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

Die Position der Orte unterschiedlicher Zentralität lässt sich aus der prozentualen Verteilung des Einzelhandelsbestandes und der zeitlichen Entwicklung von 2008 – 2017 ablesen (vgl. Abbildung 24):

Abbildung 24: Entwicklung der Verkaufsflächenanteile nach zentralörtlicher Funktion in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)



* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

- /// Mit einem Verkaufsflächenanteil von knapp 80 % im mittelfristigen Bedarfsbereich (2017) bzw. ca. 70 % im langfristigen Bedarfsbereich zeigt sich die **hohe Bedeutung der Ober- und Mittelzentren** in der Region. Dies wird insbesondere bei Betrachtung des Bevölkerungsanteils in den Ober- und Mittelzentren in Bezug auf die Gesamtregion deutlich, der bei ca. 51 % liegt.
- /// Im Zeitvergleich ist eine **stabile Angebotsentwicklung in den Ober- und Mittelzentren** der Region festzuhalten, wobei insbesondere die Mittelzentren über alle Bedarfsbereiche hinweg ihr Gewicht noch ausbauen konnten.
- /// **Abnehmend** hingegen war die Bedeutung der Oberzentren im kurz- und mittelfristigen Bedarfsbereich; während das geringfügig nachlassende Gewicht im kurzfristigen Bereich einseitig auf das Oberzentrum Offenburg zurückzuführen war, entfällt die abnehmende Bedeutung im mittelfristigen Bereich schwerpunktmäßig auf das Oberzentrum Karlsruhe.
- /// Die **Unterzentren** durchliefen im Betrachtungszeitraum insgesamt eine stabile Entwicklung im Hinblick auf die Verkaufsflächenanteile der unterschiedlichen Bedarfsbereiche. Eine leichte Abnahme war lediglich für den langfristigen Bedarfsbereich festzuhalten.

- Die Verkaufsflächenentwicklung bei den „**Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion**“ verlief hingegen insbesondere für den kurz- und langfristigen Bedarfsbereich leicht negativ, wohingegen der Verkaufsflächenanteil im mittelfristigen Bedarf mit ca. 10 % am Gesamtbestand in der Region weitgehend gleich geblieben ist.

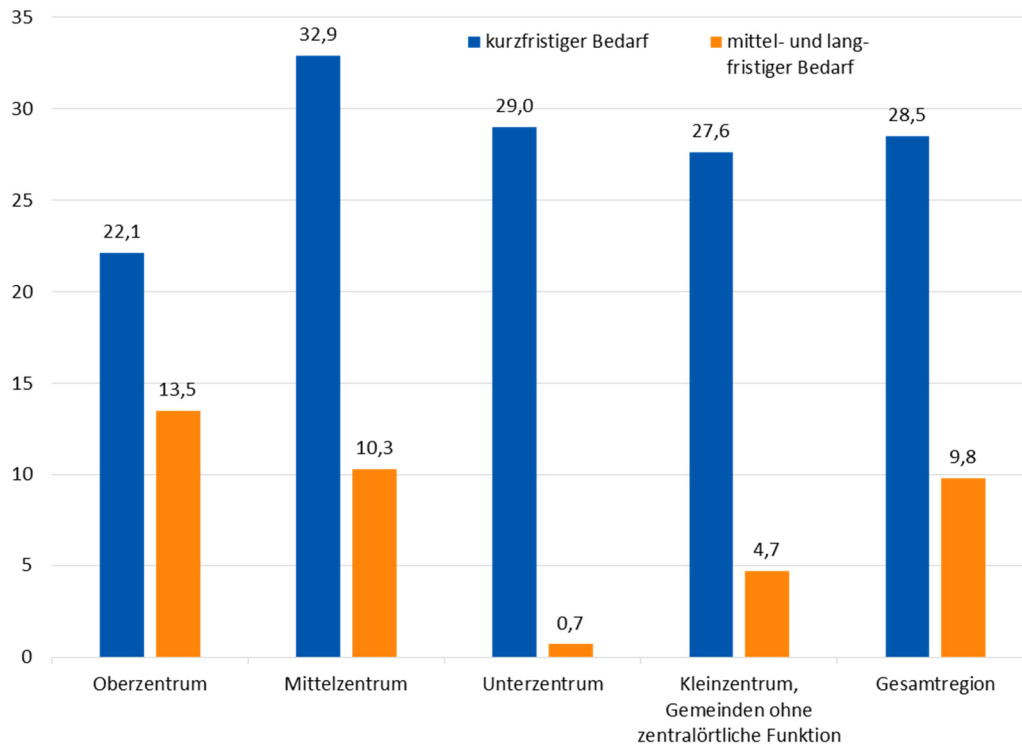
Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Ober- und Mittelzentren der Region ihre Bedeutung und damit ihre Versorgungsfunktion im Betrachtungszeitraum stabilisieren bzw. noch ausbauen konnten. Insbesondere die für Ober- und Mittelzentren prägenden mittel- bis langfristigen Sortimente entwickelten sich positiv und liegen bis heute auf einem hohen Niveau. Im Umkehrschluss kann aus der Entwicklung der Daten 2008 bis 2017 abgeleitet werden, dass eine insgesamt räumlich ausgewogene Entwicklung des Einzelhandelsangebotes erfolgte. Die Ausrichtung „neuer Angebote“ am Zentralen-Orte-System schlägt sich in den Bestandsdaten nieder.

3.1.2.2 Entwicklung des großflächigen Einzelhandels nach zentralörtlicher Funktion

Auf landes- und regionalplanerischer Ebene wird nahezu ausschließlich der großflächige Einzelhandel gesteuert, der kleinflächige Einzelhandel erreicht aufgrund geringer räumlicher Auswirkungen regelmäßig nicht diese Steuerungsebene. Damit bestimmen großflächige Anbieter auch die Ausstrahlung und Marktdurchdringung der Mittel- und Oberzentren. Dabei hat die Bedeutung der großflächigen Angebotsformate auch in der Region Oberrhein im Betrachtungszeitraum zugenommen. Hierauf wurde bereits in Kapitel II. 2 ausführlich eingegangen. Dies unterstreicht die nach wie vor notwendige Steuerungsrelevanz des sog. großflächigen Einzelhandels auch für die Region. Die Entwicklung zeigt folgendes Bild (vgl. auch Abbildung 25):

- Die Betrachtung weist eine zeitlich deutliche Entwicklung des großflächigen Bestandes der dafür vorgesehenen Ober- und Mittelzentren sowie – etwas nachgeordnet – in den Unterzentren auf.
- Die **Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion**, aber auch die Unterzentren hatten in den dafür nachrangig vorgesehenen Bedarfsbereichen nur noch einen geringen Verkaufsflächenzuwachs zu verzeichnen. Diese Entwicklung war nahezu ausschließlich auf das Segment der Gärtnereien zurückzuführen.⁵⁴ Im kurzfristigen Bedarfsbereich war dort im Zeitvergleich eine Verkaufsflächenzunahme im großflächigen Bestand zu verzeichnen, die vorrangig auf eine Netzmodernisierung (Neuansiedlungen, Erweiterungen, Verlagerungen) qualifizierter Grundversorger zurückzuführen ist, was letztlich auch den rechtlichen Vorgaben (Stichwort: Ausnahmeregelung Grundversorgung) entspricht.

⁵⁴ Nutzung Teile der Produktionsfläche als Verkaufsfläche.

Abbildung 25: Verkaufsflächenentwicklung großflächiger Betriebe nach zentralörtlicher Funktion in %, 2008 – 2016 (Region Oberrhein*)

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Tabelle 13 zeigt die Entwicklung der Anzahl der Großflächenbetriebe nach zentralörtlicher Funktion seit 2008:

- / Die Analyse zeigt für 2008 – 2017 eine weitgehende Konzentration großflächiger Anbieter auf die dafür vorgesehenen Ober-, Mittel- und Unterzentren der Region im **mittel- und langfristigen Bedarfsbereich**.
- / Großflächige Entwicklungen in den Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion beschränkten sich regelmäßig auf den für diese Orte vorgesehenen kurzfristigen Bedarfsbereich (= Ausnahmeregelung).

Zusammenfassend unterstreichen die Ergebnisse, dass das Konzentrationsgebot in der Region konsequent umgesetzt wurde.

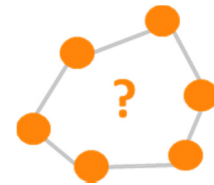
Tabelle 13: Anzahl Großflächenbetriebe nach zentralörtlicher Funktion, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

Hauptwarengruppe / Bedarfsbereich	Ober-, Mittel-, Unterzentren		Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion		Gesamt	
	2008	2017	2008	2017	2008	2017
Nahrungs- und Genussmittel	184	247	92	118	276	365
Gesundheit, Körperpflege	8	17	-	2	8	19
Blumen, zool. Bedarf	2	3	-	1	2	4
kurzfristiger Bedarf insg.	194	267	92	121	286	388
Bücher, Schreib- / Spielwaren	9	6	2	2	11	8
Bekleidung, Schuhe, Sport	86	100	7	6	93	106
mittelfristiger Bedarf insg.	95	106	9	8	104	114
Elektrowaren, Medien, Foto	12	18	-	-	12	18
Hausrat, Einrichtung, Möbel	79	78	20	18	99	96
Bau-, Heimwerker-, Gartenbedarf	93	99	29	31	122	130
Optik / Uhren, Schmuck	-	-	-	-	-	-
Sonstige Sortimente	15	17	1	3	16	20
langfristiger Bedarf insg.	199	212	50	52	249	264
Einzelhandel gesamt	488	585	151	181	639	766
						+ 127

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I.2

- kein großflächiger Betrieb vorhanden

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).



3.1.2.3 Überprüfung der Ausnahmeregelung „Grundversorgung“

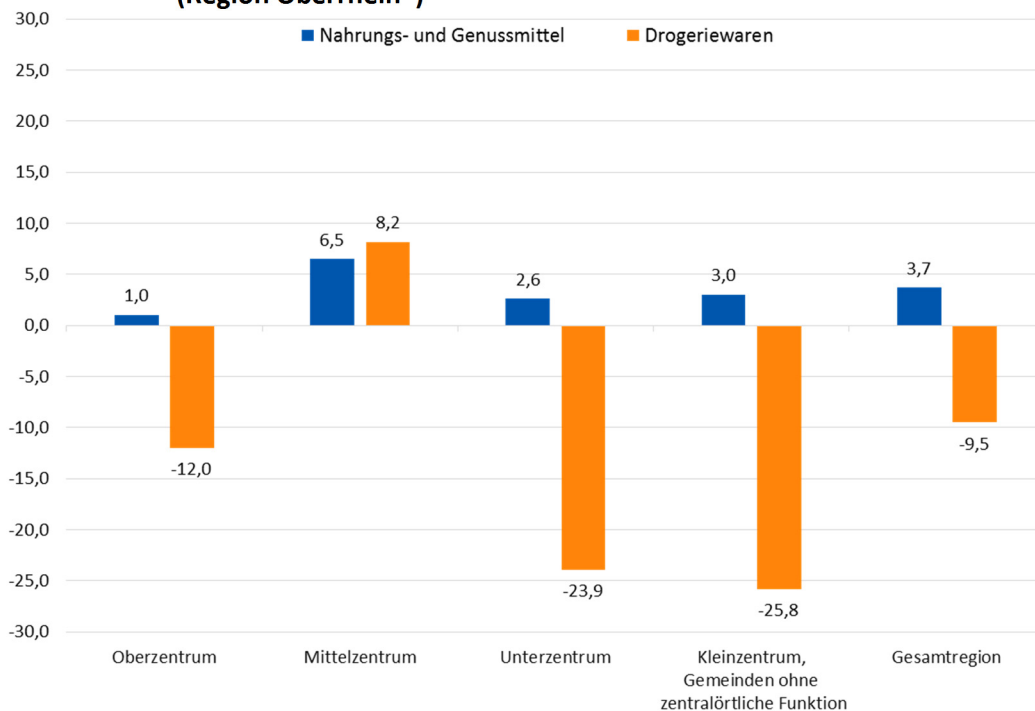
Grundsätzlich kann im Einzelfall vom Konzentrationsgebot Abstand genommen werden, wenn ein Vorhaben dem Ziel der Sicherung und Weiterentwicklung einer flächendeckenden Grundversorgung dient. Als Folge dieser Ausnahmeregelung nahmen die Anzahl der großflächigen Betriebe und deren Verkaufsflächen auch in den Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion zu (vgl. Tabelle 13).

Trotz der Ausnahmeregelung kann für die Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion für den Zeitraum 2008 – 2017 von einem nahezu unveränderten Verkaufsflächenanteil (ca. 28 – 29 %) ausgegangen werden. Auch bei den Zentralen Orten höherer Stufe hat sich die Gewichtung in der **Grundversorgung** im Hinblick auf die Einwohneranteile nicht verschoben (vgl. Abbildung 24):

- / Für die **Oberzentren** der Region war ein gleichbleibender Verkaufsflächenanteil im kurzfristigen Bedarfsbereich (ca. 20 – 21 %) im Verhältnis zur Gesamtregion festzuhalten. Mit einem Bevölkerungsanteil von ca. 22 – 23 %, der in den Oberzentren lebt, besteht eine nahezu ausgeglichene Bedeutung des Verkaufsflächenangebotes.
- / Der Verkaufsflächenanteil in den **Mittelzentren** liegt für den kurzfristigen Bedarfsbereich traditionell mit 34 % (2008) bzw. 36 % (2017) etwas über dem dort festzuhaltenen Bevölkerungsanteil (28 – 29 %).
- / Für die **Unterkentren** der Region ist mit einem Verkaufsflächenanteil von ca. 16 % im kurzfristigen Bedarfsbereich insgesamt von einer ausgewogenen Situation auszugehen (Bevölkerungsanteil: 14 %). Hier war die Entwicklung stabil.

Zur vertiefenden Analyse ist die **Versorgungskennziffer** ($\text{m}^2 \text{VK} / 1.000 \text{EW}$) heranzuziehen. Abbildung 26 gibt i. V. mit Tabelle 14 bzw. Karte 13 die zeitliche Entwicklung für die die Grundversorgung besonders prägenden Sortimente Nahrungs- und Genussmittel sowie Drogeriewaren wieder.

Abbildung 26: Entwicklung der Verkaufsflächenausstattung – Grundversorgung nach zentralörtlicher Funktion: Veränderungen in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)



* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

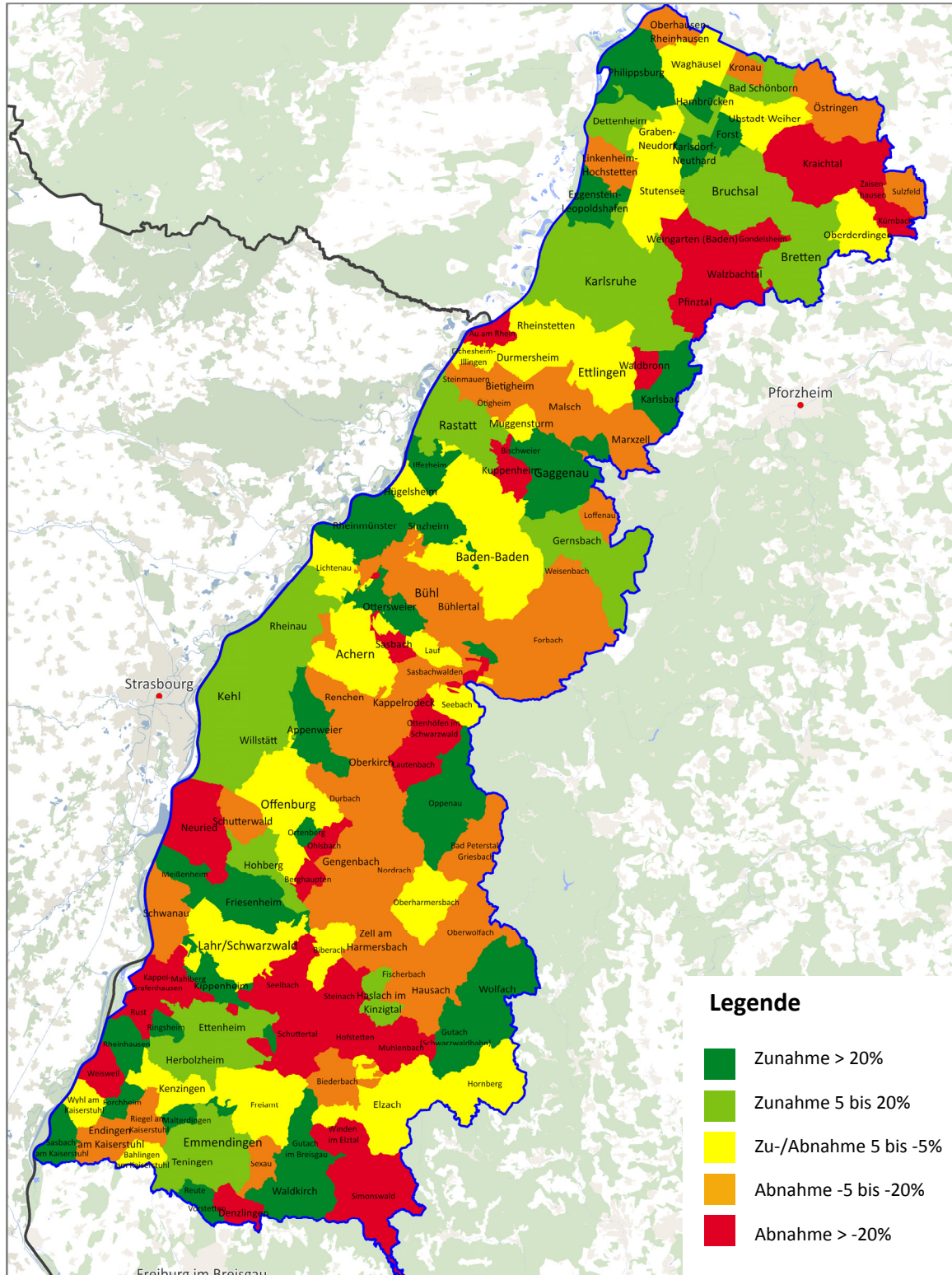
Tabelle 14: Verkaufsfläche in m² je 1.000 Einwohner – Grundversorgung nach zentralörtlicher Funktion, 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)

	Nahrungs- und Genussmittel		Drogeriewaren	
	2008	2017	2008	2017
Oberzentren	374	378	91	80
Mittelzentren	505	539	98	106
Unterzentren	499	512	96	73
Kleinzentren, Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion	365	376	66	49
Gesamtregion	426	442	84	76

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Karte 13: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017 – Grundversorgung



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

Die Versorgungskennziffer für **Nahrungs- und Genussmittel** hat sich im Zeitvergleich in der Gesamtregion von 426 m² VK / 1.000 EW (2008) auf heute ca. 442 m² VK / 1.000 EW (2017) positiv entwickelt und liegt damit auf bundesdeutschem Niveau.⁵⁵ Nach den zentralörtlichen Kategorien lassen sich folgende Entwicklungen festhalten:

- // Eine positive Entwicklung war für die **Mittelzentren** der Region hervorzuheben, die mittlerweile über eine Verkaufsflächenausstattung von knapp 540 m² VK / 1.000 EW verfügen und einen entsprechenden Zuwachs von knapp 7 % aufweisen.
- // Die Entwicklung in den **Oberzentren** war mit 1 % noch positiv; die zurückhaltende Verkaufsflächenentwicklung (v. a. im Oberzentrum Offenburg) hat lokale Ursachen, ist aber auch auf die starke Konkurrenz unterschiedlicher Nutzer in Oberzentren zurückzuführen.
- // Die Entwicklung in den **Unter- bzw. Kleinzentren zzgl. Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion** verlief mit + 2,6 % bzw. + 3,0 % weitgehend ähnlich, wenngleich die Unterzentren der Region mit ca. 512 m² VK / 1.000 EW nach den Mittelzentren den höchsten Ausstattungswert aufweisen (Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion: 376 m² VK / 1.000 EW).

Für das **Drogeriewarenssegment** war in der Gesamtregion eine negative Entwicklung der Ausstattungskennziffer von 84 m² VK / 1.000 EW im Jahr 2008 auf 76 m² VK / 1.000 EW im Jahr 2017 (- 9,5 %) festzustellen (vgl. Tabelle 14 und Abbildung 26). Allein die Mittelzentren der Region konnten hier positive Werte verbuchen (+ 10,4 %), während die beiden Oberzentren (- 12 %), die Unterzentren (- 24 %) und insbesondere die Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion (knapp - 26 %) deutliche Einbußen im Zeitvergleich 2008 – 2017 hinnehmen mussten. Dies zeigt, dass die Schlecker-Filialen v. a. in den Unter- und Kleinzentren sowie Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion nicht immer adäquat nachbesetzt wurden; dies trifft im Übrigen auch für die Oberzentren zu.

In Karte 13 ist die Entwicklung des grundversorgungsrelevanten Angebotes im Zeitverlauf für alle Gemeinden der Untersuchungsregion dargelegt. Hieraus lassen sich die lokalen Unterschiede herauslesen.

Unabhängig von der zentralörtlichen Funktion der jeweiligen Stadt bzw. Gemeinde verfolgt die Ausnahmeregelung im Rahmen des Konzentrationsgebotes eine flächendeckende verbraucher-nahe Sicherung und Entwicklung der Nah- bzw. Grundversorgung. Als zusätzlicher Beurteilungsmaßstab wird daher im Folgenden die Fußläufigkeit im Sinne einer **einwohnerbezogenen Abde-**

⁵⁵ Vgl. hierzu Daten aktuell 2016: 443 m² VK (hier ausschließlich sog. Systemanbieter ohne Spezialanbieter und das Lebensmittelhandwerk); daher nicht unmittelbar vergleichbar.

ckungsquote mit qualifizierten Lebensmittelanbietern im Zeitvergleich herangezogen. Als **Nahbereich** werden 500 m-Radien bzw. 700 m-Radien zugrunde gelegt, um die heterogene Raumstruktur in der Gesamtregion adäquat zu berücksichtigen.⁵⁶

Anbieter des sog. qualifizierten Lebensmittelhandels sind für die Zwecke dieser Studie zunächst Betriebe mit einer Größenordnung von 400 – 800 m², denen eine gewisse Attraktivität und Magnetfunktion auch i. S. der Ausbildung von Grundversorgungsfunktionen für den Nahbereich und darüber hinaus zugesprochen werden kann. Da diese Abgrenzung jedoch faktisch nicht mehr der Realität entspricht⁵⁷, werden moderne und leistungsfähige Anbieter, die eine gewisse Magnetfunktion i. S. der Ausbildung einer Versorgungsfunktion entfalten, erst ab der Grenze zur Großflächigkeit bzw. darüber hinaus als gegeben angesehen. Beide Klassifikationen (400 – 800 m² sowie großflächige Anbieter) werden in der vorliegenden Analyse zugrunde gelegt.⁵⁸

Folgende Ergebnisse sind aus der Analyse festzuhalten (vgl. Abbildung 27):

- Grundsätzlich war für die Gesamtregion eine positive Entwicklung der fußläufigen Erreichbarkeit durch qualifizierte Grundversorger im Zeitverlauf 2008 - 2017 festzuhalten. Der Anteil der Einwohner, die fußläufig über ein qualifiziertes Lebensmittelangebot verfügen, stieg in Bezug auf den 500 m-Radius um 2 % bzw. in Bezug auf den 700 m-Radius um 3 % im Zeitvergleich. Damit werden im Jahr 2017 knapp 5 % der Gesamtbevölkerung mehr über das qualifizierte Lebensmittelangebot versorgt als noch im Jahr 2008. Die Anbieter und die Wohnbereiche rücken stärker zusammen.
- Die positive Entwicklung wurde in besonderem Maße durch eine Verdichtung und entsprechende Standortentwicklung (Neuansiedlung, Verlagerung, Modernisierung usw.) sog. großflächiger Lebensmittelanbieter getragen, über die im Jahr 2017 im Vergleich zu 2008 ca. 21 % (700 m-Radius) bzw. 24 % (500 m-Radius) der Bevölkerung mehr versorgt wurden. Hier war ein Anstieg des Anteils der fußläufig versorgten Einwohner um 6 % (500 m-Radius) bzw. 8 % (700 m-Radius) festzustellen.

Zusammenfassend kann dem regionalplanerischen Steuerungsinstrumentarium zur Sicherung und Weiterentwicklung einer flächendeckenden Grundversorgung über die Ausnahmeregelung eine hohe Steuerungswirkung zugesprochen werden.

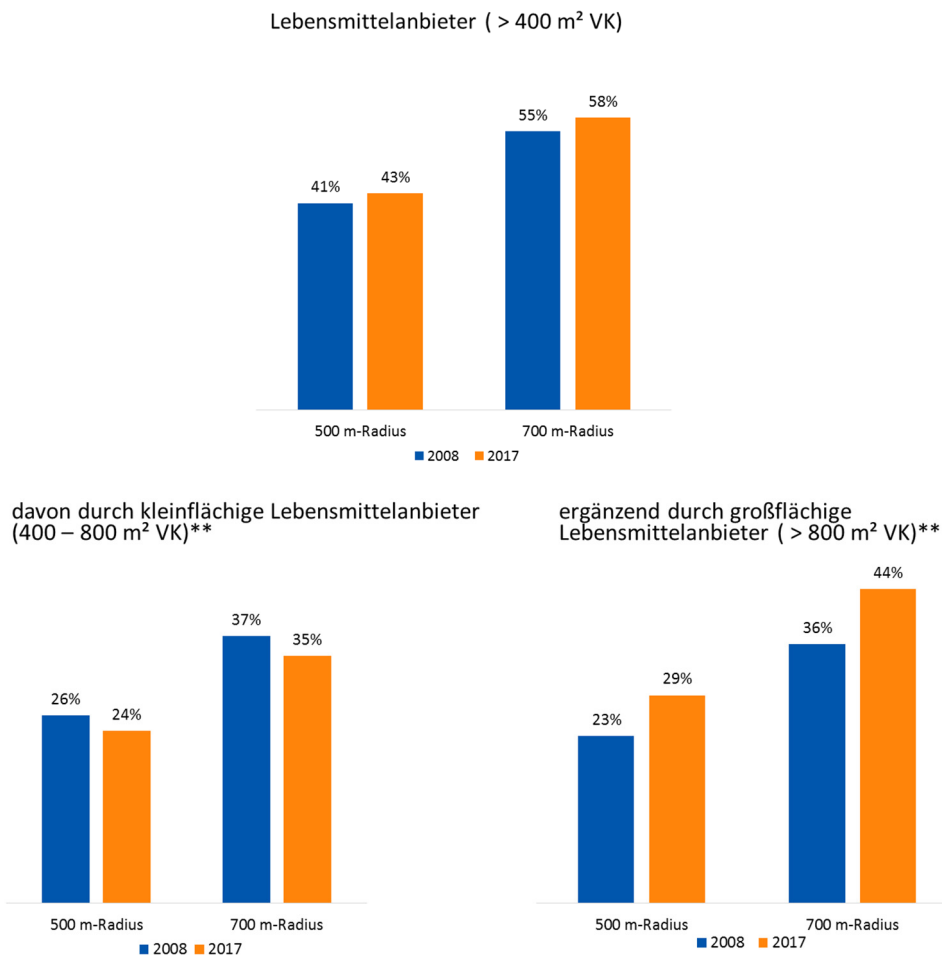
⁵⁶ Hierbei ist das Kriterium der Fußläufigkeit zugrunde gelegt, das sowohl wissenschaftlich als auch vom Plangeber (z. B. NRW) regelmäßig mit 500 m bis max. 1.000 m angesetzt wird. Dabei bestehen naturgemäß erhebliche Unterschiede der Distanz zum nächstgelegenen Lebensmittelstandort. In der vorliegenden Untersuchung wird zu Analyse Zwecken ein fußläufig adäquat erreichbarer Nahbereich von 500 m bzw. 700 m als empirisch belegter Wert festgelegt (vgl. u. a. auch unterschiedliche Erreichbarkeitsanalysen).

⁵⁷ Vgl. u. a. Urteile z. B. OVG Sachsen, Bautzen, Urteil vom 13.05.2016; AZ 1 A 432/10, juris RN 30 ff. oder OVG NRW, 10 D 32/11.NE; Urteil vom 15.02.2012.

⁵⁸ Hervorzuheben ist, dass auch ergänzende, kleinflächige Betriebe beispielsweise aus dem Lebensmittelhandwerk oder Spezialanbieter (z. B. Käseläden, Weingeschäfte, Getränkegeschäfte) oder auch Hofläden und Marktaktivitäten zur Grundversorgung beitragen. Sie decken jedoch regelmäßig nur ein ausschnittsweises Segment ab. Der Rückgang von 10 % der Betriebe im Nahrungs- und Genussmittelsektor in den vergangenen 10 Jahren ist einseitig auf kleinflächige Betriebseinheiten von < 400 m² zurückzuführen.

Letztlich ist zur Bewertung und Beurteilung der Grundversorgungssituation die **Zentralität im kurzfristigen Bedarfsbereich** (in Bezug auf die Gemeindeebene selbst) heranzuziehen.⁵⁹ Eine Gemeinde mit einer Zentralität im kurzfristigen Bedarfsbereich von 100 % versorgt im Idealfall alle ihre Bürger vollständig.

Abbildung 27: Fußläufige Erreichbarkeit: Anteil fußläufig versorgter Einwohner durch einen qualifizierten Lebensmittelanbieter: 2008 zu 2017 (Region Oberrhein*)



* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

** Summenbildung nicht möglich

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

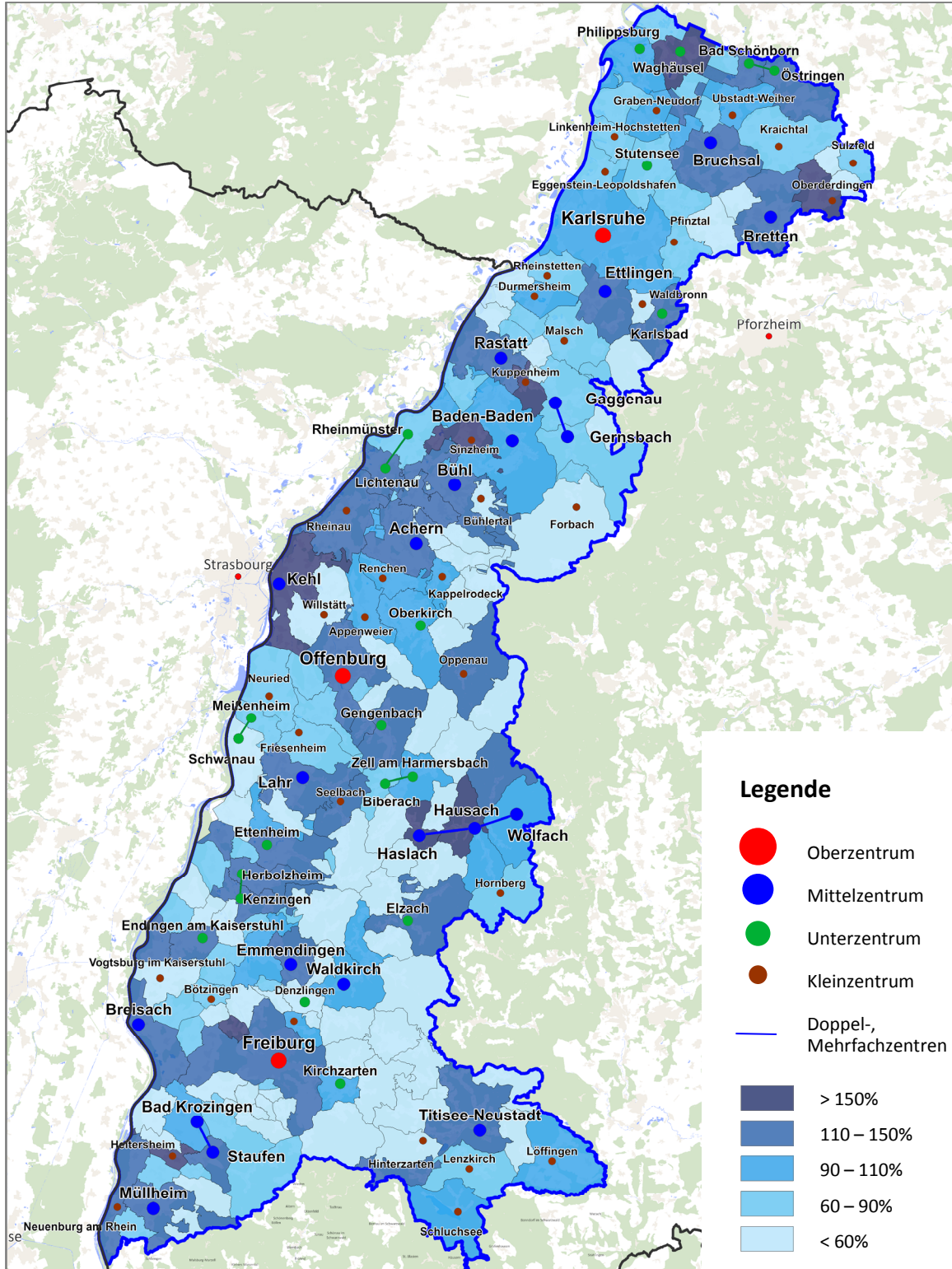
Karte 14 zeigt die Ergebnisse in der Region für das Jahr 2017 auf Gemeindeebene.⁶⁰ Hieraus lassen sich grundsätzlich auch für die Zukunft Handlungsräume erkennen. In vielen Fällen wird es neben einer Weiterentwicklung im Drogeriewarensegment auch um Erweiterungen bestehender Betriebe bzw. Standortsicherungsmaßnahmen sowie um Standortergänzungen, möglicherweise auch in interkommunalen Lösungen, gehen.⁶¹

⁵⁹ Umsatz-Kaufkraft-Relation.

⁶⁰ Gesamtregion inkl. SK Freiburg und LK Breisgau-Hochschwarzwald.

⁶¹ Hierzu werden vertiefende Analysen und Entwicklungsstrategien angeregt.

Karte 14: Fokus Grundversorgung: Zentralität kurzfristiger Bedarf auf Gemeindeebene in %; 2017



erstellt mit RegioGraph Planung;
 Quelle: GMA-Erhebung 2017;
 GMA-Bearbeitung 2017

3.1.3 Antwort auf die Untersuchungsfragen

Die Untersuchungen und Analysen zum Konzentrationsgebot zeigten, dass die Regelung in der Region gegriffen hat und konsequent umgesetzt wurde. Die Regionalplanung nimmt im Rahmen der Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe ihre räumlich steuernde Aufgabe verantwortungsvoll und konsequent wahr. Im Hinblick auf die Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe konnte eine Steuerung auf die dafür vorgesehenen Ober-, Mittel- und Unterzentren erreicht werden. Von der Ausnahmeregelung zur Sicherung der flächendeckenden Grund- und Nahversorgung wurde aktiv Gebrauch gemacht, wo es unter grundversorgungsstrukturellen Gesichtspunkten geboten war.

Insgesamt ist folgendes Fazit festzuhalten:

- /// Die Ausrichtung der Einzelhandelsentwicklung über die Steuerung großflächiger Einzelhandelsbetriebe am Zentralen-Orte-System bewirkte in der Region eine Fokussierung und Stärkung bzw. Sicherung der Einzelhandelsfunktion der dafür vorgesehenen Zentralen Orte und zwar über alle Hierarchiestufen hinweg. Eine insgesamt räumlich ausgewogene Entwicklung des Einzelhandelsbestandes und Ausrichtung am Zentralen-Orte-System konnte erreicht werden.
- /// Insbesondere für den für die **Zentren höherer Stufe** (Ober-, Mittel- und Unterzentren) relevanten mittel- bis langfristigen Bedarfsbereich ist ein Bedeutungsüberschuss im Hinblick auf die Einwohnerentwicklung festzuhalten. Dieser wurde in der zurückliegenden Dekade noch ausgebaut, was der regionalplanerischen Zielsetzung entspricht.
- /// Deutlich an Versorgungsbedeutung haben die **Mittelzentren** in der Region hinzugewonnen. Auch die Oberzentren verfügen nach wie vor über einen hohen Bedeutungsüberschuss und übernehmen eine maßgebliche Versorgungsfunktion in der Region.
- /// Die **Unterzentren** konnten von 2008 – 2017 im mittelfristigen Bedarfsbereich etwas an Bedeutung gewinnen.
- /// Die **Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion** haben im Zeitraum 2008 – 2017 eine Bedeutungsabnahme zu verzeichnen gehabt, was u. a. neben der erfolgten Entwicklung im Drogeriewarenssegment (Stichwort insbesondere Schlecker-Insolvenz) auch auf die Ausdünnung qualifizierter Angebote an Standorten niedrigerer Stufe zurückzuführen war. Dies zeigte auch die differenzierte Analyse der Sortimente Nahrungs- und Genussmittel sowie Drogeriewaren.

- Im Rahmen des Konzentrationsgebotes wurden v. a. auch die Steuerungswirkungen der Ausnahmeregelungen untersucht. Insgesamt war hierzu für die Region eine positive Entwicklung der **flächendeckenden Grundversorgung** festzuhalten. Diese war vor allem für das Segment „**Nahrungs- und Genussmittel**“ ausgeprägt und schlug sich in einer positiven Entwicklung der Versorgungsausstattung über alle Stufen der Zentrenhierarchie hinweg (inkl. Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion) nieder. Die Analyse weist ebenfalls nach, dass sich die Anbieter qualifizierter Grundversorgung im Zeitvergleich wieder verstärkt in Richtung Wohnumfeld orientierten; der Anteil fußläufig versorgter Einwohner durch einen qualifizierten Grundversorger in der Region hat zugenommen, wobei den großflächigen Anbietern (> 800 m² VK) eine überproportionale Entwicklung der Versorgungsbedeutung zugesprochen werden konnte. Betriebe mit > 800 m² VK haben sich auch in der Untersuchungsregion als Leistungsträger einer flächendeckenden, qualifizierten Grundversorgung etabliert. Für das Segment „**Drogeriewaren**“ war hingegen mit Ausnahme der Mittelzentren eine deutliche Abnahme der Versorgungsfunktion über alle zentralörtlichen Stufen hinweg festzuhalten.

Zusammenfassend zeigt die Anwendungspraxis des Konzentrationsgebotes in der Region empirisch nachweisbare, positive Erfolge. Großflächige Einzelhandelsbetriebe bleiben – und zwar über viele Sortimente hinweg – weiterhin ein zentrales steuerungsrelevantes Element der Raumentwicklung bzw. der Landes- und Regionalplanung. Auch weiterhin werden insbesondere die Entwicklungen auf der Angebotsseite (v. a. Konzentrationstendenzen, Wettbewerbsentwicklung, digitaler Wandel)⁶² und v. a. aufgrund der weiteren Bevölkerungs- und Kaufkraftentwicklung in der Region einen hohen Steuerungsbedarf dieses dynamischen Wirtschaftszweiges aufweisen. Eine Orientierung am Zentralen-Orte-System im Rahmen des Konzentrationsgebotes ist dabei als ordnendes Element bedeutsam und umsetzungsrelevant. Die konsequente Anwendung der Ausnahmeregelung ist darüber hinaus zur Sicherung und Entwicklung einer qualifizierten flächendeckenden Grundversorgung (v. a. Nahrungs- und Genussmittel sowie Drogeriewaren) notwendig und geboten.

3.2 Kongruenzgebot

3.2.1 Untersuchungsfragen und Operationalisierung

Das Kongruenzgebot zielt bei der räumlichen Steuerung des großflächigen Einzelhandels darauf ab, dass der Einzugsbereich von Einzelhandelsgroßprojekten den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortkommune nicht wesentlich überschreitet. Bereits aus diesem Grund sind



⁶² Vgl. hierzu Kapitel I.

Einzelhandelsgroßprojekte i. d. R. nur in Ober-, Mittel- und Unterzentren auszuweisen, zu errichten oder zu erweitern. Kleinzentren bzw. Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion verfügen i. d. R. nicht über einen entsprechenden Verflechtungsbereich, um eine ökonomische Auslastung der Betriebe gewährleisten zu können. Das Einzelhandelsgroßvorhaben muss nach Umfang und Zweckbestimmung der räumlich-funktional zugeordneten Versorgungsaufgabe der jeweiligen Zentralitätsstufe entsprechen.

Das Kongruenzgebot steht somit in einem engen Austauschverhältnis mit dem Konzentrationsgebot und baut letztendlich auf diesem unmittelbar auf.⁶³

Die in der Untersuchungsregion festgelegten Zentralen Orte sollen den ihnen zugeordneten Verflechtungsbereich adäquat v. a. mit hochwertigen Gütern versorgen. Für die Analyse der Steuerungswirkungen des Kongruenzgebotes werden die Ober- und Mittelzentren der Region untersucht, da diese über einen definierten Verflechtungs- bzw. Mittelbereich verfügen, der letztlich als Maßstab für die Evaluierung gilt.

Folgende Untersuchungsfragen wurden formuliert:

- /// Versorgen die in der Region ausgewiesenen Zentralen Orte die ihnen zugewiesenen Verflechtungsbereiche adäquat, v. a. mit mittel- und langfristigen Sortimenten?
- /// Sind deutliche Bedeutungsüberschüsse oder -defizite feststellbar?
- /// Wie hat sich die Versorgungsbedeutung der Zentren zwischen 2008 und 2017 in Bezug auf den Mittelbereich entwickelt?

Zur Operationalisierung wurden folgende Analyseansätze gewählt:

- /// Entwicklung von Ausstattungs- und Versorgungskennziffern für den mittel- und langfristigen Bedarfsbereich für die Ober- und Mittelzentren der Region und zwar in Bezug auf den zu versorgenden Verflechtungsbereich (= Mittelbereiche).
- /// Entwicklung der Marktabdeckung im mittel- und langfristigen Bedarfsbereich der Zentralen Orte in Bezug auf ihren Verflechtungsbereich (= Mittelbereiche).
- /// Sonderauswertung zentralörtlicher Leitsortimente: Bekleidung / Schuhe / Sport; Möbel / Küchen; Bau- und Heimwerkerbedarf.

⁶³ Während ein Oberzentrum für Einrichtungen zur Deckung des hochspezialisierten Bedarfs für einen größeren Verflechtungsbereich vorgesehen ist, hat ein Mittelzentrum für seinen i. d. R. enger gefassten Verflechtungsbereich nur ein breites Angebot des gehobenen Bedarfs vorzuhalten. Die Unterzentren der Region sollen regelmäßig die Versorgung ihres Nahbereichs mit Gütern des qualifizierten, häufig wiederkehrenden Bedarfs übernehmen, womit i. d. R. insbesondere Angebote der Grundversorgung zu sehen sind.

3.2.2 Zentrale Ergebnisse

3.2.2.1 Marktabdeckung über Ausstattungskennziffern

Die Untersuchung zur Marktabdeckung der Mittelbereiche durch den Einzelhandel im jeweiligen Ober- bzw. Mittelzentrum im Zeitvergleich ist in den Karten 13 und 14 dargestellt. Die Oberzentren der Region haben aufgrund ihres weitreichenden Versorgungsauftrags regelmäßig eine über ihren Mittelbereich hinausgehende zentralörtliche Versorgungsfunktion und Ausstrahlung. Die Analyse konzentriert sich auf das für Ober- und Mittelzentren zur Ausbildung der zentralörtlichen Funktion besonders relevante mittel- bis langfristige Segment. Folgende Ergebnisse sind festzuhalten (vgl. auch Karten 15 und 16):

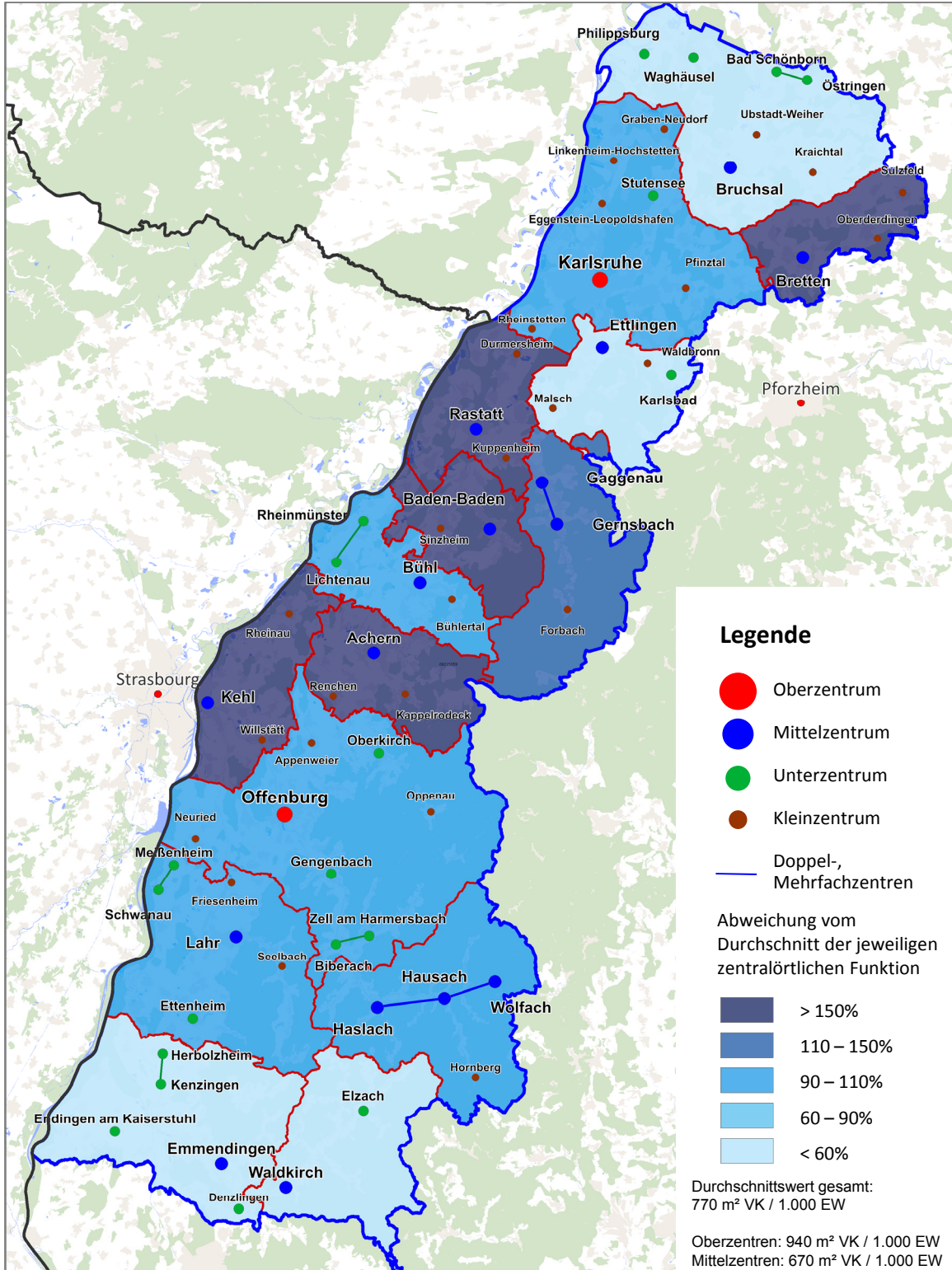
- Die **Ausstattungs**werte der Ober- und Mittelzentren der Region bei mittel- bis langfristigen Bedarfsgütern von 2008 - 2017 haben sich in Bezug auf ihren jeweils zugeordneten Mittelbereich mit einer Verkaufsflächenausstattung von 770 m² VK / 1.000 EW (2008) auf 800 m² VK / 1.000 EW (2017) positiv entwickelt. Die positive Entwicklung war sowohl für die Oberzentren⁶⁴ als auch für die Mittelzentren⁶⁵ festzuhalten.
- 2008 – 2017 ist eine weitgehend konstante Entwicklung der **Verkaufsflächenausstattung** der Mittelbereiche durch die Ober- bzw. Mittelzentrum festzuhalten. Folgende Ausnahmen sind festzustellen: Während die Marktabdeckung im Dreifachzentrum Haslach-Hausach-Wolfach bzw. in den Mittelzentren Bretten und Rastatt um eine Kategorie gesunken ist, konnte das Oberzentrum Offenburg seine Position ausbauen. Hier wirkt neben der gezielten Entwicklung zentralörtlich prägender Einrichtungen (z. B. Möbel Braun) eine zunehmende Bedeutung der französischen Kundschaft.

Die Analyse der Marktabdeckung der Mittelbereiche über die Verkaufsflächenausstattung der Ober- bzw. Mittelzentren der Region im mittel- bis langfristigen Bedarf zeigt eine ausgewogene Entwicklung im Betrachtungszeitraum.

⁶⁴ 2008: 940 m² VK / 1.000 EW; 2017: 970 m² VK / 1.000 EW.

⁶⁵ 2008: 670 m² VK / 1.000 EW; 2017: 690 m² VK / 1.000 EW.

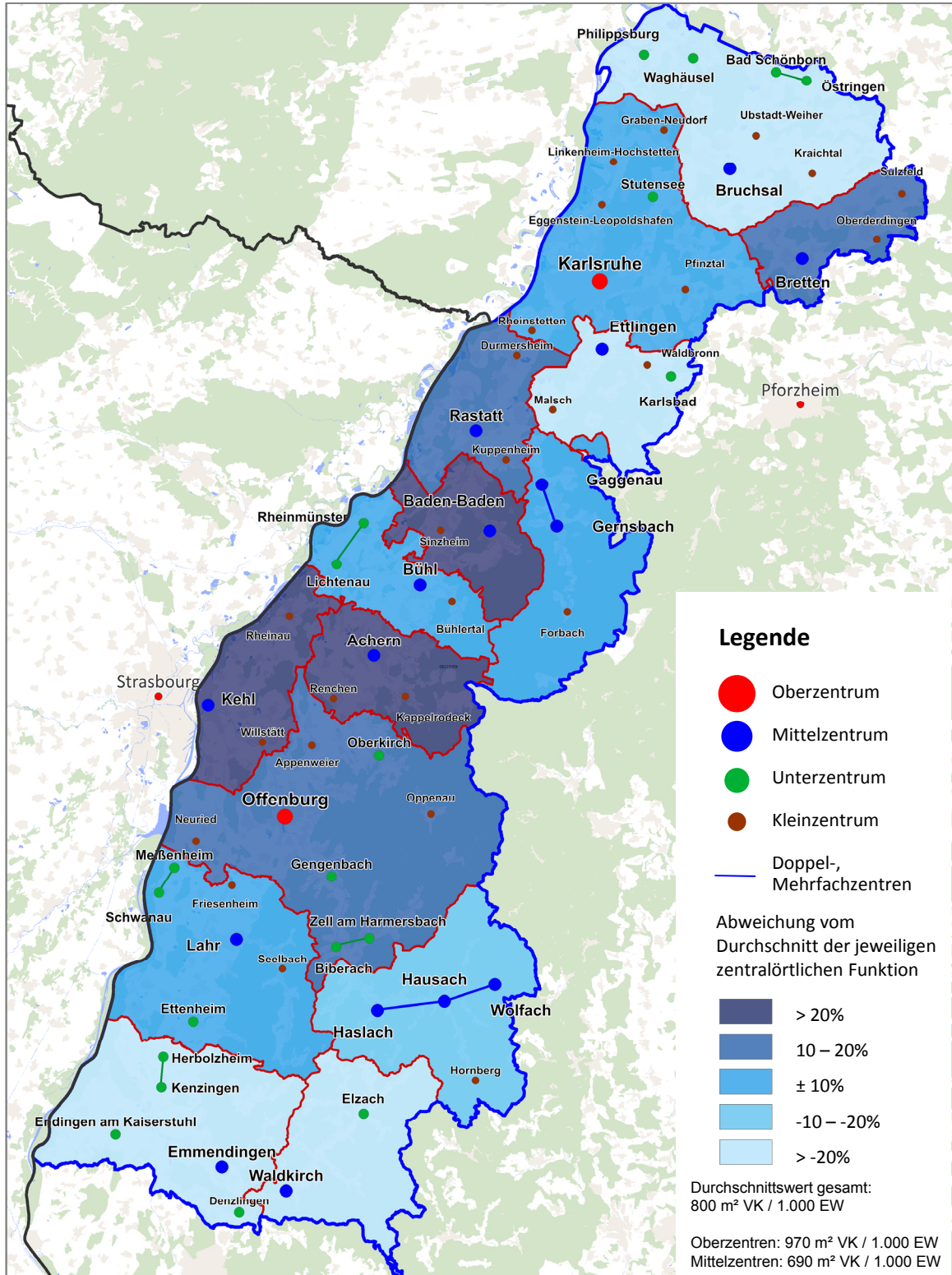
**Karte 15: Marktabdeckung Mittelbereiche 2008:
Verkaufsflächenausstattung des Mittelbereiches durch das
Ober- bzw. Mittelzentrum im mittel- und langfristigen Bedarf
(m² VK / 1.000 EW)***



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

* Verkaufsfläche im jeweiligen Ober- bzw. Mittelzentrum in Bezug auf Einwohner im Mittelbereich

Karte 16: Marktabdeckung Mittelbereiche 2017: Verkaufsflächenausstattung des Mittelbereiches durch das Ober- bzw. Mittelzentrum im mittel- und langfristigen Bedarf (m² VK / 1.000 EW)*



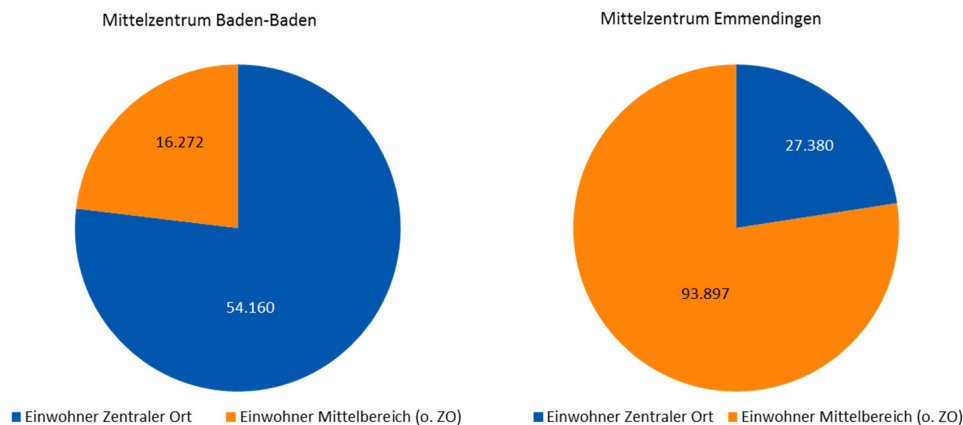
erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

* Verkaufsfläche im jeweiligen Ober- bzw. Mittelzentrum in Bezug auf Einwohner im Mittelbereich

3.2.2.2 Marktabdeckung über Umsatz-Kaufkraft-Relation

Die festzuhaltende unterschiedlich ausgeprägte Marktabdeckung der Mittelbereiche durch das Einzelhandelsangebot im mittel- bzw. langfristigen Bedarfsbereich in den Ober- bzw. Mittelzentren ist auch auf die räumlich stark unterschiedlich ausgebildeten Mittelbereiche zurückzuführen. Während räumlich eher eng gefasste Mittelbereiche wie Gaggenau / Gernsbach oder Baden-Baden einen Einwohnerindex⁶⁶ in der Größenordnung von 124 bzw. 130 aufweisen, haben ausgedehnte Mittelbereiche wie Bruchsal oder Emmendingen eine rund vierfache Einwohnerschaft zu versorgen (Einwohnerindex Bruchsal: 388, Einwohnerindex Emmendingen: 442; vgl. Abbildung 28).

Abbildung 28: Beispiele Einwohnerindex „kleiner“ und „großer“ Mittelbereich






















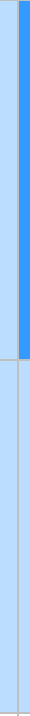










Quelle: GMA auf Basis von Angaben des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg 2017.

Dieser Sachverhalt ist insbesondere bei der weiteren Analyse zu berücksichtigen. Dieser stellt die **Marktabdeckung** des Mittelbereichs über Umsatz-Kaufkraft-Relationen dar. Im Gegensatz zur Zentralitätskennziffer, die sich jeweils auf den Relationswert einer Stadt oder Gemeinde bezieht, stellt diese Kennziffer die Umsätze der Ober- bzw. Mittelzentren in Relation zur Kaufkraft im gesamten Mittelbereich dar. Diese ermittelten Marktanteile geben damit einen Hinweis auf die Entwicklung der Marktabschöpfung im regionalplanerisch zugeordneten Mittelbereich durch das jeweilige Ober- bzw. Mittelzentrum (vgl. Abbildung 29). Folgende zentrale Ergebnisse sind festzuhalten:⁶⁷

⁶⁶ Anzahl Einwohner im Ober- bzw. Mittelzentrum im Verhältnis zur Anzahl Einwohner im zugeordneten Mittelbereich.

⁶⁷ Hierzu gibt es nur ausgewählte Vergleichswerte: z. B. Region Donau-Iller: Marktabdeckung Nonfood (was in etwa dem mittel- bis langfristigen Bedarfsbereich entspricht): in Bezug auf die Mittelzentren der Region: 57 % bzw. auf die beiden Oberzentren Ulm / Neu-Ulm: ca. 72 % und Memmingen: ca. 81 %; Region Hochrhein-Bodensee: Marktabdeckung mittel- bis langfristiger Bedarf Oberzentren: 99 – 100 % bzw. Mittelzentren: 61 – 62 %. In diesem Zusammenhang ist auf die insgesamt deutlich höhere Gesamtzentralität der Region aufgrund der Grenzlage zur Schweiz zu verweisen, was letztlich auch zu einer überdurchschnittlichen zentralörtlichen Funktion der dortigen Region insgesamt bzw. in Folge der Ober- und Mittelzentren führt.

Abbildung 29: Marktdeckung* Mittelbereiche durch die Ober- bzw. Mittelzentren im mittel- und langfristigen Bedarf in %, 2008 und 2017 (Region Oberrhein)**

Mittel-, Oberzentrum	Einwohnerindex (Relation EW Zentraler Ort zu EW Mittelbereich; inkl. Zentraler Ort)	Marktdeckung*	
		2008	2017
OZ Karlsruhe	143		
OZ Offenburg	277		
MZ Achern	217		
MZ Baden-Baden	130		
MZ Bretten	179		
MZ Bruchsal	388		
MZ Bühl	190		
MZ Emmendingen	442		
MZ Ettlingen	225		
MZ Gaggenau / Gernsbach	124		
MZ Haslach – Hausach – Wolfach	199		
MZ Kehl	159		
MZ Lahr	247		
MZ Rastatt	215		
MZ Waldkirch	190		

 überdurchschnittliche Marktdeckung > 10 %  durchschnittliche Marktdeckung +/- 10 %  unterdurchschnittliche Marktdeckung > 10 %

Durchschnittliche Marktdeckung 2008 / 2017: Oberzentren: 92 – 93 % / 90 – 91 % Mittelzentren: 64 – 65 % / 61 – 62 %

* Umsatz im Ober- bzw. Mittelzentrum in Bezug auf Kaufkraft im jeweils zugeordneten Mittelbereich; Vergleich jeweils zur selben zentralörtlichen Kategorie

** Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

- Die durchschnittliche Marktabdeckung im betrachteten mittel- bis langfristigen Bedarfsbereich lag mit ca. 90 – 91 % für die beiden Oberzentren bzw. ca. 61 – 62 % für die Mittelzentren der Region auf einem stabilen Niveau.
- Unter Hinzuziehung der z. T. gut ausgestatteten Unterzentren der Region ergab sich eine Marktabdeckung in Bezug auf die Mittelbereiche der Oberzentren von 97 – 98 % bzw. für die Mittelbereiche der Mittelzentren von 70 – 71 %.

Für 2008 – 2017 ist zunächst festzuhalten, dass sowohl die Ober- als auch die Mittelzentren hinsichtlich ihrer Marktabdeckung in der vergangenen Dekade etwas an Bedeutung verloren haben. Dieser Rückgang erfolgte jedoch unterproportional zum erfolgten Rückgang der Gesamtmarkt- abschöpfung für die Region Oberrhein. Die Entwicklung ist ausschließlich auf die zunehmende Bedeutung des Onlinehandels zurückzuführen.

Im Einzelnen ergaben sich folgende Entwicklungen:

- Die Marktabdeckung für die einzelnen Ober- bzw. Mittelzentren entwickelte sich 2008 – 2017 weitgehend gleichmäßig. Ausnahmen stellten die Mittelzentren Bretten, Rastatt und Haslach-Hausach-Wolfach dar, deren Marktabdeckung im Mittelbereich zurückging. Dagegen gewannen die gemeinsamen Mittelzentren Gaggenau und Gernsbach sowie das Oberzentrum Offenburg bis 2017 höhere Marktabdeckungsquoten.
- Die Ober- und Mittelzentren der Region sind – angesichts der Dichte Zentraler Orte – überwiegend auf die Versorgung ihres eigenen Mittelbereichs ausgerichtet. Eine den Mittelbereich übersteigende Marktabdeckung konnte für die Stadt Achern mit knapp 110 % festgehalten werden. Ansonsten bildet kein Ober- bzw. Mittelzentrum der Region eine Versorgungsfunktion über den ihm zugewiesenen Mittelbereich hinaus aus. Das zentrale Ziel des Kongruenzgebotes, dass ein Zentraler Ort den ihm zugewiesenen Mittelbereich adäquat versorgt, ist für den Untersuchungsraum eingehalten und entspricht den Vorstellungen einer ausgewogenen Raumentwicklung.⁶⁸ Somit wird das mit dem Kongruenzgebot verfolgte Ziel umgesetzt.
- Die beiden untersuchten **Oberzentren** der Region verfügten über stabile bis steigende Marktabdeckungsquoten. Die Entwicklung 2008 – 2017 war für das Oberzentrum Karlsruhe stabil und für das Oberzentrum Offenburg positiv (u. a. Möbelsegment). Im Umfeld beider Oberzentren übernimmt eine Reihe von z. T. gut ausgestatteten Unterzentren wichtige Ergänzungsfunktion zur Versorgung in der Fläche (z. B. Stutensee, Oberkirch, Gengenbach, Biberach / Zell am Harmersbach).

⁶⁸ Letztlich wurde dadurch verhindert, dass ein Zentrum durch eine Aufgabenwahrnehmung auch über den Mittelbereich hinaus die räumlich-strukturell zugewiesene Aufgabenwahrnehmung anderer Zentren beeinträchtigt bzw. verhindert.

- / Für die **Mittelzentren** Achern, Baden-Baden und Kehl sind **überdurchschnittliche** Marktabdeckungsquoten festzuhalten. In keinem der Mittelbereiche war ein Unterzentrum ausgewiesen, welches eine entsprechend ergänzende Versorgungsfunktion hätte übernehmen können.⁶⁹ Alle drei angeführten Mittelzentren entfalten eine hohe mittelzentrale Versorgungsfunktion für die ihnen zugewiesenen Mittelbereiche.
- / **Durchschnittliche** Marktabdeckungsquoten wurden für die **Mittelzentren** Bretten, Bühl, Gaggenau / Gernsbach, Lahr und Rastatt ermittelt. Während in den Mittelbereichen Bühl und Lahr z. T. noch leistungsfähige Unterzentren verortet sind⁷⁰, fehlt diese Kategorie in den übrigen angeführten Mittelbereichen. Kleinzentren sorgen hier in Teilen für eine Ergänzungsfunktion.⁷¹
- / Für die übrigen **Mittelzentren** ergeben sich **unterdurchschnittliche Marktabdeckungsquoten**. Dies ist neben der bereits erwähnten Größe der Mittelbereiche im Verhältnis zum Zentrum selbst (z. B. Bruchsal, Emmendingen) auch auf die Nähe zu den leistungsfähigen Oberzentren der Region zurückgeführt werden. Ergänzend sind in Teilen gut ausgebaute Unterzentren in den Mittelbereichen für eine tendenziell unterdurchschnittliche Marktabdeckung der jeweiligen Mittelzentren in Bezug auf den gesamten Mittelbereich anzuführen.⁷² Das Dreifachzentrum Haslach-Hausach-Wolfach befindet sich in einem deutlich ländlich geprägten Umfeld mit einem nicht sehr deutlich ausgeprägten Kleinzentrum (Hornberg) und müsste in der Folge eine höhere zentralörtliche Bedeutung für seinen Mittelbereich entfalten. In diesem Zusammenhang war für die vergangenen Jahre aufgrund nennenswerter Flächenreduktionen im betrachteten Segment auch ein Verlust der zentralörtlichen Bedeutung bzw. Abnahme der Marktabdeckung hinzunehmen.

Die Analyse der Versorgungsbedeutung der Ober- und Mittelzentren in dem ihnen zugewiesenen mittel- und langfristigen Bedarfsbereich macht für die Untersuchungsregion im Zeitverlauf deutlich, dass die in der Region ausgewiesenen Zentren den ihnen zugewiesenen Verflechtungs- bzw. Mittelbereich adäquat versorgen. Kein Zentrum bildet dabei maßgebliche Versorgungsfunktion über seinen Mittelbereich hinaus aus, was letztlich die Aufgabenerfüllung des benachbarten Mittel- bzw. Oberzentrums einschränken würde. Insofern ist das zentrale Ziel des Kongruenzgebotes für den Untersuchungsraum eingehalten.

⁶⁹ Eine Sondersituation stellt das Kleinzentrum Sinzheim im Mittelbereich Baden-Baden dar, wo eine hohe Versorgungsleistung gemeinsam mit dem Mittelzentrum Baden-Baden für den gesamten Mittelbereich vorlag.

⁷⁰ Bühl: v. a. Lichtenau, / Rheinmünster; Lahr: v. a. Ettenheim, eingeschränkt: Schwanau / Meißenheim.

⁷¹ Bretten: eingeschränkt Oberderdingen, Rastatt: Durmersheim und Kuppenheim; Gaggenau / Gernsbach: stark eingeschränkt: Forbach.

⁷² V. a. Bruchsal mit Waghäusel, deutlich abgestuft auch Bad Schönborn / Östringen bzw. deutlich geringer versorgt das Unterzentrum Philippsburg; Mittelbereich Ettlingen: Unterzentrum Karlsbad mit ergänzenden Kleinzentren Malsch und Waldbronn; Mittelbereich Emmendingen mit den Unterzentren Herbolzheim / Kenzingen, Endingen und – bereits deutlich eingeschränkt – Denzlingen; Waldkirch: Elzach mit eingeschränkter Versorgungsfunktion.

3.2.2.3 Fokus: Zentralörtliche Leitsortimente

Die Segmente Bekleidung / Schuhe / Sport sowie Möbel / Küche und Bau- / Heimwerkerbedarf besitzen eine wichtige Funktion zur Ausprägung einer zentralörtlichen Bedeutung im Handel: Während die textile Ausstattung auf die Umlandbedeutung der Innenstädte hindeutet, stehen die nicht-zentrenrelevanten Sortimente wesentlich die übergemeindliche Ausstattung sicher. Daher wird im Folgenden auf die Entwicklung der Marktabdeckung durch diese Sortimente vertiefend eingegangen. Die Segmente besitzen in aller Regel immer steuerungsrelevante Verkaufsflächengrößen und sind daher zur Steuerung auf regional- und landesplanerischer Ebene besonders relevant. Hierfür lassen sich folgende Ergebnisse festhalten (vgl. Abbildung 30):

- Für das Segment **Bekleidung, Schuhe, Sport** war über alle Ober- bzw. Mittelzentren hinweg war eine leicht rückläufige Marktabdeckungsquote im Zeitverlauf festzuhalten (- 3 %). Diese ist neben der Bevölkerungszunahme im Wesentlichen auf die bis 2017 deutlich zunehmende Onlineaktivität der Konsumenten zurückzuführen. Bei den Sortimenten Bekleidung / Schuhe / Sport konnten dennoch die Ober- und Mittelzentren auch im Zeitvergleich ihre absolute Ausstattung ausbauen und ihre zentralörtliche Funktion im Handel behaupten. Durch überwiegend erfolgreich umgesetzte Nachnutzungsaktivitäten der größeren, mittelflächigen Kaufhäuser der Region (v. a. Kaufhaus Krauss, Kaufhaus Schneider) sowie Ergänzungen größerer Textilangebote (z. B. TK Maxx, Primark, Decathlon) wurden Akzente gesetzt. Eine von 2008 - 2017 zunehmende Bedeutung ist für die Mittelzentren Baden-Baden, Achern und Kehl festzuhalten, wo sich neben kleinteiligen Neuansiedlungen und Erweiterungen auch größere Einheiten zusätzlich etabliert haben.⁷³ Eine abnehmende Marktabdeckung war hingegen für die beiden Mittelzentren Bretten⁷⁴ und Lahr⁷⁵ zu beobachten.

⁷³ Achern: u. a. C&A und H&M; Baden-Baden: Erweiterungen und Neuzugänge (z. B. H&M, Wagener, Vögele); Kehl: Neuentwicklung City Center; Umbau Kaufhaus Schneider und damit weitgehend Erhalt der Textilfläche.

⁷⁴ Aufgabe Modehaus Schneider bei unzureichender Nachnutzung; Abgang Sporthaus sowie zahlreiche kleinteilige Betriebe mit bis zu 300 m² VK.

⁷⁵ Betriebsabschmelzungen insbesondere im Umfeld bzw. im Fachmarktzentrum Blockschluck / Götzmann (z. B. Lilalu, Schuhhof, Thomas Philipps); das ehemalige Kaufhaus Krauss konnte durch die Nachnutzung mit C&A und New Yorker als Verkaufsstätte gehalten werden, wenngleich mit geringerer Verkaufsfläche.

Abbildung 30: Entwicklung der Marktabdeckung* der Mittelbereiche durch die Ober- bzw. Mittelzentren in ausgewählten ober und mittelzentralen Leitsortimenten in %, 2008 und 2017 (Region Oberrhein)**

Mittel- / Oberzentrum		Bekleidung / Schuhe / Sport ¹	Möbel / Küche ²	Bau- und Heimwerker- bedarf ³
OZ	Karlsruhe			
OZ	Offenburg			
MZ	Achern			
MZ	Baden-Baden			
MZ	Bretten			
MZ	Bruchsal			
MZ	Bühl			
MZ	Emmendingen			
MZ	Ettlingen			
MZ	Gaggenau / Gernsbach			
MZ	Haslach – Hausach – Wolfach			
MZ	Kehl			
MZ	Lahr			
MZ	Rastatt			
MZ	Waldkirch			

 Zunahme Marktabdeckung (> 10 %)

 gleichbleibende Marktabdeckung (+/- 10 %)

 Abnahme Marktabdeckung (> 10 %)

¹ durchschnittliche Marktabdeckung Bekleidung / Schuhe / Sport: 2008: 105 bzw. 2017: 102

² durchschnittliche Marktabdeckung Möbel / Küche: 2008: 92 bzw. 2017: 88 – 89

³ durchschnittliche Marktabdeckung Bau- und Heimwerkerbedarf: 2008: 80 bzw. 2017: 77 - 78

* Umsatz im Ober- bzw. Mittelzentrum in Bezug auf Kaufkraft im jeweils zugeordneten Mittelbereich

** Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

/ Auch im Teilssegment **Möbel / Küche** war die Marktabdeckung im Zeitvergleich leicht rückläufig. Während durch Möbelhausansiedlungen in Teilen der Ober- und Mittelzentren die Marktabdeckung ausgedehnt werden konnte, ist für die Gesamtregion nach wie vor ein Nachholbedarf v. a. im Segment „Einrichtungskaufhaus“ offensichtlich. Aktuell ist für dieses Sortiment z. T. eine beachtliche Außenorientierung in Richtung von Wettbewerbsstandorten festzuhalten. Eine spürbare Zunahme der Marktabdeckung konnte jedoch für die Oberzentren Karlsruhe und Offenburg sowie für die Mittelzentren Baden-Baden und Kehl festgehalten werden. Während die positive Entwicklung in Kehl überwiegend auf die Erweiterung bestehender Möbelmärkte sowie mittelflächige Neuansiedlungen zurückzuführen ist, ging die zunehmende Marktabdeckung in den übrigen Zentren auf mittel- bis großflächige Neuansiedlungen⁷⁶ zurück. Die Mittelzentren Achern, Ettlingen und Haslach-Hausach-Wolfach haben im Gegenzug eine abnehmende Marktabdeckung im Zeitvergleich festzuhalten, was auch auf Betriebsschließungen zurückzuführen ist. Das Mittelzentrum Achern weist

⁷⁶ Karlsruhe: v. a. Mömax, Neumaier Einrichtungen, Dänisches Bettenlager; Baden-Baden: v. a. Mömax, Dänisches Bettenlager; Offenburg: v. a. Möbel Braun.

jedoch nach wie vor eine sehr stabile und überdurchschnittliche Marktabdeckung von deutlich über 100 % in diesem Segment auf.

Die Marktabdeckung im Segment **Bau- und Heimwerkerbedarf** war 2008 - 2017 weitgehend stabil. Eine positive Entwicklung war für die Mittelzentren Ettlingen, Gaggenau / Gernsbach, Achern und Lahr festzuhalten, was auf eine Bestandsanpassung zurückzuführen ist.⁷⁷ Eine abnehmende Marktabdeckung war hingegen für das Oberzentrum Karlsruhe sowie für die Mittelzentren Bretten, Bruchsal und Rastatt zu konstatieren. Dies ist überwiegend auf den bislang ersatzlosen Wegfall des Anbieters Praktiker zurückzuführen, der mit Ausnahme von Bretten in allen Städten präsent war.

3.2.2.4 Bedeutung der großflächigen Betriebe in den Ober- und Mittelzentren der Region

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl großflächiger Betriebe im mittel- bis langfristigen Bedarfsbereich im Zeitverlauf 2008 – 2017 für jedes Ober- bzw. Mittelzentrum der Untersuchungsregion wieder:

Tabelle 15: Großflächenbestand mittel- und langfristiger Bedarf in den Ober- und Mittelzentren 2008 und 2017 (Region Oberrhein) (Klammerwert: Anzahl im Mittelbereich gesamt)

Mittel- / Oberzentrum*		2008	2017	Veränderung
OZ	Karlsruhe	80 (91)	84 (96)	4 (5)
OZ	Offenburg	26 (34)	29 (44)	3 (10)
MZ	Achern	16 (18)	19 (23)	3 (5)
MZ	Baden-Baden	10 (18)	15 (21)	5 (3)
MZ	Bretten	6 (7)	9 (10)	3 (3)
MZ	Bühl	7 (11)	8 (11)	1 (0)
MZ	Bruchsal	23 (43)	24 (41)	1 (- 2)
MZ	Emmendingen	11 (25)	11 (23)	0 (- 2)
MZ	Ettlingen	6 (14)	7 (17)	1 (3)
MZ	Haslach-Hausach-Wolfach	4 (7)	4 (7)	0 (0)
MZ	Gaggenau-Gernsbach	7 (7)	7 (7)	0 (0)
MZ	Kehl	11 (11)	13 (13)	2 (2)
MZ	Lahr	20 (29)	8 (27)	- 2 (- 2)
MZ	Rastatt	21 (29)	22 (30)	1 (1)
MZ	Waldkirch	6 (9)	6 (8)	0 (-1)
Gesamt		254 (353)	276 (378)	22 (25)

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

⁷⁷ Ettlingen: Neuansiedlungen, z. B: Hagebaumarkt, Erweiterung Iben Garten; Gaggenau / Gernsbach: Ansiedlung toom, Erweiterung Raiffeisenmarkt; Achern: insbesondere Erweiterung des Decker Gartencenters; Lahr: Standortoptimierung / Verlagerung, Erweiterung OBI; mittelflächige Neuansiedlungen und Erweiterungen (z. B. Gänsshirt).

Die Aufstellung zeigt eine hohe Orientierung großflächiger Betriebe im mittel- und langfristigen Bedarfsbereich in den dafür vorgesehenen Zentren in Bezug auf den jeweiligen zugeordneten Mittelbereich auf. Neu entstandene Großflächen waren ebenfalls zu einem Großteil auf die Zentren fokussiert. Per Saldo entfallen 22 der 25 in Summe zusätzlichen Großflächen auf die jeweiligen Mittel- bzw. Oberzentren.

3.2.3 Antwort auf die Untersuchungsfragen

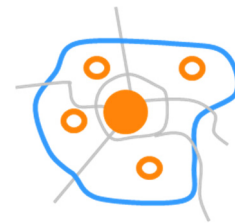
Die Ergebnisse sind im Hinblick auf die Untersuchungsfragen zum Kongruenzgebot wie folgt zusammenzufassen:

- Die in der Region ausgewiesenen Zentren versorgen die ihnen zugewiesenen Verflechtungsbereiche (= hier: Mittelbereiche) adäquat und ausgewogen v. a. mit den dafür besonders vorgesehenen Sortimenten des mittel- und langfristigen Bedarfs. Eine über den zugewiesenen Mittelbereich hinausgehende Versorgungsbedeutung ist lediglich für das Mittelzentrum Achern festzustellen. Ansonsten bildet kein Ober- bzw. Mittelzentrum der Region eine Versorgungsfunktion über den ihm zugewiesenen Mittelbereich hinaus aus. Das zentrale Ziel des Kongruenzgebotes, dass ein Zentraler Ort den ihm zugewiesenen Mittelbereich adäquat versorgt, ist für den Untersuchungsraum eingehalten und entspricht den Vorstellungen einer ausgewogenen Raumentwicklung. Somit wird das mit dem Kongruenzgebot verfolgte Ziel umgesetzt.
- Für den Zeitraum 2008 – 2017 ist eine stabile Entwicklung festzuhalten, wo die **Oberzentren** Offenburg und Karlsruhe mit einer durchschnittlichen Marktabdeckung von 90 – 91 % (vgl. 2008: 93 – 94 %) in Anbetracht der insgesamt gesunkenen Zentralität über die Gesamtregion hinweg (Stichwort: Internethandel) gute Werte erzielt haben. Dabei konnte v. a. das Oberzentrum Offenburg im Betrachtungszeitraum seine zentralörtliche Bedeutung und Funktion ausbauen.
- Auch die **Mittelzentren** konnten sich im Zeitvergleich hinsichtlich ihrer zentralörtlichen Bedeutung gut behaupten. Die Marktabdeckung ging mit ca. 3 – 4 % nicht in gleichem Maße zurück wie die Gesamtzentralität der Untersuchungsregion.
- Überdurchschnittliche Marktabdeckungsquoten** und damit eine ausgeprägte zentralörtliche Funktion sind für das Oberzentrum Offenburg sowie für die Mittelzentren Kehl, Baden-Baden und Achern festzuhalten. Hier kommt insbesondere auch die Grenznähe und gute Erreichbarkeit aus Richtung Frankreich zum Tragen. Eine **geringere Bedeutung** und Ausprägung der Marktabdeckung ist hingegen für die Mittelzentren im Umfeld von Karlsruhe (v. a. Ettlingen, Bruchsal) bzw. Freiburg (v. a. Emmendingen, Waldkirch) zu beobachten. Dies gilt gleichermaßen für den im ländlichen

Raum besonders wichtigen Dreierverbund aus Haslach-Hausach-Wolfach. Das Oberzentrum Karlsruhe selbst sowie die Mittelzentren Bretten, Rastatt und Lahr verfügen hingegen über eine **durchschnittliche Bedeutung**.

- /// Hinzuweisen ist auf die z. T. wichtige **Ergänzungsfunktion durch die bestehenden Unterzentren** auch im mittel- bis langfristigen Bedarfsbereich. Insbesondere in den Mittelbereichen Karlsruhe (z. B. Stutensee), Emmendingen (z. B. Herbolzheim / Kenzingen), Bruchsal (z. B. Waghäusel, Bad Schönborn), Lahr (z. B. Ettenheim) und Offenburg (z. B. Oberkirch) ergänzen die Unterzentren die Versorgungsbedeutung im mittel- bis langfristigen Bedarfsbereich für den gesamten Mittelbereich.
- /// Zur Ausprägung der zentralörtlichen Einkaufsorientierung von Ober- und Mittelzentren sind die Sortimente „Bekleidung / Schuhe / Sport“, „Möbel / Küche“ sowie das „Bau-, Heimwerker- und Gartensegment“ relevant („zentralörtliche Leitsegmente“). Die Analyse zeigte dabei für die beiden Mittelzentren Bretten und Lahr vergangenheitsbezogen eine abnehmende Versorgungsbedeutung im innerstädtischen Leitsegment „Bekleidung / Schuhe / Sport“. Nachholbedarf wird insbesondere auch im Möbelsegment sowie in Teilen im Bau- und Heimwerkersegment offenbar, wo durch die erfolgte Praktiker-Insolvenz insbesondere die Mittelzentren der Region an Bedeutung verloren haben.
- /// Eine Aufstellung des Großflächenbestandes im mittel- und langfristigen Bereich zeigt abschließend eine eindeutige Orientierung auf die Ober- und Mittelzentren der Region.

Die erfolgte Ausrichtung der regionalplanerischen Steuerung großflächiger Einzelhandelsbetriebe auf die Zentren der Region hat sich bewährt. Die konsequente Umsetzung des Konzentrationsgebotes hat zur Stabilisierung und attraktiven Weiterentwicklung der Versorgungsfunktion von Ober- und Mittelzentren für den ihnen zugewiesenen Mittelbereich beigetragen. Vor dem Hintergrund der zu erwartenden zunehmenden Bevölkerungs- und damit einhergehender Kaufkraftentwicklung in der Region wird auch bei noch anhaltenden Anteilsgewinnen des Onlinehandels der Steuerung großflächiger Einzelhandelsbetriebe auf die Ober-, Mittel- und Unterzentren (Stichwort: Ergänzungsfunktionen) nach wie vor eine bedeutende Rolle zukommen. Den Unterzentren ist hierbei in ihrer Ergänzungsfunktion im Hinblick auf eine möglichst verbrauchernahe Versorgung auch in den mittel- und langfristigen Segmenten besondere Aufmerksamkeit zu schenken. In diesem Zusammenhang ist besonders hervorzuheben, dass hierzu auch entsprechende Flächen in den dafür vorgesehenen Zentren geschaffen werden müssen.



3.3 Integrationsgebot

3.3.1 Untersuchungsfragen und Operationalisierung

Das Integrationsgebot zielt auf eine konzentrierte Einzelhandelsentwicklung an städtebaulich und versorgungsstrukturell sinnvollen Standorten ab. Einzelhandelsgroßprojekte sind vorrangig an städtebaulich integrierten Standorten auszuweisen, zu errichten und zu erweitern. Für die Ober-, Mittel- und Unterzentren der Region Oberrhein werden daher in den Regionalplänen Standorte für sog. regionalbedeutsame Einzelhandelsgroßprojekte definiert und eine gebiets-scharfe Abgrenzung vorgenommen: Vorranggebiete (VRG) als sog. integrierte Lagen sind für Einzelhandelsgroßprojekte aller Sortimente vorgesehen, während Vorbehaltsgebiete (VBG) nur für großflächige, nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte vorbehalten sind. Vorrangig geht es bei den definierten Vorranggebieten um eine konzentrierte Entwicklung des zentrenrelevanten Angebotes. In die Vorbehaltsgebiete bzw. Ergänzungsstandorte sind hingegen großflächige nicht-zentrenrelevante Angebote zu lenken. Außerhalb der Vorranggebiete sind im Umkehrschluss zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte unzulässig. Als Ziel der Raumordnung sind die Vorranggebiete verbindlich, während die Vorbehaltsgebiete lediglich als Grundsatz formuliert sind.

Aus dem Zeitvergleich können die in enger Abstimmung mit den Projektträgern formulierten Untersuchungsfragen beantwortet werden:

- /// Wie hat sich das zentrenrelevante Angebot von 2008 – 2017 in den dafür vorgesehenen regionalplanerisch definierten Vorranggebieten im Vergleich zum Gesamtbestand entwickelt?
- /// Gibt es Unterschiede in der Entwicklung nach Oberzentren, Mittelzentren und Unterzentren?
- /// Hat sich das nicht-zentrenrelevante Angebot im Zeitvergleich 2008 – 2017 überwiegend in den dafür vorgesehenen regionalplanerisch definierten Vorranggebieten zzgl. Vorbehaltsgebieten angesiedelt?
- /// Wurde diese Regelung umgesetzt?

Zur Operationalisierung werden folgende Analyseansätze gewählt:

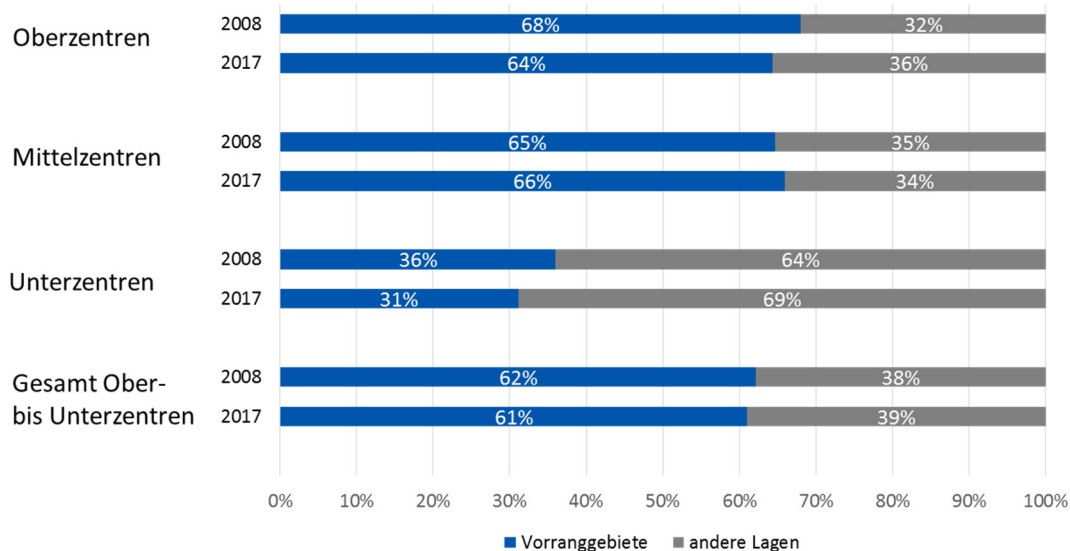
- /// Bestandsentwicklung zentrenrelevanter Sortimente in den regionalplanerisch dafür vorgegebenen Vorranggebieten im Verhältnis zum Gesamtbestand im jeweiligen Ober-, Mittel- bzw. Unterzentrum im Zeitvergleich 2008 – 2017.
- /// Bestandsentwicklung nicht-zentrenrelevanter Sortimente in den definierten Vorranggebieten zzgl. Vorbehaltsgebieten im Verhältnis zur Entwicklung des Bestandes des in den jeweiligen Ober-, Mittel- und Unterzentren im Zeitvergleich 2008 – 2017.
- /// Aufgrund des Steuerungsauftrags der Landes- und Regionalplanung für den großflächigen Einzelhandel erfolgt eine Analyse der im Zeitvergleich neu hinzugekommenen großflächigen Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevantem Hauptsortiment hinsichtlich ihrer Lageorientierung (Vorranggebiete, Vorbehaltsgebiete oder außerhalb).

3.3.2 Ergebnisse der Untersuchung

3.3.2.1 Standortorientierung zentrenrelevanter Sortimente auf die Vorranggebiete

Das Angebot an zentrenrelevanten Sortimenten ist mit knapp über 60 % deutlich auf die regionalplanerisch vorgesehenen Vorranggebiete orientiert (vgl. Abbildung 31).

Abbildung 31: Verkaufsflächenanteil zentrenrelevanter Sortimente in den Vorranggebieten in %, 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)



* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Wie vorab bereits dargestellt, verlief die Verkaufsflächenentwicklung zentrenrelevanter Sortimente mit 3,7 % etwas unterproportional zur Gesamtentwicklung (vgl. hierzu Tabelle 7 in Kapitel II. 2). In Tabelle 16 ist die Verkaufsflächenentwicklung zentrenrelevanter Sortimente für die unterschiedlichen zentralörtlichen Kategorien dargestellt. Für die einzelnen Städte und Gemeinden der Region ist die Entwicklung der Karte 17 zu entnehmen. In Karte 18 ist darüber hinaus die Entwicklung des Verkaufsflächenanteils zentrenrelevanter Sortimente in den Vorranggebieten 2008 – 2017 dargestellt. Die Einzelwerte dazu sind Tabelle 17 zu entnehmen.

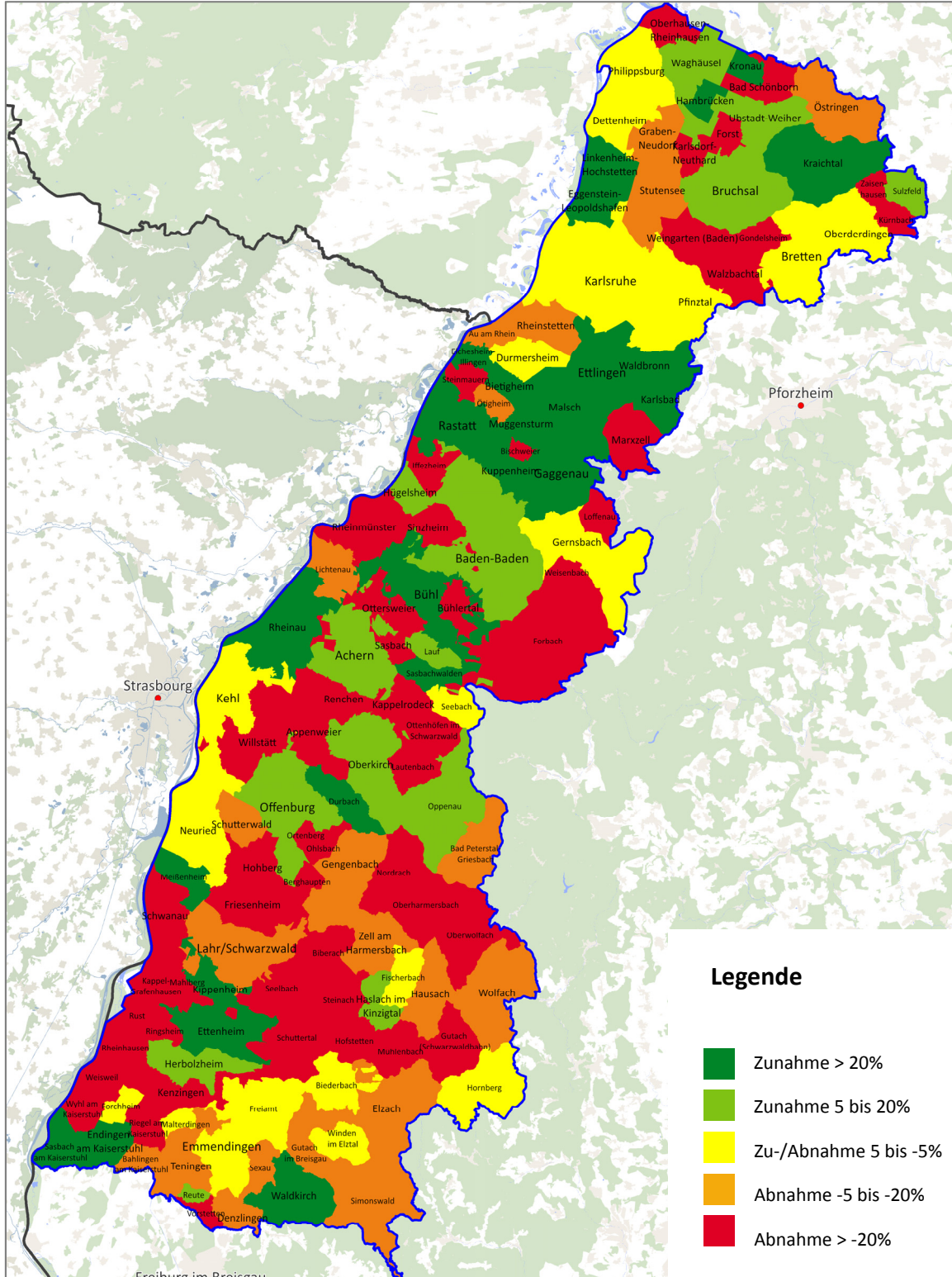
Tabelle 16: Zentrenrelevante Sortimente: Verkaufsflächenentwicklung nach zentralörtlicher Funktion, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

Zentralörtliche Funktion	Verkaufsfläche in m ²		Entwicklung in %
	2008	2017	
Oberzentren	285.650	296.050	3,6
Mittelzentren	327.780	357.720	9,1
Unterzentren	103.210	106.220	2,9
Kleinzentren und Gemeinde ohne zentralörtliche Funktion	119.240	107.430	-9,9
Gesamt	836.380	867.420	3,7

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Karte 17: Entwicklung der zentrenrelevanten Verkaufsfläche 2008 zu 2017



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

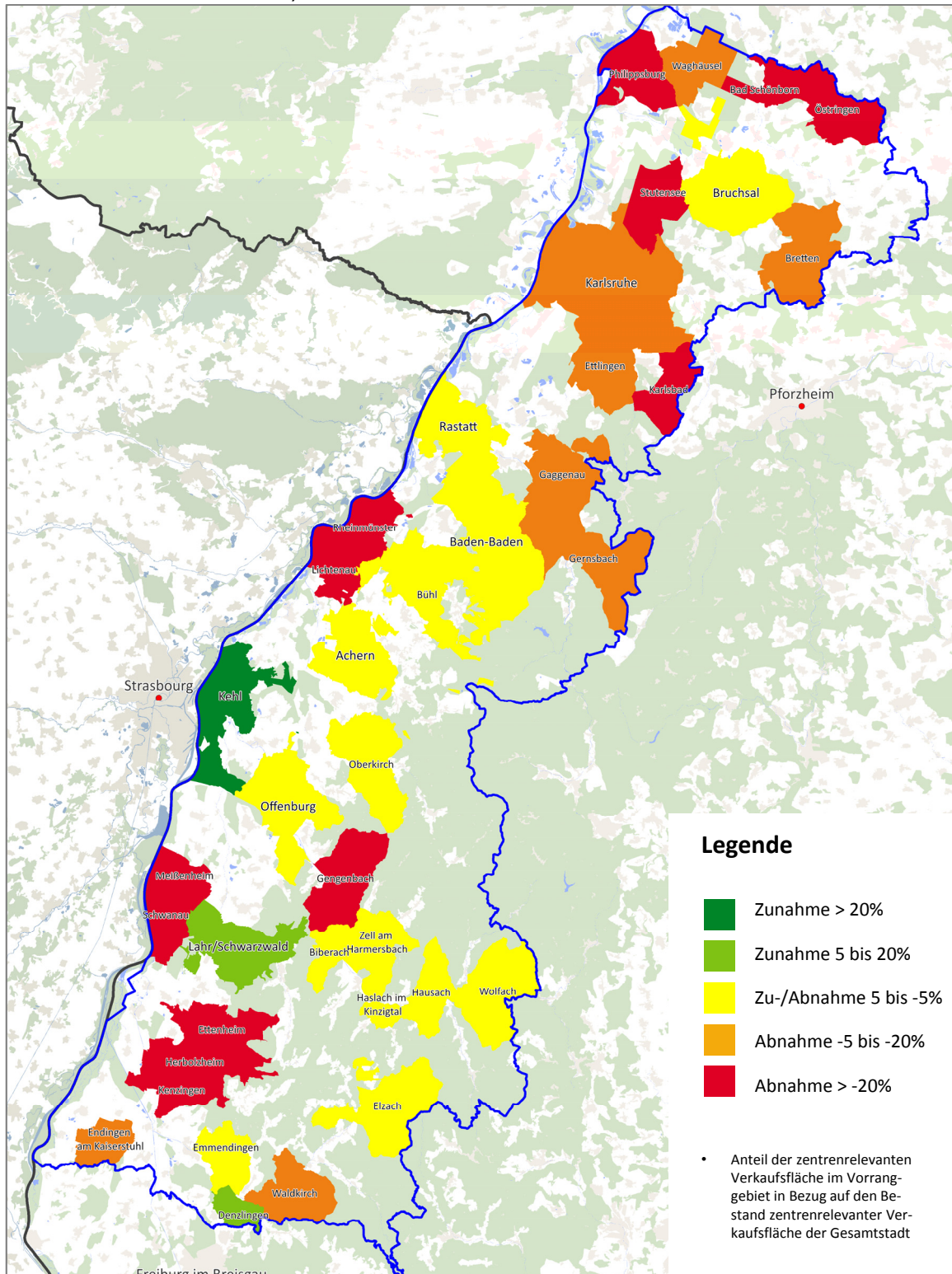
Tabelle 17: Entwicklung zentrenrelevante Verkaufsfläche nach Lagen (VRG) 2008 zu 2017

	Zentraler Ort	zentrenrelevante Verkaufsfläche gesamt in m ²			zentrenrelevante Verkaufsfläche in Vorranggebieten			zentrenrelevanter Ver- kaufsflächenanteil in Vorranggebieten in %		
		2008	2017	in %	2008	2017	in %	2008	2017	
OZ	Karlsruhe	230.640	235.120	1,9	164.500	155.000	-5,8	71	66	
OZ	Offenburg	55.010	60.930	10,8	31.620	35.450	12,1	57	58	
MZ	Achern	25.370	28.310	11,6	14.740	16.610	12,7	58	59	
MZ	Baden-Baden	45.040	50.620	12,4	36.080	40.010	10,9	80	79	
MZ	Bretten	23.270	23.650	1,6	17.820	16.840	-5,5	77	71	
MZ	Bruchsal	36.800	42.940	16,7	15.740	18.880	19,9	43	44	
MZ	Ettlingen	14.250	18.970	33,1	8.010	9.430	17,7	56	50	
MZ	Bühl	20.280	24.470	20,7	15.340	18.740	22,2	76	77	
MZ	Emmendingen	19.470	18.650	-4,2	11.120	10.530	-5,3	57	56	
MZ	Gaggenau / Gernsbach	15.420	18.830	22,1	11.710	13.110	12,0	76	70	
MZ	Haslach / Hausach / Wolfach	14.950	14.660	-1,9	11.360	10.790	-5,0	76	74	
MZ	Kehl	26.610	27.550	3,5	13.890	19.730	42,0	52	72	
MZ	Lahr	46.210	37.170	-19,6	30.350	29.360	-3,3	66	79	
MZ	Rastatt	32.210	41.210	27,9	20.260	24.940	23,1	63	61	
MZ	Waldkirch	7.900	10.700	35,4	5.750	6.440	12,0	73	60	

Zentraler Ort	zentrenrelevante Verkaufsfläche gesamt in m ²			zentrenrelevante Verkaufsfläche in Vorranggebieten			zentrenrelevanter Ver- kaufsflächenanteil in Vorranggebieten in %
	2008	2017	2008	2008	2017	in %	
	2008	2017	2008	2008	2017	2008	
UZ	11.520	9.510	-17,4	1.110	790	-28,8	10
UZ	5.940	5.250	-11,6	3.850	3.550	-1,1	65
UZ	2.730	2.330	-14,7	920	890	-3,3	34
UZ	3.190	2.770	-13,2	2.240	1.900	-15,2	70
UZ	4.280	5.700	33,2	3.590	4.310	20,1	84
UZ	5.450	6.580	20,7	1.970	1.600	-18,8	36
UZ	6.400	5.980	-6,6	2.960	2.090	-29,4	46
UZ	9.430	9.450	0,2	3.720	2.250	-39,5	39
UZ	6.550	10.220	56,0	960	560	-41,7	15
UZ	3.100	2.590	-16,5	1.470	770	-47,6	47
UZ	1.550	1.230	-20,6	70	40	-42,9	5
UZ	10.800	11.490	6,4	7.790	8.610	10,5	72
UZ	2.010	1.980	-1,5	1.060	720	-32,1	53
UZ	5.670	4.900	-13,6	720	440	-38,9	13
UZ	24.590	26.240	6,7	4.700	4.570	-2,8	19

Quelle: GMA-Erhebung und –Berechnung 2008 und 2017; ca.-Werte gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen; Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

**Karte 18: Entwicklung der zentrenrelevanten Verkaufsfläche
2008 zu 2017**



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017;
GMA-Bearbeitung 2017

Folgende Ergebnisse lassen sich hieraus im Detail festhalten:

- / Eine leicht positive Entwicklung der Standortorientierung zentrenrelevanter Sortimente auf die dafür vorgesehenen Vorranggebiete war für die **Mittelzentren** der Region festzuhalten. Die Ober- und v. a. die Unterzentren der Region weisen hingegen einen abnehmenden Verkaufsflächenanteil in den Vorranggebieten auf.
- / Bei genauer Betrachtung sind für die einzelnen Mittelzentren Unterschiede festzuhalten; während z. B. Bruchsal (+ 2,3 %), Bühl (+ 1,3 %), Achern (+ 1,7 %) und v. a. Lahr (+ 19,7 %) und Kehl (+ 38,5 %) eine deutliche Zunahme der Innenstadtbedeutung vollzogen haben, sind die Vorranggebiete von Bretten (- 7,8 %, aber auch Waldkirch (- 17,8 %) oder Ettlingen (- 10,7 %) in ihrer Bedeutung rückläufig.
- / Für die **Oberzentren** ist der Rückgang der Bedeutung der Vorranggebiete mit zentrenrelevanten Sortimenten v. a. auf einen Verkaufsflächenrückgang in der Karlsruher Innenstadt, aber auch in den beiden Stadtteilzentren Durlach und Mühlburg (= Vorranggebiete) zurückzuführen (- 7,0 %). Dagegen hat sich die Offenburger Innenstadt im Hinblick auf den Verkaufsflächenanteil zentrenrelevanter Sortimente gut behaupten könnten (knapp 2 %).⁷⁸
- / Für die zeitliche Entwicklung in den **Unterzentren** sind neben den überwiegend einseitigen Verkaufsflächenreduzierungen in den betrachteten Sortimenten in den dafür vorgesehenen Vorranggebieten selbst (z. B. Herbolzheim / Kenzingen) auch nahezu einseitige Entwicklungen zentrenrelevanter Sortimente außerhalb der dafür vorgesehenen Vorranggebiete festzuhalten (z. B. Karlsbad, Ettenheim). Die Entwicklungen konzentrierten sich ausschließlich auf Größenordnungen, die sich regelmäßig den Steuerungsmechanismen auf landes- und regionalplanerischer Ebene entziehen. Letztlich sind es schwerpunktmäßig kleinflächige Fachmarktentwicklungen, die zu einer gewissen Stabilisierung der Versorgungsfunktion in den Unterzentren beigetragen haben. Ergänzend wirkt in besonderem Maße die Flächenknappheit in den in der Regel eng abgegrenzten Vorranggebieten in den Unterzentren. Mit Ausnahme von drei Unterzentren (Denzlingen, Oberkirch, Zell am Harmersbach) haben alle Vorranggebiete der Region Bedeutungsverluste in Bezug auf zentrenrelevante Ausstattungswerte hinnehmen müssen. In letzter Konsequenz haben die Entwicklungen in den Unterzentren nicht zu einer abnehmenden Versorgungsbedeutung, etwa zu Lasten der höherrangigen Zentralen Orte, geführt (vgl. hierzu auch Ausführungen im Rahmen des Konzentrations- und Kongruenzgebotes).

Im Hinblick auf die Steuerungsrelevanz der Landes- und Regionalplanung war für 2008 bis 2017 ein Zugang von 38 **großflächigen Betrieben** (> 800 m² VK) mit zentrenrelevantem Kernsortiment für die Gesamtregion mit einer zusätzlichen Verkaufsfläche von ca. 54.500 m² festzuhalten. Hier von entfielen 11 Betriebe auf Erweiterungsvorhaben. Die Entwicklungen konzentrierten sich mit

⁷⁸ Mit der anstehenden Entwicklung (Rée-Carré) kann dieser Anteil in Offenburg sogar gefestigt und ausgebaut werden.

einer Ausnahme ausschließlich auf die dafür vorgesehenen höherrangigen Zentren (Ober- bis Unterzentren), wobei ein deutlicher Schwerpunkt auf die Ober- und Mittelzentren der Region entfällt (vgl. Tabelle 18).⁷⁹

Tabelle 18: Neu entstandene großflächige Betriebe mit zentrenrelevantem Kernsortiment nach Lageorientierung, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

Kernsortiment	Oberzentren		Mittelzentren		Unterzentren		Gesamt	
	VRG**	andere Lagen	VRG**	andere Lagen	VRG**	andere Lagen	VRG**	andere Lagen
zoologischer Bedarf	-	1	-	-	-	-	-	1
Bekleidung, Schuhe, Sport	5	1	17	2	1	-	23	2
Elektrowaren	-	2	3	3	-	-	3	6
Haushaltswaren / GPK inkl. Lampen	-	-	1	1	-	-	1	1
Gesamt	5	4	21	6	1	-	27	10

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

** VRG = Vorranggebiet

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Von 2008 bis 2017 ist das Integrationsgebot mit Blick auf Entwicklungen der großflächigen Einzelhandelsbetriebe wie folgt zu bewerten:

- /// Insgesamt entfielen 27 von 37 Vorhaben auf die dafür vorgesehenen Vorranggebiete.
- /// Im **zoologischen Bedarf** ist eine Entwicklung in Offenburg im Gewerbegebiet (Fressnapf) umgesetzt worden.
- /// Im Segment **Bekleidung / Schuhe / Sport** erfolgten von insgesamt 25 neuen großflächigen Betrieben 23 Entwicklungen in den dafür vorgesehenen Vorranggebieten. Dies waren schwerpunktmäßig Umnutzungen brachgefallener Handelsflächen (v. a. Nachnutzungen und Umstrukturierung der ehemaligen Kaufhaus-Standorte durch H&M, C&A, New Yorker) und für das Oberzentrum Karlsruhe vor allem die Entwicklungen Primark, TK Maxx, Decathlon, die jedoch in letzter Konsequenz auch Nachnutzungen darstellen. Die Entwicklungen außerhalb der Vorranggebiete gehen auf eine Entwicklung in Karlsruhe (Erweiterung von Big deal auf knapp 1.000 m² VK) sowie auf eine Erweiterung im Umfeld der Shopping Cité in Baden-Baden (Schuhgeschäft auf knapp über 800 m² VK) zurück.
- /// Bei **Elektrowaren** sind von neun großflächigen Entwicklungen sechs Standorte außerhalb der Vorranggebiete entstanden. Neben einem Miele-Center (Ettlingen) und dem Mescher Lagerstore (Karlsruhe) sind auch klassische Fachmarktentwicklungen darunter (z. B. Bretten, Waldkirch).

⁷⁹ Eine Ausnahme bildet hier ein größerer Schuhmarkt, der sich in einem nicht-zentralen Ort im Landkreis Rastatt niedergelassen bzw. entsprechend erweitert wurde.

- Im Segment **Haushaltswaren** wurden 2008 - 2017 zwei großflächige Entwicklungen umgesetzt, jeweils eine davon in den Vorranggebieten bzw. anderen Lagen. Dabei handelt es sich jeweils um Erweiterungen bestehender Betriebe (Baden-Baden, zentraler Versorgungsbereich sowie ein Lampenladen in Rastatt, Berliner Ring).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nach Auswertung der neu entstandenen großflächigen Betriebe eine deutliche Orientierung auf die dafür vorgesehenen Vorranggebiete erfolgte. Größere Ausreißer wurden für das Elektrosortiment festgestellt, das einer differenzierten sortimentsbezogenen Bewertung seiner Zentrenrelevanz bedarf.

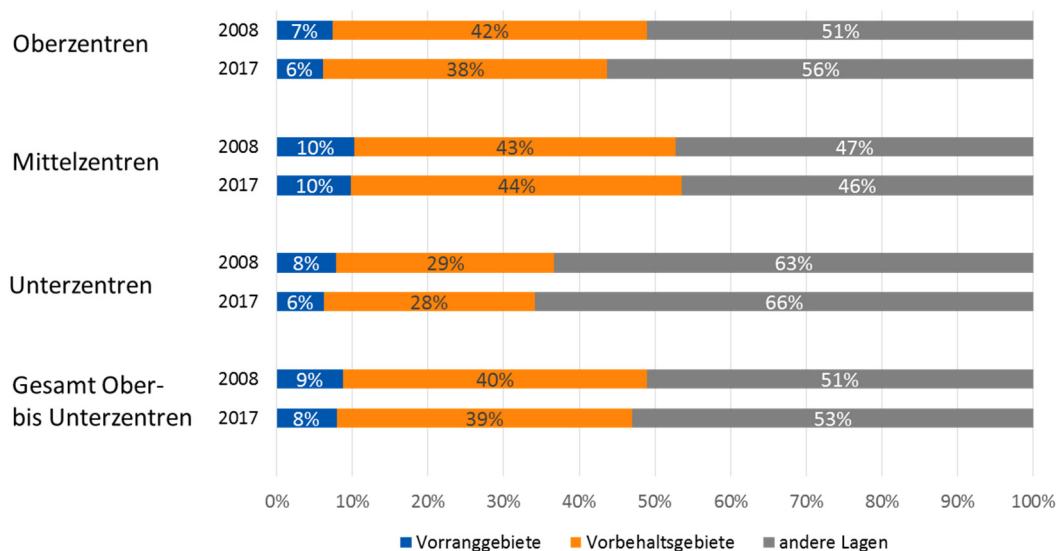
Die Entwicklung großflächiger Einzelhandelsvorhaben mit zentrenrelevantem Kernsortiment erfolgte somit mit einigen wenigen Ausnahmen schwerpunktmäßig in den dafür vorgesehenen Vorranggebieten. Dennoch gibt es aufgrund von erfolgten Betriebsaufgaben oder Umnutzungen in den dafür vorgesehenen Bereichen, aber auch aufgrund von Entwicklungen kleinflächiger Betriebe außerhalb der Vorranggebiete Anlass, insbesondere über die Steuerungswirkung der „Vorranggebiete“ in den **Unterzentren nachzudenken**. In diesem Zusammenhang stellt sich grundsätzlich die Frage, ob eine Steuerung über Vorranggebiete in den Unterzentren wirksam umgesetzt werden kann bzw. ob die bestehenden Abgrenzungen eine entsprechend notwendige Entwicklung auch im zentrenrelevanten Segment in den Unterzentren ermöglicht.

3.3.2.2 Standortorientierung nicht-zentrenrelevanter Sortimente auf die Vorranggebiete und Ergänzungsstandorte

Der Verkaufsflächenanteil nicht-zentrenrelevanter Sortimente in den Vorrang- und Vorbehaltsgebieten in der Region liegt bei knapp 50 % (vgl. Abbildung 32):

- Der Verkaufsflächenanteil in den dafür vorgesehenen sog. Vorbehaltsgebieten zzgl. Vorranggebieten blieb im Zeitvergleich nahezu unverändert.
- Allerdings sind Unterschiede für die verschiedenen zentralörtlichen Kategorien festzuhalten. Während die Mittel- und Unterzentren eine weitgehend stagnierende Situation im Zeitvergleich aufweisen, zeigte die Entwicklung für die Oberzentren eine Abnahme des nicht-zentrenrelevanten Sortimentsanteils in den Vorbehalts- bzw. Vorranggebieten (- 5 %).

Insgesamt stieg die Verkaufsfläche im Beobachtungszeitraum in der Untersuchungsregion um knapp 6 % (im nicht-zentrenrelevanten Segment). Der größte Entwicklungsschub ist in den Oberzentren zu beobachten, was v. a. auf die erfolgte Möbelmarktentwicklung in Offenburg, aber auch Karlsruhe zurückzuführen ist (vgl. hierzu Tabelle 19).

Abbildung 32: Verkaufsflächenanteil nicht-zentrenrelevanter Sortimente in den Vorrang- und Vorbehaltsgebieten in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Tabelle 19: Nicht-zentrenrelevante Sortimente: Verkaufsflächenentwicklung nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

Zentralörtliche Funktion	Verkaufsfläche in m ²		Entwicklung in %
	2008	2017	
Oberzentren	257.060	285.940	11,2
Mittelzentren	328.440	343.350	4,5
Unterzentren	99.180	101.230	2,1
Kleinzentren und Gemeinde ohne zentralörtliche Funktion	149.950	153.340	2,3
Gesamt	834.630	883.860	5,9

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

Quelle: GMA-Erhebung und -Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Insgesamt wurden im Zeitvergleich 45 großflächige Betriebe (> 800 m² VK) neu angesiedelt oder entsprechend erweitert, diese umfassen zusammen ca. 140.320 m² Verkaufsfläche. Bei 16 Betrieben lagen Erweiterungen vor (vgl. Tabelle 20).

Tabelle 20: Neu entstandene großflächige Betriebe mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment nach Lageorientierung 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)

Kernsortiment	Oberzentren		Mittelzentren		Unterkentren		Gesamt	
	VRG / VBG**	andere Lagen	VRG / VBG**	andere Lagen	VRG / VBG**	andere Lagen	VRG / VBG**	andere Lagen
Möbel	3	4	1	1	-	3	4	8
Küchen	1	1	1	1	-	-	2	2
Bau-, Heimwerker-, Gartenbedarf zzgl. Sportgroßgeräte / Fahrräder, Autozubehör etc.	1	6	7	8	2	5	10	19
Gesamt	5	11	9	10	2	8	16	29

* Ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg, Erhebungssystematik und Sortimentszuordnung vgl. Kapitel I. 2

** VRG = Vorranggebiet; VBG = Vorbehaltsgebiet

Quelle: GMA-Erhebung und Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen).

Im Hinblick auf das Integrationsgebot zeigten sich folgende Ergebnisse:

- Umfangreiche Flächenentwicklungen sind insbesondere für das Möbelsegment (z. B. Möbel Braun im Oberzentrum Offenburg, Mömax im Mittelzentrum Baden-Baden) sowie mit Globus Bau- und Gartenmarkt in Herbolzheim, Thomas Philipps in Waghäusel zzgl. Krämer Pferdesport in Ettenheim (= jeweils Unterkentren) festzustellen. Alle angeführten Betriebe befinden sich außerhalb der dafür vorgesehenen regionalplanerisch präferierten Vorbehaltsgebiete, zum Großteil jedoch unmittelbar daran angrenzend.
- Alle größeren Entwicklungen wurden in enger Abstimmung sowohl mit der höheren Raumordnungsbehörde als auch mit den Genehmigungsbehörden entwickelt und umgesetzt, in Teilen auch i. R. der atypischen Fallgestaltung (vgl. hierzu auch Kapitel 4). Konsequenterweise sollte hierzu auch eine Plananpassung erfolgen, wenn dieses Instrumentarium zukünftig steuerungswirksam angewendet werden soll.

3.3.3 Antwort auf die Untersuchungsfragen

Die Regelungen zum Integrationsgebot werden in der Region Oberrhein eng ausgelegt, insbesondere im Hinblick auf die Weiterentwicklung großflächiger **zentrenrelevanter Angebote**. Die im Beobachtungszeitraum entstandenen großflächigen Betriebe fielen schwerpunktmäßig auf die entsprechend dafür vorgesehenen Vorrang- bzw. Vorbehaltsgebiete. Abweichende Entwicklungen sind für das Elektrosortiment festzuhalten, was einer differenzierten Bewertung der Zentrenrelevanz des Gesamtsortiments und seiner Teile bedarf.

Die lageorientierte Untersuchung zentrenrelevanter Sortimente insgesamt zeigte insbesondere für die Unterkentren eine abnehmende Bedeutung des Bestandes in den dafür vorgesehenen Vorranggebieten. Insbesondere in den kleineren Städten der Region wird es auch zukünftig um eine Sicherung der Grundversorgung gehen – und zwar über das Segment „Nahrungs- und Ge-

nussmittel“ hinaus. Inwieweit diese in den tendenziell eng abgegrenzten Vorranggebieten adäquat entwickelt werden kann, ist derzeit noch offen. Die im Beobachtungszeitraum neu entstandenen Flächen entziehen sich allesamt dem Regelungsregime auf regionalplanerischer Ebene, da diese regelmäßig unterhalb der 800 m²-Grenze entstehen (sog. Fachmarktkonzepte). Die Entwicklungen in den Unterzentren haben allerdings nicht zu einer abnehmenden Versorgungsbedeutung der höherrangigen Zentralen Orte geführt.



3.4 Beeinträchtigungsverbot

Das Beeinträchtigungsverbot zielt auf den Erhalt der Funktionsfähigkeit in der Ansiedlungs-gemeinde selbst bzw. anderer Zentraler Orte zzgl. der Versorgung in der Fläche ab und ergänzt damit das Konzentrationsgebot bzw. Kongruenzgebot sowie das Integrationsgebot. Zusammenfassend kommt dieser Regelung im konkreten Ansiedlungs- oder Veränderungsfall eine herausgehobene „Schutzwirkung“ für alle anderen Gebote zu.

In Abstimmung mit den Projektträgern wurde folgende Untersuchungsfrage formuliert:

- / Ist es in der Region zwischen 2008 und 2017 zu wesentlichen Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit der zentralörtlichen Versorgungskerne oder der verbraucherna-hen Versorgung der Bevölkerung im Einzugsgebiet eines konkreten Vorhaben ge- kommen?

Nach Auswertung und intensiver Prüfung durch die Auftraggeber bzw. der Projektträger und der GMA konnte – ausgehend von der Einführung der relevanten Einzelhandelsregelungen in den jeweiligen Regionalplänen – keine einzige entsprechende Entwicklung angeführt bzw. festgestellt werden.⁸⁰

Der Einzelfallprüfung kommt nach Einführung der regionalplanerischen Regelungen des großflä-chigen Einzelhandels in der Region Mittlerer Oberrhein sowie Südlicher Oberrhein eine hohe Steuerungs- und Regulierungswirkung zu und ist in Zukunft weiter konsequent anzuwenden (vgl. hierzu v. a. auch Kapitel II. 4.).

⁸⁰ Großflächige Ansiedlungsfälle, die dieser Regelung nicht entsprachen, fallen zeitlich vor die entsprechen- den Einlassungen in den Regionalplänen. Einschlägige Entwicklungen waren hier die großen Fachmarkt- ansiedlungen im Unterzentrum Waghäusel oder auch im Kleinzentrum Sinzheim, wo in der Folge zunächst eine Schwächung des zentralen Versorgungsbereiches insbesondere für Waghäusel sowie der mittelzent- ralen Versorgungsfunktion insbesondere im nicht-zentrenrelevanten Sortimentsbereich in Baden-Baden zu beobachten war. Die positive Entwicklung des Einzelhandelsstandortes Baden-Baden (konsequente Weiterentwicklung des zentralen Versorgungsbereichs „Innenstadt“, Entwicklung Shopping Cité mit aktu- eller Umstrukturierung sowie Lückenschluss in den nicht-zentrenrelevanten Sortimenten (v. a. Möbel- markt) hat diese Erweiterung mittlerweile etwas relativiert.

3.5 Zusammenfassung der Ergebnisse

In der folgenden Übersicht 2 sind die zentralen Ergebnisse und Empfehlungen zusammengefasst.

Übersicht 2: Zentrale Ergebnisse der Analyse, Beantwortung der Untersuchungsfragen und Handlungsempfehlungen



Konzentrationsgebot

Indikator	Ergebnis
Bestandsentwicklung (VK) gesamt (absolut, anteilig) nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (mittel- und langfristiger Bedarf)	Oberzentren
	Mittelzentren
	Unterkentren
	gesamt
Bestandsentwicklung (VK) großflächiger Betriebe nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (mittel- und langfristiger Bedarf)	gesamt
Bestandsentwicklung Anzahl großflächiger Betriebe nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (mittel- und langfristiger Bedarf)	gesamt

Fazit:

- /// Die Ergebnisse zum Konzentrationsgebot zeigen hohe Steuerungswirkungen.
- /// Die Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe im mittel- bis langfristigen Bedarfsbereich findet in den dafür vorgesehenen Ober-, Mittel- und Unterkentren statt.
- /// Die Regionalplanung am Oberrhein nimmt bei großflächigen Einzelhandelsvorhaben ihre räumlich steuernden Aufgaben konsequent wahr.

Handlungserfordernisse:

- /// Weitere Orientierung der Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe am Zentralen-Orte-System
- /// Auf kommunaler / regionaler Ebene: Flächenbereitstellung in allen Zentralen Orten
- /// Kein weiterer Regulierungsbedarf

hohe Steuerungs- wirkung	durchschnittliche Steuerungs- wirkung; Handlungsbedarf „Entwicklung“	geringe bis fehlende Steuerungswirkung; Handlungsbedarf: Änderung der Regelungen / Anpassung
-----------------------------	--	--



Konzentrationsgebot - Grundversorgungsregel

Indikator	Ergebnis
Bestandsentwicklung (VK) gesamt (absolut, anteilig) nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (kurzfristiger Bedarf)	gesamt
Entwicklung der Versorgungskennziffer (m ² VK / 1.000 EW) nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (Nahrungs- und Genussmittel und Drogeriewaren)	Nahrungs- und Genussmittel
	Drogeriewaren
Bestandsentwicklung (VK) großflächiger Betriebe nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (kurzfristiger Bedarf)	gesamt
Bestandsentwicklung großflächige Betriebe nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (kurzfristiger Bedarf)	gesamt
Entwicklung der einwohnerbezogenen Abdeckungsquote mit qualifizierten Lebensmittelanbietern im Nahbereich 2008 - 2017	gesamt

Fazit:

- /// Die qualifizierten Grundversorgung (Nahrungs- und Genussmittelsegment) rücken verstärkt in Richtung Verbraucher.
- /// Die Grundversorgungsregel als Annahmeregulierung i. R. des Konzentrations-, aber auch des Integrationsgebotes, wird konsequent angewandt und erzielt positive Wirkung.

Handlungserfordernisse:

- /// Fortsetzung der Suche und Umsetzung flexibler, auch interkommunaler Lösungsansätze, wie sie bereits in der Region v. a. für einwohnerschwache Strukturen im Lebensmittelsegment umgesetzt wurden
- /// Handlungsbedarf Segment Drogeriewaren
- /// kein weiterer Regulierungsbedarf

hohe Steuerungswirkung	durchschnittliche Steuerungswirkung; Handlungsbedarf „Entwicklung“	geringe bis fehlende Steuerungswirkung; Handlungsbedarf: Änderung der Regelungen / Anpassung
------------------------	---	---



Kongruenzgebot

Indikator	Ergebnis
Entwicklung Marktabdeckung der Mittelbereiche durch Ober- und Mittelzentren über Ausstattungskennziffern (m ² VK / 1.000 EW) 2008 – 2017 (mittel- bis langfristiger Bereich)	
Entwicklung Marktabdeckung Mittelbereich durch Ober- und Mittelzentren über Umsatz-Kaufkraft-Relation 2008 – 2017 (mittel- bis langfristiger Bereich)	
Entwicklung Marktabdeckung Mittelbereich durch Ober- und Mittelzentren über Umsatz-Kaufkraft-Relation 2008 – 2017 (ober- und mittelzentrale Leitsortimente: Bekleidung / Schuhe / Sport; Möbel; Bau- und Heimwerkerbedarf)	

Fazit:

- /// Die Ausrichtung der Steuerung großflächiger Einzelhandelsbetriebe auf die Zentren der Region hat sich bewährt.
- /// Die Zentren versorgen ihre Verflechtungsbereiche adäquat und ausgewogen v. a. mit den dafür besonders vorgesehenen Sortimenten des mittel- und langfristigen Bedarfs zzgl. Leitsortimente.
- /// Das Ziel des Kongruenzgebotes, dass Zentrale Orte die ihnen zugewiesenen Mittelbereiche adäquat versorgen, wird für den Untersuchungsraum regelmäßig eingehalten (Anwendung der 30 %-Regelung).

Handlungserfordernisse:

- /// Kongruenzgebot auf regionaler Ebene ist weiterhin konsequent anzuwenden
- /// Einzelfallbetrachtungen zzgl. Abweichungsverfahren, regionale Abstimmung
- /// Flächenbereitstellung in allen Hierarchiestufen
- /// kein weiterer Regulierungsbedarf

	hohe Steuerungswirkung		durchschnittliche Steuerungswirkung; Handlungsbedarf „Entwicklung“		geringe bis fehlende Steuerungswirkung; Handlungsbedarf: Änderung der Regelungen / Anpassung
--	------------------------	--	--	--	--



Integrationsgebot

Indikator	Ergebnis
Standortorientierung zentrenrelevante Sortimente auf die Vorranggebiete nach zentralörtlicher Funktion 2008 - 2017	Oberzentrum
	Mittelzentrum
	Unterkzentrum
Standortorientierung neuer großflächiger Betriebe (Ansiedlungen, Erweiterungen über Großflächigkeit) mit zentrenrelevantem Kernsortiment auf die Vorranggebiete nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017	Oberzentrum
Standortorientierung nicht-zentrenrelevanter Sortimente (Bezug: Gesamtbestand VK) auf die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017	Oberzentrum
	Mittelzentrum
	Unterkzentrum
Standortorientierung neuer großflächiger Betriebe (Ansiedlungen, Erweiterungen über Großflächigkeit) mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment auf die Vorrang- und Vorbehaltsgebiete nach zentralörtlicher Funktion 2008 - 2017	Oberzentrum
	Mittelzentrum
	Unterkzentrum

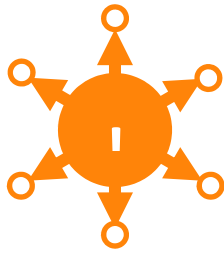
Fazit:

- Das Integrationsgebot zeigt für die Ober- und Mittelzentren positive Steuerungswirkung bei der Entwicklung großflächiger zentrenrelevanter Angebote (Ausnahme: Elektrosortiment).
- Bei den Unterkzentren greift die Steuerung für zentrenrelevante Sortimente weniger stark.
- Bei großflächigen Einzelhandelsbetrieben mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment greift das Integrationsgebot nur in Teilen (Steuerung als Grundsatz)

Handlungserfordernisse:

- kein weiterer Regulierungsbedarf: Flächenfestlegung der Vorranggebiete in den Unterkzentren grundsätzlich zu überdenken, da diese dort oft sehr kleinteilig sind

hohe Steuerungswirkung	durchschnittliche Steuerungswirkung; Handlungsbedarf „Entwicklung“	geringe bis fehlende Steuerungswirkung; Handlungsbedarf: Änderung der Regelungen / Anpassung
------------------------	--	--



Beeinträchtungsverbot

Indikator	Ergebnis	
Auswertung und intensive Prüfung durch die Auftraggeber zzgl. Projektträger und der GMA i. V. mit den vorab analysierten Entwicklungen zum Konzentrations-, Kongruenz- und Integrationsgebot		
Fazit:		
<ul style="list-style-type: none"> / Der Einzelfallprüfung kommt nach Einführung der regionalplanerischen Regelungen des großflächigen Einzelhandels in den Regionen Mittlerer Oberrhein sowie Südlicher Oberrhein eine hohe Steuerungs- und Regulierungswirkung zu. / Großflächige Ansiedlungsfälle, die dieser Regelung nicht entsprechen, fallen zeitlich vor die entsprechenden Einlassungen in den Regionalplan 		
Handlungserfordernisse:		
<ul style="list-style-type: none"> / kein weiterer Regulierungsbedarf / konsequente Einzelfallprüfung; Maßstab sind alle „faktischen Verhältnisse“ vor Ort 		
hohe Steuerungswirkung	durchschnittliche Steuerungswirkung; Handlungsbedarf „Entwicklung“	geringe bis fehlende Steuerungswirkung; Handlungsbedarf: Änderung der Regelungen / Anpassung

4. Fallanalyse: Die Regelungen in der Praxis am Beispiel der Region Mittlerer Oberrhein (Autoren: Prof. Dr. Gerd Hager, Manuel Wagner, Regionalverband Mittlerer Oberrhein)

Bei der Zulassung von Bauvorhaben, im Baugenehmigungsverfahren, werden die Träger der Regionalplanung dann beteiligt, wenn und soweit ihre Belange (Erfordernisse der Raumordnung, d. h. Ziele, Grundsätze oder sonstige Erfordernisse der Raumordnung, § 3 Abs. 1 Nr. 1 ROG 2008) berührt sein können. Die folgenden Ausführungen geben eine Übersicht über die Beteiligung des Regionalverbandes Mittlerer Oberrhein seit der Einführung der Steuerungsinstrumente im Jahr 2006 bzw. 2008 (Basisjahr der Untersuchung).

4.1 Überblick

Die Beteiligung der Regionalverbände bei der Planung und Realisierung von Einzelhandelsgroßvorhaben ist in der Praxis entsprechend der Betroffenheit raumordnerischer Belange bei unterschiedlichen Fallkonstellationen sehr verschieden. Die Unterschiede zeigen sich sowohl in der Häufigkeit als auch in der Intensität mit der die Träger der Bauleitplanung und die Baugenehmigungsbehörden die Regionalplanungsträger in die Planungs- bzw. Genehmigungsverfahren einbeziehen. Idealtypisch lassen sich folgende Fallkonstellationen unterscheiden:

Beteiligungskonstellationen:

- // Neuansiedlung eines Einzelhandelsgroßprojekts
- // Standortverlagerung
- // Erweiterung eines Einzelhandelsbetriebs/Einkaufszentrums
- // Erweiterung bzw. Entstehung einer Einzelhandelsagglomeration
- // Umnutzung/Umstrukturierung im Bestand
- // Bestandsorientierte Überplanung von Einzelhandelsagglomeration/Einkaufszentrum
- // Anpassung von Bebauungsplänen in Gewerbegebieten
- // Baugenehmigungen in Bereichen älterer B-Pläne bzw. § 34-Gebiete
- // Kommunales Einzelhandelskonzept.

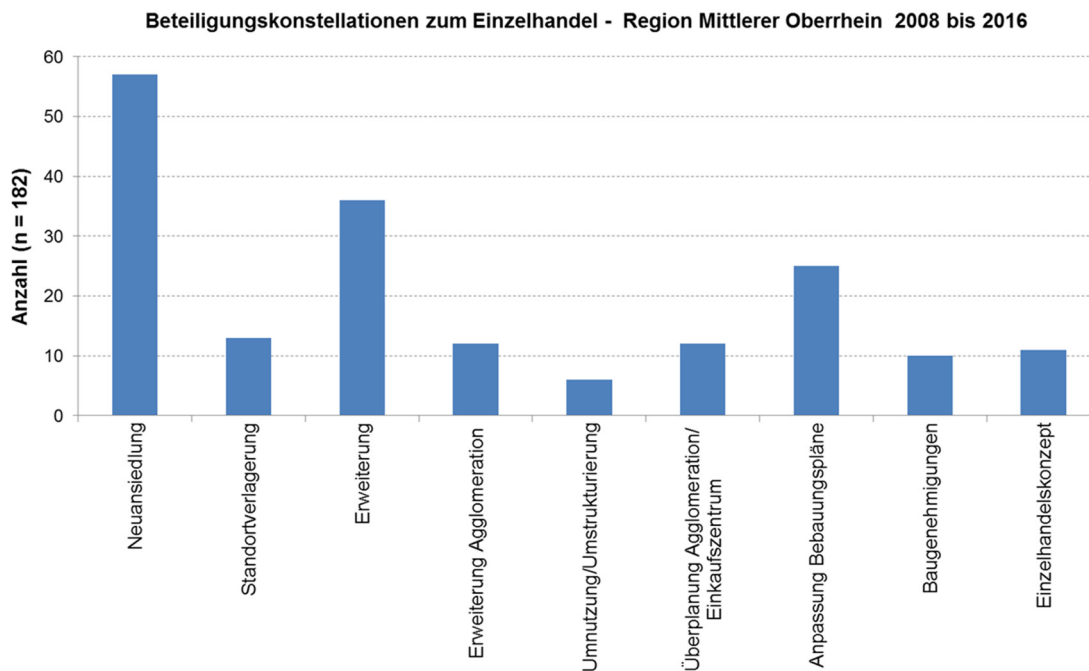
Die einzelnen Fallgruppen werden anschließend kurz beschrieben, mögliche Sonderkonstellationen angesprochen, die Fallzahlen im Untersuchungszeitraum pro Jahr aufgeführt und Beispielfälle exemplarisch dargestellt. Die tiefgestaffelte Darstellung soll zeigen, wie die regionalplanerische Steuerung wirkt und in welchem Umfang das Ansiedlungsgeschehen in der Praxis mitbestimmt wird.

Die empirische Gliederung der Vorhabenformen basiert auf einer internen Aktenauswertung zu den Einzelhandelsvorhaben, bei denen der Regionalverband im Zeitraum 2008 bis 2016 beteiligt worden ist. Es wurden alle Vorhaben berücksichtigt, die zumindest in die informelle Vorabstimmung als erste Verfahrensstufe kamen (vgl. Kapitel I. 5.2).

Die Auswertung beinhaltet auch die Vorhaben, die im Verfahrensverlauf aufgrund von raumordnerischen Zielverstoßen nicht realisiert bzw. modifiziert wurden. Sie listet auch die Projekte auf, die nach Schaffung des Baurechts aufgrund meist betriebswirtschaftlicher Entscheidungen oder anderer nicht raumordnerischer Ursachen vorerst nicht zur Realisierung gelangten. Insgesamt haben wir für diesen Zeitraum 182 Beteiligungsvorgänge erhoben. Es zeigt sich, dass etwa jedes fünfte Projekt (31 von 143 Vorhaben⁸¹) auch nach Abstimmung über Alternativoptionen aufgrund raumordnerischen Zielverstoßen nicht umgesetzt werden konnte. Einen Überblick zu den Beteiligungskonstellationen gibt Übersicht 3.

⁸¹ Ohne Kapitel 2.7 Anpassung von Bebauungsplänen in Gewerbegebieten und Kapitel 2.9 Kommunales Einzelhandelskonzept.

Übersicht 3: Vorhabenformen zum Einzelhandel – Region Mittlerer Oberrhein 2008 bis 2016 (n = 182)



Quelle: Regionalverband Mittlerer Oberrhein, 2017

4.2 Die einzelnen Fallgruppen in der Praxis

4.2.1 Neuansiedlung eines Einzelhandelsgroßvorhabens

Kurzbeschreibung

Bei der Neuansiedlung eines Einzelhandelsgroßvorhabens wird ein neuer Einzelhandelsstandort erschlossen.

Sonderfälle

Teilweise werden in einem Zug gleich mehrere Betriebe angesiedelt, die zusammengefasst ein Einzelhandelsgroßvorhaben entsprechend der Agglomerationsregelung bilden. Häufig auftretende Kombinationen sind Nahversorgungsstandorte aus Lebensmittelvollsortimenter, -discounter sowie Drogeriemarkt. In den Verbund werden oft auch zentrenrelevante Betriebsformen wie Bekleidungs- und Schuhmärkte einbezogen.

Fallzahlen

Etwa ein Drittel der in den Jahren 2008 bis 2016 in der Region Mittlerer Oberrhein laufenden Bauleitplanverfahren zum Einzelhandel (n = 57) betrafen eine Neuansiedlung. Die dabei am meisten auftretenden Betriebsformen sind Lebensmittelmärkte (Vollsortimenter, Discounter), Drogeriemärkte, Bau- und Gartenmärkte, Möbelmärkte und innerstädtische Einkaufszentren. Teilweise wird der Regionalverband während der ersten Vorhabenkonzipierung an der Standortsuche beteiligt und bringt eigene Vorschläge für Standortoptionen im Ortsgebiet in den Dialog ein.

Beispiele

■ Neuansiedlung Lebensmittelvollsortimenter, Gemeinde Hambrücken

Ein Lebensmittelvollsortimenter mit 1.300 m² VK in der Gemeinde Hambrücken (Ort ohne zentralörtliche Funktion, 5.500 Einwohner) soll auf dem Gelände einer ehemaligen Gärtnerei angesiedelt werden. In das Vorhaben wurde ein am Standort bereits vorhandener Blumenladen integriert. Die Gemeinde unterrichtete frühzeitig in zwei Abstimmungsgesprächen die höhere Raumordnungsbehörde, die Baurechtsbehörde und Regionalverband über das Vorhaben. In den Terminen wurden Standortalternativen im Ortskern erörtert, deren Realisierung jedoch nicht möglich war.

Planstandort Hambrücken



Quelle: Regionalverband Mittlerer Oberrhein

Aufgrund der Lage des Vorhabenstandorts in Zuordnung zu Wohngebieten sah der Regionalverband das Integrationsgebot als erfüllt an. Dem Projekt konnte ebenso hinsichtlich des Konzentrationsgebots zugestimmt werden, da in dem nicht-zentralen Ort ein nachweisliches Versorgungsdefizit bei Lebensmittel bestand. Damit war das Vorhaben zur Sicherung der Grundversorgung geboten. Bereits im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung wurde eine Auswirkungsanalyse eingereicht. Demnach waren das Kongruenzgebot und das Beeinträchtigungsverbot eingehalten. Neben den Aspekten des Einzelhandels ging es dabei auch um einen Flächeneingriff im Außenbereich, da ein kleiner Teil der Vorhabenfläche im Regionalen Grünzug lag. Die Offenlage des Bebauungsplans führte die Gemeinde Ende 2012 durch. Hierzu gab der Regionalverband eine zustimmende Stellungnahme ab. Der neugebaute Lebensmittelmarkt wurde im Frühjahr 2014 eröffnet.

■ Neuansiedlung Einkaufszentrum Stadt Rastatt

Die Stadt Rastatt (Mittelzentrum, 48.100 Einwohner) führte im Jahr 2011 ein Bauleitplanverfahren zur Neuansiedlung eines Einkaufszentrums mit einer Gesamtverkaufsfläche von ca. 12.000 m² auf einer innerstädtischen Einzelhandelsbrache (ehem. Kaufhaus Schneider) durch. Da sich der Standort im Stadtzentrum in der integrierten Lage befindet, war das Integrationsgebot erfüllt. Es wurde eine Analyse mit sortimentsbezogener Betrachtung der überörtlichen Auswirkungen vorgelegt. Der Anhaltswert des Einzelhandelserlass Baden-Württemberg 2001 zum Kongruenzgebot von mindestens 70 % Umsatzherkunft aus dem Mittelbereich konnte in nahezu allen Sortimenten eingehalten werden. Nur ein Sortiment lag leicht unter

dem Anhaltswert. Aufgrund der spezifischen städtebaulichen und raumordnerischen Situation (mittelzentraler Versorgungsauftrag, schwaches Stadtzentrum, Ergänzung zum benachbarten Mittelzentrum Baden-Baden) war die geringfügige Unterschreitung in diesem Sortiment vertretbar. Auch die prognostizierten Umsatzabflüsse aus anderen zentralen Versorgungsbereichen lagen überall unterhalb des Anhaltswerts des Einzelhandelserlass Baden-Württemberg von 10 % für zentrenrelevante Sortimente, so dass das Beeinträchtigungsverbot eingehalten werden konnte. Das Einkaufszentrum wurde im Frühjahr 2015 eröffnet. Das Projekt lieferte einen Beitrag zur Stabilisierung und Attraktivierung der Innenstadt von Rastatt.

Neuansiedlung Einkaufszentrum mit zwei Fachmärkten, Stadt Rastatt

In einem autobahnorientierten Gewerbe- und Industriegebiet der Stadt Rastatt plante ein Unternehmen im Jahr 2006 die Neuansiedlung eines Einkaufszentrums mit ca. 25.000 m² Verkaufsfläche und zweier Fachmärkte mit ca. 15.000 m² VK. Rastatt ist im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg als Mittelzentrum eingestuft. Aufgrund der Standortlage war das Integrationsgebot verletzt. Der Anhaltswert des Einzelhandelserlass Baden-Württemberg von max. 30 % externer Umsatzherkunft zur Einhaltung des Kongruenzgebots wurde ebenfalls nicht eingehalten. Das Vorhaben hätte erhebliche negative Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche in vielen Kommunen in der Region Mittlerer Oberrhein und im nördlichen Teil der Region Südlicher Oberrhein zur Folge gehabt. Im Jahr 2007 beantragte das Unternehmen bei der höheren Raumordnungsbehörde ein Raumordnungsverfahren mit integrierter Zielabweichung vom Integrationsgebot und vom Kongruenzgebot. Das Regierungspräsidium Karlsruhe lehnte den Antrag ab. Im Zentrum des sich daran anschließenden Rechtsstreits standen zunächst die Voraussetzungen für Soll-Ziele der Raumordnung und das raumordnerische Kongruenzgebot.⁸² Das Bundesverwaltungsgericht⁸³ bestätigte den Verstoß gegen das Kongruenzgebot, verwies aber den Rechtsstreit an den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg zurück, damit dieser über die Zulassung einer Zielabweichung entscheide. Dieser bestätigte erneut die Ablehnung der Zielabweichung vom Kongruenzgebot und stellte darüber hinaus ein Verstoß gegen das Integrationsgebot fest, von dem er ebenfalls keine Zielabweichung zuließ.⁸⁴ Das Unternehmen gab im 2013 sein Ansiedlungsinteresse in Rastatt auf.



⁸² VG Karlsruhe, Urteil vom 26.6.2008 – 6 K 2099/07 und VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 17.12.2009 – 3 S 2110/08.

⁸³ Urteil vom 16.12.2010 – 4 C 8.10.

⁸⁴ Urteil vom 04.07.2012 – 3 S 351/11.

/// Neuansiedlung Möbelhaus, Stadt Rastatt

Hingegen konnte sich in Rastatt die geplante Neuansiedlung eines Möbelhauses (18.000 m² Verkaufsfläche) an einer Fläche in Nähe zu dem ursprünglich anvisierten Standort in die raumstrukturelle und städtebauliche Struktur einfügen. Bei diesem Vorhaben, für das im Jahr 2015 ein Bauleitplanverfahren begonnen wurde, konnte das Integrationsgebot aufgrund der Begrenzung der zentrenrelevanten Randsortimente auf max. 800 m² VK und das Kongruenzgebot eingehalten werden.

/// Neuansiedlung Einrichtungskaufhaus, Stadt Karlsruhe

Der Regionalverband Mittlerer Oberrhein sprach sich im Zuge der Planung für ein Einrichtungskaufhaus in Rastatt von Beginn an für das Oberzentrum Karlsruhe als geeigneten Makrostandort in der Region aus. Im Dialog mit der Stadt Karlsruhe wurden geeignete Flächen sondiert. Der Regionalverband reagierte damit auf die Anforderungen des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg zu Einrichtungskaufhäusern. Demnach ist der Handels-Typus „Einrichtungskaufhaus“ gekennzeichnet durch verschiedene eigenständige Hauptsortimente: dem Möbelangebot, dem großflächigen zentrenrelevanten Sortiment und weiteren nicht-zentrenrelevanten Ergänzungen. Dieser regelmäßig großvolumigen Angebotsform entspricht ein eigenständiges Anforderungsprofil, das eine große Fläche in Anspruch nimmt, starke Verkehre auslöst und erhebliche zentrenbildende Ausstrahlung besitzt. Im Oberzentrum hat sich die Standortsuche ebenfalls als anspruchsvoll erwiesen. In der Innenstadt selbst (A-Zentrum) fehlten die notwendigen Flächen. Grüne-Wiese-Standorte schieden als nicht integriert aus. Im Jahr 2014 kristallisierte sich die Fläche am Weinweg als geeigneter Standort heraus.



Das Gelände liegt an der städtischen Hauptachse zwischen dem A-Zentrum Innenstadt und dem Stadtteilzentrum Durlach (B-Zentrum). Diese Achse ist verkehrlich gut ausgebaut und es besteht eine gute schienengebundene ÖPNV-Anbindung mit hoher Bedienungsfrequenz. Die Stadt Karlsruhe hatte in der Umgebung des Planstandorts bereits Teile eines städtebaulichen Rahmenplans umgesetzt, der eine deutliche Urbanisierung und Attraktivierung vorsah. In dieses Konzept fügte sich der Planstandort nahtlos ein.

Im Regionalplan war ein Vorbehaltsgebiet für großflächigen Einzelhandel (Ergänzungsstandort) festgelegt. Das Integrationsgebot wäre an diesem Standort nicht

eingehalten gewesen, da für das Einkaufscenter ca. 5.000 m² zentrenrelevante Sortimente geplant waren. Da in der Innenstadt keine Flächen für das Einkaufscenter zur Verfügung standen, führte der Regionalverband ein Verfahren zur Änderung des Regionalplans Mittlerer Oberrhein 2003 durch. Im Vergleich zum ursprünglichen Vorhaben wird mit 3 ha am Standort in Karlsruhe nur ein Viertel der Fläche von 12 ha - wie in Rastatt geplant - in Anspruch genommen. Dabei handelt es sich um ein bereits versiegeltes, jedoch bisher baulich untergenutztes Areal. Der Aspekt des Flächensparens konnte wirksam umgesetzt werden. Auch aus Sicht der verbrauchernahen Versorgung ist der Standort in Karlsruhe deutlich geeigneter: Während im 10 km- Umkreis des Standorts in Rastatt ca. 120.000 Menschen leben, sind es in Karlsruhe rund 350.000 Menschen. Verkehre können vermindert und eine optimale ÖPNV-Anbindung für viele Kunden bereitgestellt werden.

Die Stadt Karlsruhe führte das Bauleitplanverfahren für das Einkaufscenter im Zeitraum 2015/2016 durch. Das Kongruenzgebot wurde mit mind. 70 % Umsatzherkunft aus dem Verflechtungsbereich Karlsruhe eingehalten.

4.2.2 Standortverlagerung

Kurzbeschreibung

Bei dieser Vorhabenform handelt es sich um die Verlagerung eines bestehenden Einzelhandelsbetriebs bzw. von mehreren Einzelhandelsbetrieben (Agglomeration) von einem vorhandenen Standort an einen neuen Standort (Ortswechsel). Damit verbunden ist meist eine Erweiterung der Verkaufsfläche. Zur Klärung der raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen wird zunächst die Ist-Situation erhoben, die Auswirkungen der Verlagerung betrachtet und der neue Standort hinsichtlich der Kriterien des Integrationsgebots geprüft. Die verbrauchernahe Versorgung soll sich nicht verschlechtern. Am bisherigen Standort (Altstandort) ist die Nachnutzung bauleitplanerisch so zu regeln, dass sie in Addition mit dem neuen Standort keine negativen städtebaulichen und raumordnerischen Auswirkungen auslöst.

Sonderfälle

Ein Sonderfall ist der Flächentausch. Hierbei tauschen zwei bzw. mehrere Einzelhandelsbetriebe ihre Standorte durch jeweilige Verlagerung an den Standort des Tauschpartners. Dabei können sich insgesamt Sortimentsverschiebungen aufgrund der unterschiedlich großen Verkaufsflächen ergeben. Diese Konstellation tritt insbesondere in Agglomerationen auf. Auch in Innenstädten kommt ein Flächentausch vor, der meist auf Grundlage der vorhandenen Bebauungspläne durchgeführt werden kann.

Fallzahlen

Etwa 7 % der in den Jahren 2008 bis 2016 laufenden Beteiligungsverfahren zum Einzelhandel betrafen eine Standortverlagerung (13 Fälle). Mit den meisten der Vorhaben zur Standortverlagerung war auch eine Erweiterung der Verkaufsfläche von mindestens 100 m² verbunden. Im Vordergrund standen Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels.

Beispiele

/// Standortverlagerung Agglomeration, Stadt Stutensee

Die Stadt Stutensee (Unterzentrum, 24.100 Einwohner) verlagerte zwei im Gewerbegebiet „Nord I“ im Stadtteil Blankenloch bereits ansässige Lebensmittelmärkte im Jahr 2014 in einem Bauleitplanverfahren um 500 m an einen bestehenden Einzelhandelsstandort. Die beiden Lebensmittelmärkte sollten mit einem dort bereits vorhandenen Drogeriemarkt in einem neu errichteten Gebäudekomplex gebündelt werden. Aus raumordnerischer Sicht erfüllte der Standort bezüglich der Nahversorgung nicht das Integrationsgebot, da er nicht in Zuordnung zu Wohngebieten liegt. Dies traf auch auf die bereits vorhandenen Marktstandorte zu. Mit der Planung verfolgte die Stadt jedoch keine Ausweitung der Einzelhandelsnutzungen, sondern vielmehr eine Ordnung und Steuerung des vorhandenen Einzelhandelsbesatzes in einem bisher auf Basis einer älteren BauNVO-Fassung geregelten Plans (bestandsorientierte Überplanung). Des Weiteren stand v. a. die Aufwertung des Gewerbegebietes durch Auslagerung bestehender Einzelhandelsbetriebe im Fokus (= Gewinnung von Gewerbeflächen). Verbunden war mit der Verlagerung eine Erweiterung der beiden Lebensmittelmärkte und des Drogeriemarktes. Hierzu wurde eine Auswirkungsanalyse mit Berücksichtigung der Gesamttagglomeration vorgelegt. Im Gegenzug wurden ein vorhandener Bekleidungsdiscounter und ein Getränkemarkt am Vorhabenstandort abgebrochen. Das Projekt war raumordnerisch an einer vollständigen bauleitplanerischen Neuordnung des Gewerbegebiets gekoppelt, in dem für bestehende Betriebe Bestandschutzregelungen und ein Ausschluss für Einzelhandel mit zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimenten festgesetzt wurden. Damit konnten weitere potenzielle negative Auswirkungen der Agglomeration auf den zentralen Versorgungsbereich des Stadtteils Blankenloch und die Fernwirkungen auf die Einzelhandelsstruktur in der Gemeinde Eggenstein-Leopoldshafen unterbunden werden. Insgesamt wurde die Verkaufsfläche im gesamten Gewerbegebiet im Bereich nahversorgungsrelevanter Sortimente um ca. 600 m² erweitert und im Gegenzug im Bereich zentrenrelevanter Sortimente um ca. 700 m² reduziert. Das „Stutensee-Center“ eröffnete im Ende 2016.

Standortverlagerung Lebensmittelmarkt, Gemeinde Elchesheim-Illingen

In der Gemeinde Elchesheim-Illingen (Ort ohne zentralörtliche Funktion, 3.200 Einwohner) sollte ein in einem vom eigentlichen Siedlungskörper abgesetzten Gewerbegebiet gelegener Lebensmittelmarkt an einen wohngebietsnahen Standort verlagert werden. In einem Abstimmungsgespräch zwischen Gemeinde, höherer Raumordnungsbehörde und dem Regionalverband wurden Alternativstandorte im Ortszentrum eruiert, die sich jedoch als nicht umsetzbar erwiesen. Der Vorhabenstandort liegt in einem regionalplanerisch abgestimmten Bereich für Siedlungserweiterung und in Zuordnung zu Wohngebieten. Die fußläufige Nahversorgung wird mit dem Vorhaben deutlich verbessert. Verbunden mit der Standortverlagerung ist eine Erweiterung der Verkaufsfläche des Lebensmittelmarkts. Bereits im Rahmen der frühzeitigen Beteiligung wurde eine Auswirkungsanalyse eingereicht. Demnach waren das Kongruenzgebot und mit deutlich unter 10 % Umsatzabflüssen in den Nachbarkommunen (Au am Rhein, Bietigheim Durmersheim, Steinmauern) das Beeinträchtungsverbot erfüllt. Zudem vereinbarten die Beteiligten, dass am Altstandort bauleitplanerisch Lebensmitteleinzelhandel ausgeschlossen wird. Die Nachbarkommunen stimmten dem Projekt zu. Das entsprechende Bauleitplanverfahren hat die Gemeinde 2017 abgeschlossen.



4.2.3 Erweiterung eines Einzelhandelsbetriebs / Einkaufszentrums

Kurzbeschreibung

Bei dieser Vorhabenform wird ein bestehender Einzelhandelsbetrieb oder ein Einkaufszentrum erweitert. In einigen Situationen werden bestehende Einzelhandelsbetriebe erst dadurch zu einem Einzelhandelsgroßprojekt. In den meisten Fällen ist ein Bebauungsplan vorhanden. Auch wenn der Betrieb bereits besteht, werden beim Erweiterungsvorhaben die Voraussetzungen des Konzentrationsgebots und des Integrationsgebots geprüft. Teilweise handelt es sich um gewachsene Bestände auf Basis älterer Bebauungspläne und älterer Fassungen der BauNVO. In dem Zulassungsprozess wird eine Auswirkungsanalyse vorgelegt, wenn es die raumplanerische Situation erfordert. Zur Bewertung von Kongruenzgebot und Beeinträchtungsverbot sind die (überörtlichen) Auswirkungen des erweiterten Gesamtobjekts und nicht nur der Erweiterungsfläche zu betrachten.

Sonderfälle

Insbesondere bei Einkaufszentren ist neben der Steigerung der Gesamtverkaufsfläche auch die Anhebung der sortimentsbezogenen Verkaufsflächenobergrenzen relevant. Wenn aufgrund eines dezentralen Standorts das Integrationsgebot nicht erfüllt ist, werden die Voraussetzungen zur Anwendung der Ausnahmereglung für bestandsorientierte Erweiterungen gemäß 2.5.3. Z (4) Regionalplan Mittlerer Oberrhein 2003 geprüft. Hierzu müssen Konzentrationsgebot, Beeinträchtungsverbot und Kongruenzgebot eingehalten werden. Grundlagen für die Entscheidung sind eine sorgfältige Analyse der Versorgungslage im Ort, der Auswirkungen auf andere Gemeinden und die konkrete städtebauliche und raumordnerische Situation.

Fallzahlen

Etwa ein Fünftel ($n = 36$) der in den Jahren 2008 bis 2016 laufenden Bauleitplanverfahren zum Einzelhandel betrafen eine Erweiterung eines bestehenden Einzelhandelsbetriebs. Dabei nahmen Lebensmittelmärkte (Vollsortimenter, Discounter) mit etwa 80 % den größten Anteil unter den Betriebsformen ein. Hinzu kamen v. a. Bau- und Gartenmärkte und Einkaufszentren. In dieser Betrachtung sind die Betriebe aufgeführt, die alleine an einem Standort stehen. Die Erweiterungen von Betrieben innerhalb einer Einzelhandelsagglomeration sind unter Kapitel 4.2.4 berücksichtigt.

Beispiele

/// Erweiterung Fachmarktzentrum, Baden-Baden

In der Stadt Baden-Baden (Mittelzentrum mit oberzentralen Teilfunktionen, 54.200 Einwohner) besteht im Stadtteil Oos seit dem Jahr 2006 ein Fachmarktzentrum mit einer Verkaufsfläche von 18.000 m². Zehn Jahre nach Eröffnung wurden Erweiterungspläne in einer informellen Abstimmungsrunde eingebracht. Dabei sollten vor allem die Verkaufsflächenobergrenzen für zentrenrelevante Sortimente angehoben werden, um eine höhere betriebliche Flexibilität für den Betreiber zu erreichen. Der Standort liegt in einem regionalplanerisch festgelegten Vorranggebiet für zentrenrelevanten Einzelhandel. Aufgrund ihrer Position als Mittelzentrum mit Teilfunktionen eines Oberzentrums sind in der Stadt Baden-Baden vier sog. Vorranggebiete in der Raumnutzungskarte festgelegt. Das Fachmarktzentrum ist v.a. mit Waren im unteren und mittleren Preissegment eine eigenständige Ergänzung zum Angebot der Innenstadt Baden-Badens, deren Schwerpunkt traditionell im höheren bis hohen Preissegment liegt. Der Standort übernimmt teilweise eine über die Funktion eines Nahversorgungszentrums für den Stadtteil Oos hinausgehende Versorgungsaufgabe für den gesamten Mittelbereich von Baden-Baden. Das Erweiterungsvorhaben wurde in einer Arbeitsgruppe zwischen Stadt Baden-Baden, Betreiber, Regierungspräsidium Karlsruhe, Regionalverband, Industrie- und Handelskammer Karlsruhe, Handelsverband Südbaden und Gutachter abgestimmt. Es bestand Einigkeit, dass die Maßgaben des Regierungspräsidiums Karlsruhe in seinem Schreiben aus

dem Jahr 2004 über das Raumordnungsverfahren mit integriertem Zielabweichungsverfahren zur damaligen Ansiedlung des Fachmarkmarktzentrums weiterhin Grundlage für die Bewertung des Vorhabens sein sollte. Demnach dürfen sortiments- und gesamtobjektbezogen die jeweiligen Werte für die Umsatzherkunft aus dem Mittelbereich der Stadt Baden-Baden zur Zeit der Zielabweichung 2004 nicht unterschritten werden. Das Bestandsobjekt generierte jedoch 2015 einen deutlichen höheren Umsatzanteil aus dem Mittelbereich Baden-Baden, als bei der Neuansiedlung ursprünglich angenommen wurde. Dies war u. a. auf die veränderten Wettbewerbsstrukturen durch deutlich gewachsene Einzelhandelsbestände in den Innenstädten der benachbarten Mittelzentren zurückzuführen. Im Laufe der Abstimmung wurde ein Erweiterungsvolumen eruiert, das sich in die städtebauliche und raumstrukturelle Lage einfügt. Danach fanden interkommunale Abstimmungen zwischen der Stadt Baden-Baden und den benachbarten Mittelzentren statt. Im Lauf des anschließenden Bebauungsplanverfahrens hat die planende Stadt Baden-Baden das in der Arbeitsgruppe vereinbarte Erweiterungsvolumen modifiziert, um Einwände aus der Offenlage zu berücksichtigen. Erweitert wurden beispielweise die Verkaufsflächenobergrenzen für die Sortimente Bekleidung / Wäsche und für Schuhe / Lederwaren, während sie für Elektrowaren leicht reduziert wurden. Die Gesamtverkaufsfläche stieg insgesamt auf 18.800 m² (+ 800 m²). Die zu erwartende Umsatzherkunft aus dem Mittelbereich Baden-Baden lag bei dem Vorhaben sowohl bei den einzelnen Sortimenten als auch für das Gesamtobjekt insgesamt weiterhin über dem bei der Zielabweichung von 2004 angenommen Niveau, so dass das Kongruenzgebot eingehalten war. Zudem lagen die prognostizierten Umsatzabflüsse sortiments- und gesamtobjektbezogen unterhalb des Anhaltswerts des Einzelhandelserlass Baden-Württemberg von 10 %, so dass das Projekt das Beeinträchtigungsverbot einhielt.

4.2.4 Erweiterung bzw. Entstehung einer Einzelhandelsagglomeration

Kurzbeschreibung

Bei dieser Vorhabenform wird durch Neuansiedlung eines Betriebs bzw. mehrerer Betriebe eine bestehende Agglomeration erweitert oder eine Einzelhandelsagglomeration geschaffen. Auch wenn die Agglomeration bereits vorhanden ist, prüft der Regionalverband die Voraussetzungen des Konzentrationsgebots und des Integrationsgebots, da es sich teilweise um gewachsene Betriebe auf Basis älterer Bebauungspläne und älteren Fassungen der BauNVO handelt. Zur Bewertung von Kongruenzgebot und Beeinträchtigungsverbot wird die planerische Situation eingehend analysiert. Dabei wird die durch das Vorhaben erweiterte Einzelhandelsagglomeration als Gesamtobjekt betrachtet.

Sonderfälle

Ein Sonderfall ergibt sich dann, wenn ein vorhandener Einzelhandelsbetrieb durch Umstrukturierung in mehrere Betriebe untergliedert wird, ohne dass sich die Gesamtverkaufsfläche am Standort verändert. Die Anzahl der Betriebe hat sich dabei jedoch erweitert. Relevant sind in diesem Fall die Sortimentsverschiebungen und die Wirkung als Einzelhandelsagglomeration.

Fallzahlen

Etwa 12 % der in den Jahren 2008 bis 2016 laufenden Beteiligungsverfahren zum Einzelhandel betrafen eine Erweiterung einer bestehenden Einzelhandelsagglomeration (ca. 20 Fälle). Darunter nahmen Drogeriemärkte den größten Anteil ein (n = 7).

Beispiele

/// Erweiterung Einzelhandelsagglomeration, Gemeinde Linkenheim-Hochstetten

In der Gemeinde Linkenheim-Hochstetten (Kleinzentrum, 11.900 Einwohner) wurde unmittelbar gegenüber einer bereits vorhandenen Einzelhandelsagglomeration (drei Lebensmittelmärkte und ein Drogeriemarkt) die Ansiedlung eines weiteren Lebensmittelvollsortimenters sowie zweier Fachmärkten mit Bekleidung bzw. Schuhe im Zeitraum 2013-2014 geplant. Bei dem Projekt handelte es sich um ein Einzelhandelsgroßvorhaben mit sowohl nahversorgungs- als auch zentrenrelevanten Sortimenten. Die Raumordnungsbehörden und der Regionalverband sahen hinsichtlich der beiden Fachmärkte das Integrationsgebot aufgrund der dezentralen und monofunktionalen Lage verletzt. Verschiedene jeweils kleinflächige Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten in räumlicher Nähe zueinander sowie zur Deckung des örtlichen Bedarfs sind aus regionalplanerischer Sicht nur in den Ortskernen von Kleinzentren angestrebt. Die alten Ortszentren der beiden Teilorte wiesen einen schwachen und zurückgehenden Einzelhandelsbesatz auf. Der Lebensmittelvollsortimenter konnte hingegen das Integrationsgebot einhalten, da bei nahversorgungsrelevanten Sortimenten das Kriterium der Wohngebietsnähe ausschlaggebend ist. Es wurden mit der Gemeinde in einem Raumordnerischen Vertrag im Jahr 2015 Voraussetzungen vereinbart, bei deren Erfüllung am Vorhabenstandort auch kleinflächige Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten ausgewiesen werden können.

4.2.5 Umnutzung / Umstrukturierung Bestand

Kurzbeschreibung

Bei dieser Vorhabenform handelt es sich um die Umnutzung bzw. Umstrukturierung eines bestehenden Einzelhandelsgroßprojekts aufgrund einer Sortimentsverschiebung. Die Gesamtverkaufsfläche wird in der Regel nicht oder nur geringfügig erhöht. Vor allem bei Einkaufszentren kommt es zur Umnutzung/Umstrukturierung, wenn sich aufgrund Branchenentwicklungen Leerstände auf Teilflächen oder in Shops ergeben. Eine Sortimentsverschiebung erweist sich dann als Lösungsweg, um auf die veränderte Nachfrage zu reagieren. Auch einzelne Einzelhandelsbetriebe können von einer Umnutzung betroffen sein, z. B. Wechsel des Hauptsortiments von Lebensmittelgeschäft hin zu einem Schuhmarkt. Für das Vorhaben ist eine sorgfältige Analyse der städtebaulichen und raumordnerischen Situation durchzuführen und bei versorgungskritischen Sortimenten eine empirische Analyse vorzulegen, da eine Änderung des Sortimentsspektrums deutliche Verschiebungen bei Umsatzherkunft und Umsatzabflüssen gegenüber zentralen Versorgungsbereichen bewirken kann.

Sonderfälle

Eine Mischform zwischen Umnutzung und Neuansiedlung ist die Reaktivierung einer seit längerer Zeit brachgelegenen Einzelhandelsfläche. Als Beispiel kann die Neuansiedlung eines Lebensmitteldiscounters und eines Drogeriemarkts auf der Fläche eines lange leergestandenen Lebensmittelmarkts in Philippsburg genannt werden. Die bisher vorhandenen Bauleitpläne wurden entsprechend geändert. Diese Fälle wurden der Rubrik „Neuansiedlung“ zugeordnet.

Fallzahlen

Etwa sechs der in den Jahren 2008 und 2016 laufenden Beteiligungsverfahren zum Einzelhandel betrafen eine Umnutzung/Umstrukturierung. Einkaufszentren waren zu zwei Drittel betroffen.

Beispiele

Umstrukturierung Einkaufszentrum Wiesental, Stadt Waghäusel

Im südlichen Gewerbegebiet im Stadtteil Wiesental in Waghäusel (zusammen mit Stadt Östringen Unterzentrum, 20.600 Einwohner) befindet sich ein gewachsenes Einkaufszentrum in Nachbarschaft zu einem Bau- und Gartenmarkt sowie einem Möbelmarkt (mit Schuhmarkt). Der Bereich gilt als der typische Grüne Wiese Standort in der Region Mittlerer Oberrhein. Der dezentrale Standort wirkt auf den zentralen Versorgungsbereich der Stadt Bruchsal und ihre mittelzentrale Versorgungsfunktion. Zudem werden die Ortszentren der umliegenden kleineren Kommunen geschwächt. Der im Einkaufszentrum vorhandene Elektrofachmarkt schloss im Jahr 2013 und es kam zu einem Leerstand. Die Centerbetreiber wollten die Fläche mit

anderen Sortimenten umstrukturieren und in mehrere Ladeneinheiten (Shops) gliedern. Hierzu wurden sortimentsbezogene Verkaufsflächenobergrenzen verhandelt, die eine Nachnutzung des Elektrofachmarkts ermöglichen sollten. Anschließend führte die Stadt im Jahr 2015 ein Verfahren zur Änderung des bisherigen Bebauungsplans von 1999 durch. Dabei wurden die Festsetzungen an die aktuelle Rechtsprechung angepasst und das Plangebiet in zwei Sondergebiete gegliedert (Einkaufszentrum mit SB-Warenhaus, Shops und ehem. Elektrofachmarkt sowie Fachmarktzentrum mit drei Shops mit vornehmlich nicht-zentrenrelevanten Sortimenten). Zudem integrierte der neue Bebauungsplan die bisher planerisch nicht berücksichtigte Mall in die sortimentsbezogene Verkaufsflächenbegrenzungen. Für die Sortimente Bekleidung und Schuhe wurden erstmals Verkaufsflächenobergrenzen eingeführt, die sich am Bestand orientierten und darüber hinaus eine Nachnutzung in einem Teilbereich des ehemaligen Elektrofachmarkts ermöglichten. Auf das Gesamtobjekt betrachtet ergab sich gegenüber dem bisherigen Potenzial eine deutliche Reduktion der Verkaufsfläche.

4.2.6 Bestandsorientierte Überplanung von Einzelhandelsagglomerationen / Einkaufszentren

Kurzbeschreibung

Bei Einzelhandelsagglomerationen bzw. Einkaufszentren in dezentralen Lagen, deren in die Jahre gekommenen Bebauungspläne nicht mehr den Zielen der Raumordnung entsprechen, ist eine bestandsorientierte Überplanung erforderlich, um potenzielle städtebauliche Fehlentwicklungen zu vermeiden. Darüber hinaus ist z. T. auch eine entsprechende Anpassung des Flächennutzungsplans erforderlich.

Sonderfälle

In Ausnahmefällen ist aufgrund besonders frühzeitiger Entstehungsgeschichte eines Objekts kein qualifizierter Bebauungsplan vorhanden. In diesem Fall erarbeitet die Gemeinde einen Bebauungsplan mit bestandsorientierten Festsetzungen unter Berücksichtigung der vorhandenen Baugenehmigungen und prüft eine entsprechende Anpassung des Flächennutzungsplans.

Fallzahlen

Insgesamt war die Anzahl der bestandsorientierten Überplanung (n = 12) von Einzelhandelsagglomerationen/Einkaufszentren überschaubar. Jedoch wurden damit alleine im Gebiet der Region Mittlerer Oberrhein in ihren überörtlichen Auswirkungen besonders relevante Standorte mit insgesamt mehr als 125.000 m² Gesamtverkaufsfläche an die Ziele der Raumordnung herangeführt.

Beispiele

Bestandsorientierte Überplanung Einzelhandelsagglomeration, Gemeinde Graben-Neudorf

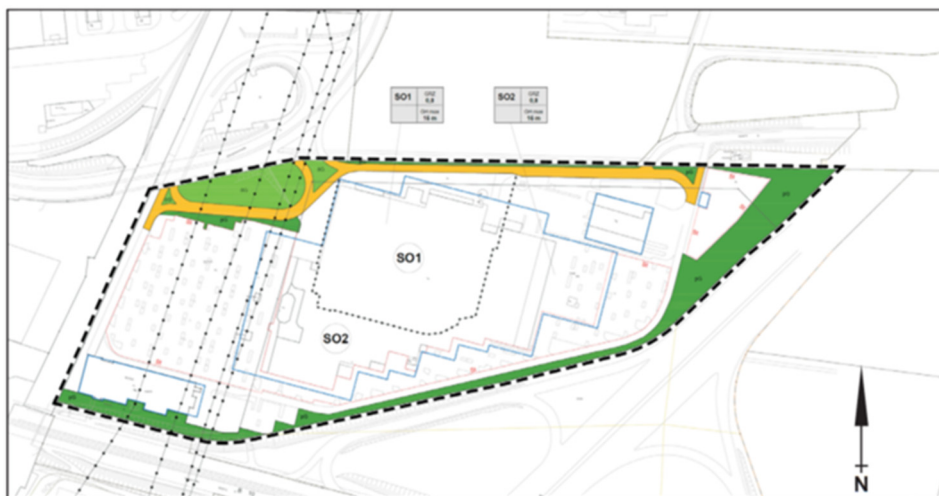
In Graben-Neudorf (Kleinzentrum, 11.900 Einwohner) befindet sich eine innerörtliche, durch eine Schnellschienenverkehrsstrasse vom neu entstehenden Ortszentrum getrennte sowie von den beiden Ortskernen deutlich entfernte Einzelhandelsagglomeration aus zehn Einzelhandelsbetrieben (vier Lebensmittelmärkte, ein Drogeriemarkt, drei Bekleidungsmärkte, ein Schuhmarkt und ein Schnäppchenmarkt). Bei der gewachsenen Agglomeration handelte es sich um einen nach der BauNVO 1968 geregelten Bereich. Die Entstehung weiterer Einzelhandelsbetriebe war möglich, da in der Umgebung noch Flächenreserven existierten. Zudem war eine Verschiebung zu mehr zentrenrelevanten Sortimenten denkbar. Überörtliche negative raumplanerische Auswirkungen auf die Gemeinden Dettenheim und Linkenheim-Hochstetten waren festzustellen. Aufgrund weiterer Vorhaben an dem Standort wurde im Jahr 2007 in einer großen Abstimmungsrunde zwischen der Gemeinde, der Raumordnungsbehörde und dem Regionalverband und benachbarten Kommunen eine Überplanung der Agglomeration vereinbart. Auf Basis eines Bebauungsplans hat die Gemeinde im Jahr 2009 den Bereich an die Ziele der Raumordnung angepasst. Für die bestehenden Lebensmittelmärkte hat sie jeweils ein Sondergebiet festgesetzt, da der Standort aufgrund seiner direkten Nähe zu den Wohngebieten den Kriterien der Grundversorgung (Ausnahme von Konzentrationsgebot im LEP Baden-Württemberg) entspricht. Für die weiteren Flächen der Non-Food-Märkte und in den benachbarten Gewerbegebieten hat die Gemeinde Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungs- und zentrenrelevanten Sortimenten ausgeschlossen.



Festsetzungen im Bebauungsplan „Gewerbegebiet Bahn, 1. Änderung“ zum Einzelhandel (Sortimente und Verkaufsfläche)

Bestandsorientierte Überplanung eines Einkaufszentrums, Stadt Karlsruhe

Das Einkaufszentrum ist von einem SB-Warenhaus, einem Elektrofachmarkt sowie mehreren kleineren Shops geprägt und liegt an einem autokundenorientierten Standort im Oberzentrum Karlsruhe (307.000 Einwohner). Es handelt sich um einen gewachsenen großflächigen Einzelhandelsbestand, der bisher aufgrund des Fehlens eines qualifizierten Bebauungsplans nach § 34 BauGB zu beurteilen war. Der Bereich liegt in einem in der Raumnutzungskarte des Regionalplans Mittlerer Oberrhein 2003 festgelegten Ergänzungsstandort für Einzelhandelsgroßprojekte mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten. Im Flächennutzungsplan des Nachbarschaftsverbands Karlsruhe ist eine Sonderbaufläche „Einkaufszentrum“ dargestellt. Bei dem Einzelhandelsbestand handelt es sich um einen regionalplanerischen Bestandsfall. Gemäß dem Integrationsgebot nach Plansatz 2.5.3 Z (4) Regionalplan Mittlerer Oberrhein 2003 ist eine bestandsorientierte Erweiterung ausnahmsweise möglich, wenn die Funktionsfähigkeit des zentralörtlichen Versorgungskerns (Stadt- und Ortskern) der Standortgemeinde und der anderer zentraler Orte sowie die verbrauchernahe Versorgung im Einzugsbereich nicht wesentlich beeinträchtigt werden. In mehreren Abstimmungsgesprächen im Jahr 2015 entstanden die Voraussetzungen für einen Bebauungsplan. Dabei haben die Beteiligten auf Basis einer gutachterlichen Bestandserhebung sortimentsbezogene Verkaufsflächenobergrenzen und eine maximale Gesamtverkaufsfläche projektiert. Zudem wurde ein bisher innerhalb eines Gewerbegebiets vorhandener Sportfachmarkt in das Einkaufszentrum verlagert. Durch die Aufstellung des Bebauungsplans mit Festsetzung von bestandsorientierten Verkaufsflächenobergrenzen wurde das raumordnerische Konfliktpotenzial mit negativen Auswirkungen auf das benachbarte B-Zentrum Durlach und auf das Mittelzentrum Ettlingen beseitigt. Das Parallelverfahren zum Bebauungsplan und zur Einzeländerung des Flächennutzungsplans hat die Stadt Karlsruhe 2016 abgeschlossen. Im Bebauungsplan wurde das Objekt in zwei Sondergebiete gegliedert.



Auszug aus dem Bebauungsplan „Einzelhandel nördlich Durlacher Allee, westlich A 5“, Stadt Karlsruhe

4.2.7 Anpassung von Bebauungsplänen / § 34-Gebiete in Gewerbegebieten

Kurzbeschreibung

Bisher nicht qualifiziert beplante Bereiche (§ 34 BauGB) bzw. auf Basis älterer Fassungen der BauNVO geregelte Gebiete werden in einem Bebauungsplan an die aktuelle BauNVO angepasst. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um gewachsene dezentrale Gewerbelagen. Häufig besteht ein konkreter Anlass, der die Standortkommune zu einer Überplanung bewegt, z. B. eine Ansiedlungsanfrage, von der negative städtebauliche Folgen für integrierte Standorte zu erwarten sind. Auch konkrete Einzelhandelsvorhaben an integrierten Standorten sind ein Beweggrund, um zur Sicherung der zentralen Versorgungsbereiche bisher wenig gesteuerte Bereiche an die Ziele der Raumordnung heranzuführen. Beispielweise kann der Regionalverband einem Einzelhandelsgroßprojekt zur Sicherung der Grundversorgung an einem wohngebietsnahen Standort zustimmen, wenn die davon ausgehenden überörtlichen Auswirkungen auch möglichst genau einschätzbar sind. Hierzu ist hilfreich, wenn in dezentralen Gewerbebereichen Potenziale für Fehlentwicklungen durch bauleitplanerische Überplanung beseitigt werden.

In dem neuen Bebauungsplan auf Basis der aktuellen BauNVO werden Festsetzungen zum Einzelhandel getroffen. Mit einer sogenannten Handwerkerregelung können für produzierende Betriebe untergeordneten Verkaufsstellen mit zentrenrelevanten Sortimenten zugelassen werden. Für bestehende Einzelhandelsbetriebe können Bestandsschutzregelungen in den Bebauungsplan eingefügt werden. Hierzu werden in der Regel eine Bestandserhebung sowie eine Sichtung der Baugenehmigungsakten durchgeführt.

Sonderfälle

Auch in zentralen Lagen, die als Mischgebiete ausgewiesen sind, kann die Anpassung von Bebauungsplänen erforderlich werden.

Fallzahlen

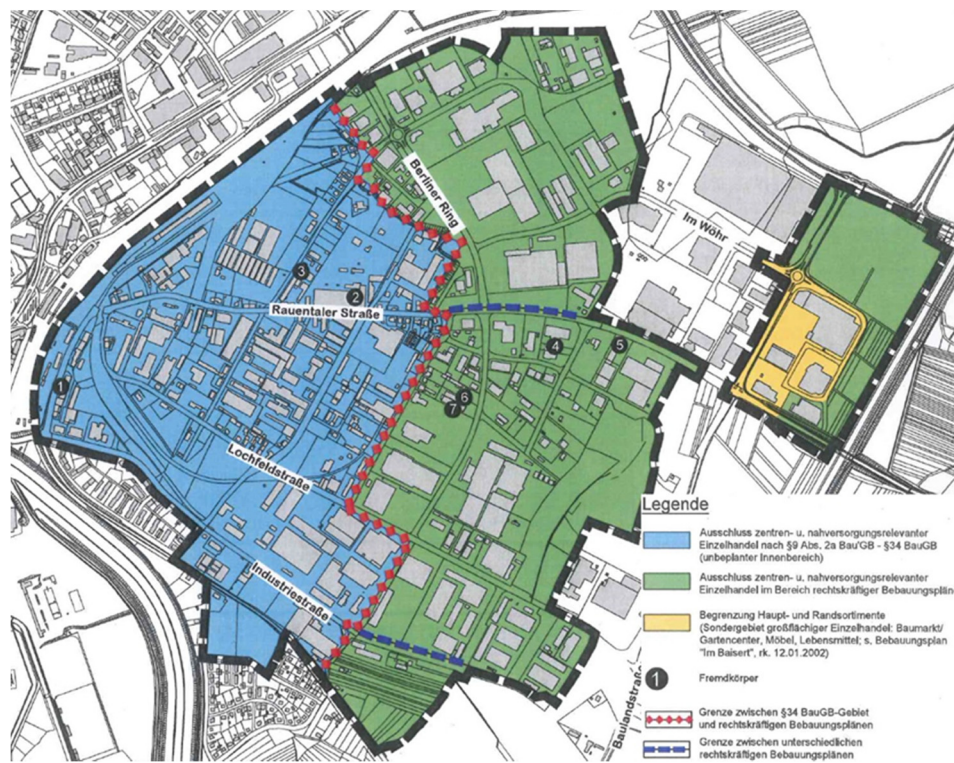
Im Zeitraum 2008 bis 2016 gab es insgesamt 35 Bebauungsplanverfahren zur Überplanung von bisher unvollständig bzw. gar nicht geregelten Bereichen.

Beispiele

/// Einzelhandelsbezogene Überplanung Gewerbegebiet Ost, Stadt Rastatt

Die Einzelhandelsstruktur von Rastatt (Mittelzentrum, 48.100 Einwohner) ist bipolar geprägt mit zwei Hauptschwerpunkten, der Innenstadt und einer dezentralen Agglomeration im Osten der Stadt, im Gewerbegebiet in Nähe einer Autobahnzufahrt. Im Jahr 2010 beschloss die Stadt ein Einzelhandelskonzept, das zum Schutz des zentralen Versorgungsbereichs Grundsätze zur Einzelhandelssteuerung an dezentralen Standorten beinhaltet. Weitere Ansiedlungen von Einzelhandel mit zentren- und

nahversorgungsrelevanten Sortimenten im Gewerbegebiet sollten vermieden werden. Auslöser für die Umsetzung der Ziele im Einzelhandelskonzepts war ein Raumordnerischer Vertrag zwischen Regionalverband, der Stadt Rastatt und vier benachbarten Mittelzentren im Zuge der Ansiedlung eines Möbelhauses im Ergänzungsstandort innerhalb des Gewerbegebietes (vgl. Kapitel 4.2.1). Darin hatten die Vertragspartner die Anpassung der bisher nicht oder unvollständig geregelte Bereiche des Gewerbegebietes vereinbart. Im Jahr 2015 leitete die Stadt ein Bebauungsplanverfahren ein. Dabei hat sie für die unbeplanten Bereiche (§ 34-Gebiete) nach § 9 Abs. 2a BauGB und für die Bereiche mit einem bestehenden Bebauungsplan durch Ergänzung der Regelung über die Zulässigkeit der baulichen Nutzung jeweils den Ausschluss von zentren- und nahversorgungsrelevantem Einzelhandel festgesetzt. Auf Grundlage einer gutachterlichen Erhebung traf der Plangeber für vorhandene Einzelhandelsbetriebe Fremdkörperfestsetzungen. Zudem hat er eine Handwerkerregelung eingeführt. Den Bebauungsplan genehmigte das Regierungspräsidium Karlsruhe im Jahr 2016. Damit wurde der Rahmen für eine konzentrierte innenstadtorientierte Entwicklung geschaffen.



Auszug aus dem Bebauungsplan „Einzelhandel Gewerbegebiet Ost“, Stadt Rastatt

4.2.8 Baugenehmigungen in Bereichen älterer B-Pläne bzw. § 34-Gebiete

Kurzbeschreibung

Die Genehmigungsbehörde entscheidet bei Einreichung des Bauantrags, ob sie den Regionalverband an einem Baugenehmigungsverfahren beteiligt. Dies geschieht entsprechend der unter den in Kapitel I. 5.2 dargestellten Voraussetzungen.

Sonderfälle

Auch im Rahmen von Bauvoranfragen (Antrag auf Bauvorbescheid) kann der Regionalverband beteiligt werden. In dem Verfahren kann u. a. vorab gemäß § 57 LBO BW geklärt werden, ob ein Bauvorhaben bauplanungsrechtlich zulässig ist (sog. Bebauungsgenehmigung).

Fallzahlen

Insgesamt war die Anzahl von Baugenehmigungsverfahren in Bereichen älterer Bebauungspläne bzw. § 34-Gebieten, bei denen der Regionalverband beteiligt worden ist, von 2008 bis 2016 mit zehn Fällen relativ gering. In drei der Fälle kam es trotz Bedenken des Regionalverbands zu einer Baugenehmigung.

Beispiele

Fachmarktzeile, Stadt Lichtenau

In Lichtenau (mit Rheinmünster Unterzentrum, 5.000 Einwohner) brachte ein Investor im Jahr 2008 einen Bauantrag zur Errichtung einer Fachmarktzeile mit einem Bekleidungsmarkt und einem Fachmarkt ohne Sortimentsbeschränkung (jeweils ca. 500 m² VK) in einem Gewerbegebiet ein. Bei dem Standort handelte es sich um eine dezentrale Lage. Das Landratsamt Rastatt beteiligte den Regionalverband am Baugenehmigungsverfahren. Der Regionalverband lehnte das Vorhaben aufgrund der Agglomerationsregelung im Regionalplan Mittlerer Oberrhein 2003 ab, da es sich um zentrenrelevante Sortimente handelte und bereits durch zwei benachbarte Lebensmittelmärkte eine Verletzung des Integrationsgebots vorlag. Die Fachmarktzeile musste jedoch auf Basis des geltenden Bebauungsplans von der Genehmigungsbehörde kurzfristig genehmigt werden. Im Dialog mit der Gemeinde konnte anschließend das Gewerbegebiet durch den Ausschluss von Einzelhandelsbetrieben mit zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimenten im Zuge einer Bebauungsplanänderung an die Ziele der Raumordnung herangeführt werden.

4.2.9 Kommunales Einzelhandelskonzept

Kurzbeschreibung

Ein kommunales Einzelhandelskonzept ist eine informelle Planung zur räumlichen Steuerung von Einzelhandelsbetrieben vor dem Hintergrund der Sicherung und Entwicklung der Versorgungsfunktionen und einer geordneten städtebaulichen Entwicklung, v. a. der

Versorgungs- und Zentrenstrukturen einer Kommune. Es enthält im Regelfall u. a. wesentliche Handlungsziele zur räumlichen Einzelhandelssteuerung sowie eine örtliche Sortimentsliste, die sich an den Vorgaben des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg, des Einzelhandelserlasses Baden-Württemberg 2001 und des Regionalplans Mittlerer Oberrhein 2006 orientiert. Zudem sind darin zentrale Versorgungsbereiche festzulegen und abzugrenzen und die Nahversorgungslagen zu definieren (= Standortkonzept). Besonders relevant sind die Zielsetzungen hinsichtlich der bauleitplanerischen und städtebaulichen Steuerung. Ein kommunales Einzelhandelskonzept wird zumeist in einem breiten Dialog unter Beteiligung der Einzelhändler, der Handelsverbände, der Industrie- und Handelskammer, des Gemeinderats und der übergeordneten Planungsträger erarbeitet. Hinzu kommen vielfach Informationsveranstaltungen für die Öffentlichkeit.

Zur Erreichung einer Verbindlichkeit wird ein Einzelhandelskonzept in aller Regel durch den Gemeinderat als städtebauliches Entwicklungskonzept gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB beschlossen. Damit schafft die Kommune eine Orientierungs- und Begründungsbasis für die Bauleitplanung und zur raumordnerischen Beurteilung von Vorhaben wie auch Planungs- und Investitionssicherheit für Einzelhändler, Investoren und Grundstückseigentümer. Ein kommunales Einzelhandelskonzept wird etwa alle fünf bis zehn Jahre fortgeschrieben. Der Regionalverband wird im Verfahren zur Aufstellung des Einzelhandelskonzepts regelmäßig beteiligt.

Sonderfälle

Einzelhandelskonzepte können sich auch auf Teilräume (z. B. Stadtteil, Innenstadt) beschränken. In kleineren Gemeinden werden zum Teil reine Nahversorgungskonzepte aufgestellt (sektorale Konzepte). Sie dienen häufig zur Vorbereitung eines konkreten Ansiedlungsvorhabens und prüfen verschiedene Standortoptionen.

Fallzahlen

25 Kommunen der 57 Kommunen in der Region Mittlerer Oberrhein haben seit dem Jahr 2000 Einzelhandelskonzepte beschlossen, an denen sich der Regionalverband mit einer Stellungnahme beteiligte. Hinzu kommen bei zehn Kommunen Aktualisierungen ihrer Einzelhandelskonzepte. Auffallend ist der Trend, dass in der jüngeren Zeit auch Klein- und Unterzentren sowie Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion Einzelhandelskonzepte beschließen.

Beispiele

/// Einzelhandelskonzept Gemeinde Sinzheim

Die Einzelhandelsstruktur der Gemeinde Sinzheim (Kleinzentrum, 11.100 Einwohner) ist von einer Einzelhandelsagglomeration im nördlichen Gewerbegebiet an der Gemarkungsgrenze zur Stadt Baden-Baden geprägt. Neben einem nicht-zentrenrelevanten Angebot (Baumarkt etc.) befinden sich dort ein SB-Warenhaus und einige

Fachmärkte mit zentrenrelevanten Sortimenten. Im Ortskern fehlen hingegen Magnetbetriebe. Aufgrund dieser Situation erarbeitete die Gemeinde im Jahr 2012 mit Vertretern des Einzelhandels, dem Handelsverband Südbaden e. V., dem Regierungspräsidium Karlsruhe, dem Regionalverband sowie der Industrie- und Handelskammer ein Einzelhandelskonzept. Anschließend hat die Gemeinde die Behörden und die Öffentlichkeit beteiligt. Wesentliche Ziele des Konzepts sind die Stärkung des Ortskern und der wohngebietsnahen Grundversorgung sowie der Ausschluss von Einzelhandel mit zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimenten in den Gewerbegebieten. Zudem wurde im Ortskern ein zentraler Versorgungsbereich abgegrenzt und dortige Potenzialflächen identifiziert.

5. Blick nach Frankreich

Aufgrund der intensiven Verflechtungen der Region Oberrhein mit ihren französischen Nachbarregionen, den Départements Bas-Rhin und Haut-Rhin, die sich insbesondere auch in einem engen grenzüberschreitenden Kundenaustausch zeigen, wurde im Jahr 2007 / 2008 der deutsch-französische Handelsmonitor⁸⁵ zur Untersuchung über das Konsumverhalten und die Einzelhandelsentwicklung im deutsch-französischen Grenzgebiet initiiert. Damals, als grenzüberschreitendes Projekt im Rahmen des INTERREG-Programms gefördert, fokussierte sich die Untersuchung neben einer vergleichenden Entwicklung über den Einzelhandelsbestand insbesondere auf eine Untersuchung zu den unterschiedlichen Konsumgewohnheiten, Ausgabeverhalten, Kaufkraft- und Umsatzentwicklungen sowie zu den Motiven für den grenzüberschreitenden Einkauf. Hierzu wurde eine breit angelegte empirische Datenbasis (Kunden- und Konsumentenbefragung) erarbeitet.⁸⁶

Das vorliegende Projekt konzentriert sich im Wesentlichen auf die Überprüfung der landes- und regionalplanerischen Steuerungsinstrumente des großflächigen Einzelhandels in Baden-Württemberg. Es ist die Absicht der Projektpartner, sowohl auf deutscher als auch auf französischer Seite, die Zusammenarbeit in diesem Bereich fortzuführen und zu intensivieren.

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung werden daher wesentliche Entwicklungslinien in der Nachbarregion in der vergangenen Dekade aufgezeigt.

⁸⁵ Getragen von den Projektpartnern Industrie- und Handelskammern Karlsruhe, Südlicher Oberrhein, Chambre de Commerce et d'Industrie de Strasbourg et du Bas-Rhin (jetzt Alsace Eurométropole), Regionalverbänden der Region Mittlerer und Südlicher Oberrhein, Einzelhandelsverband Südbaden, Wirtschaftsregion Offenburg / Ortenau, Stadtmarketing- und Wirtschaftsförderungs-GmbH, Kehl, Adeus, Communauté Urbaine de Strasbourg, Conseil Général du Bas-Rhin und Alsace, Direction du Commerce, de l'Artisanat, des Services et des Professions Libérales; Kofinanziert durch INTERREG III A.

⁸⁶ Vgl. hierzu deutsch-französischer Handelsmonitor 2008.

5.1 Entwicklungen in den Untersuchungsregionen Oberrhein und Département Bas-Rhin

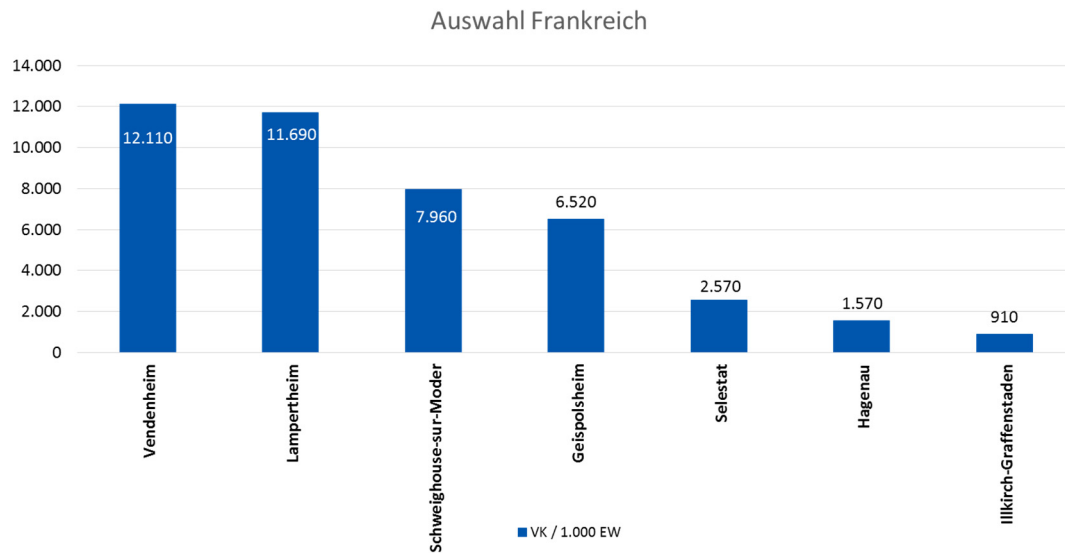
Die folgende Analyse und Daten basieren auf den im Rahmen der vorliegenden Gesamtuntersuchung zugrunde liegenden Datensätzen für die Region Oberrhein in den Jahren 2008 und 2017. Für den **grenzübergreifenden Vergleich** wurden zudem Daten seitens der CCI Alsace Eurométropole Straßburg für die Jahre 2008 und 2016 bereitgestellt. Einzeldaten auf französischer Seite liegen für Warengruppen und Verkaufsflächengrößen mit einer Größe von > 300 m² VK vor. Auf eine leicht abweichende Erhebungssystematik ist zu verweisen, die jedoch bei Zugrundelegung der beiden Bedarfsbereichen Nahrungs- und Genussmittel und Nichtlebensmittel im Rahmen der vorliegenden Analyse kaum ins Gewicht fällt. Des Weiteren beziehen sich die Verkaufsflächen der französischen Daten auf das jeweilige Hauptsortiment eines Anbieters.⁸⁷ Insofern geben die Datensätze grundsätzlich einen Entwicklungstrend wieder.

Einen Überblick über die Einzelhandelsschwerpunkte im Département Bas-Rhin gemeinsam mit der Region Oberrhein gibt Karte 19 wider. Folgende räumliche Schwerpunkte sind zu erkennen, die im Wesentlichen auch die Bevölkerungsverteilung wiedergeben (vgl. Abbildung 33):

- /// Straßburg mit der Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS), wo in etwa 52 % des Gesamtumsatzes des Départements getätigt werden (inkl. Geipolsheim, Illkirch-Grafenstaden, Vendenheim, Lampertheim).
- /// Haguenau zzgl. Fachmarktzentrum Schweighouse-sur-Moder im Norden des Départements
- /// Sélestat im Süden des Départements.
- /// Der grenznahe FOC-Standort Roppenheim ist im Vergleich zum Gesamtbestand des Départements (Umsatzanteil ca. 0,5 %) in seiner Bedeutung nachgeordnet.⁸⁸

⁸⁷ Z. B. Möbelanbietern wird die Gesamtverkaufsfläche der Branche Möbel zugeordnet; gleichermaßen wird auch für die großen Hypermarché umgegangen, so dass die in Teilen sehr großflächigen Betriebe allesamt dem Lebensmitteleinzelhandel zugeordnet werden.

⁸⁸ Vgl. hierzu CCI Strasbourg et du Bas-Rhin (jetzt: Alsace Eurométropole: Commerce et consommation dans le Bas-Rhin: évolution 2011 – 2014, Strasbourg 2015).

Abbildung 33: Einzelhandelsschwerpunkte im Bas Rhin: Verkaufsflächenausstattung m² VK / 1.000 EW

Quelle: GMA-Darstellung auf Basis von Daten der CCI Alsace Eurométropole, Straßburg 2017, Bestandsdaten nur bedingt mit GMA-Primärdaten vergleichbar, keine Zentralitätskennziffer berechnet

Mit einer Pro-Kopf-Einzelhandelskaufkraft von 6.025 Euro über den gesamten Einzelhandel hinweg⁸⁹ wird im Département Bas-Rhin deutlich mehr im Einzelhandel ausgegeben als in der Region Oberrhein (ca. 5.676 Euro pro Kopf⁹⁰). Der Unterschied spiegelt letztlich die höheren Preise im Einzelhandel auf französischer Seite und damit unmittelbar zusammenhängend die unterschiedlichen Konsumgewohnheiten wider. Mit einem Einzelhandelsumsatz im Jahr 2016 bezogen auf ganz Frankreich von rd. 438 Mrd. Euro⁹¹ führt Frankreich mit Großbritannien und Deutschland die umsatzstärksten Märkte in Europa an.

Die Bevölkerungsentwicklung in den Regionen „Département Bas-Rhin“ sowie „Oberrhein“ verlief in den Jahren 2008 bis 2017 mit insgesamt + 2,8 % über die Gesamtregion hinweg deutlich positiv, wobei das Département Bas-Rhin mit ca. 1,6 % unter der Entwicklung der Gesamtregion lag (vgl. Tabelle 21). Allerdings sind auch hier räumliche Entwicklungsunterschiede zugunsten der Agglomeration Straßburg festzuhalten.

Tabelle 21: Bevölkerungsentwicklung 2008 und 2015 (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein*)

Region	2008*		2015 / 2016*		Veränderung
	absolut in Mio.	Anteil an der Region	absolut in Mio.	Anteil an der Region	
Bas-Rhin	1,094	41,3 %	1,112	41,1 %	1,6 %
Oberrhein*	1,558	58,7 %	1,607	58,9 %	3,2 %
Gesamt	2,653	100,0 %	2,728	100,0 %	2,8 %

* ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg

Quelle: GMA-Berechnung auf Basis des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg bzw. INSEE für die jeweiligen Jahre

⁸⁹ Vgl. ebenda.

⁹⁰ Vgl. hierzu GMA-Berechnungen, Kapitel I. 2.

⁹¹ Vgl. Angaben von Statista 2017.

Die Verkaufsflächenentwicklung verlief mit + 2,6 % im Département Bas-Rhin überproportional zur Einwohnerentwicklung (vgl. Tabelle 22). Im Nahrungs- und Genussmittelsektor vollzog sich mit einer überdurchschnittlichen Entwicklung von + 7,2 % eine im Vergleich zur Region Oberrhein gleichlaufende Entwicklung (+ 7,0 %). Im Nichtlebensmittelsektor fiel die Entwicklung mit + 0,2 % sehr nachgeordnet aus. Gründe hierfür sind unterschiedlicher Natur. Hier kann jedoch neben den entsprechenden Ansiedlungsregelungen auf französischer Seite auch der sich dynamisch entwickelnde Onlinehandel angeführt werden, der in Frankreich ähnliche Umsatzanteile verzeichnet wie in Deutschland (vgl. Kapitel I).

Tabelle 22: Verkaufsflächenentwicklung in m² im Vergleich 2008 – 2017 (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein*)

Sortiment	2008	2017	Entwicklung
Nahrungs- und Genussmittel	489.130	524.290	+ 7,2 %
Nichtlebensmittel	936.920	938.360	+ 0,2 %
Bas-Rhin Einzelhandel gesamt	1.426.050	1.462.650	+ 2,6 %
Nahrungs- und Genussmittel	663.620	710.200	+ 7,0 %
Nichtlebensmittel	1.801.400	1.873.080	+ 4,0 %
Oberrhein Einzelhandel gesamt	2.465.020	2.583.280	+ 4,8 %
Nahrungs- und Genussmittel	1.152.750	1.234.490	+ 7,1 %
Nichtlebensmittel	2.738.320	2.811.440	+ 2,7 %
Gesamtregion Einzelhandel gesamt	3.891.070	4.045.930	+ 4,0 %

* ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg

GMA-Erhebung und Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen); Angaben der CCI Alsace Eurométropole für 2008 und 2016

Die Verkaufsflächenausstattung im Lebensmittelhandel fällt mit 468 m² VK / 1.000 EW auf französischer Seite höher aus als in der Region Oberrhein (442 m² VK / 1.000 EW)⁹², wobei die Entwicklung für die Jahre 2008 bis 2017 fast analog verlief (vgl. hierzu Tabelle 23).

Tabelle 23: Ausstattungskennziffern in m² / 1.000 EW im Vergleich 2008 – 2017 (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein*)

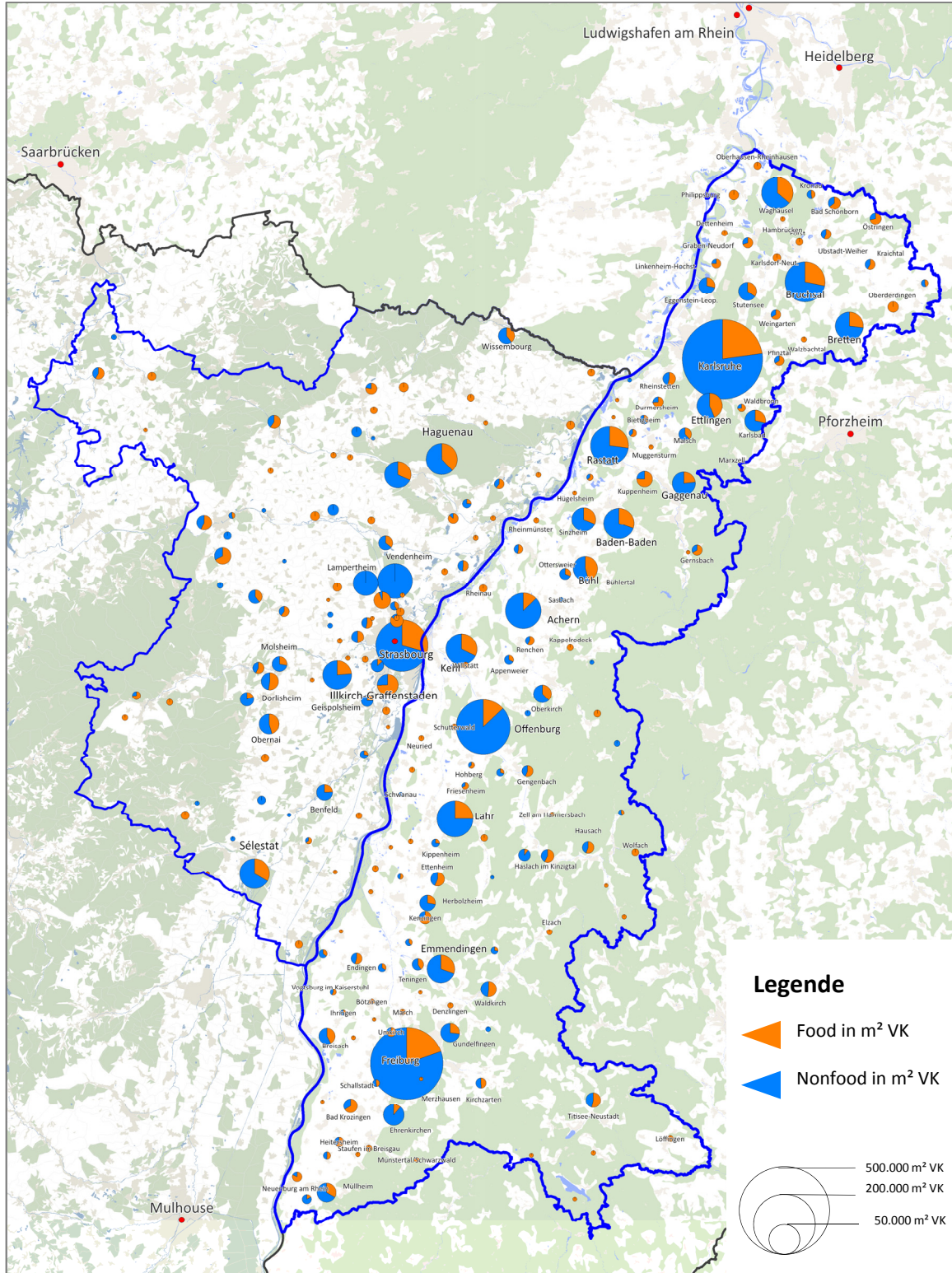
	Bas-Rhin			Oberrhein*		
	2008	2017	Entwicklung	2008	2017	Entwicklung
Nahrungs- und Genussmittel	447	468	+ 4,5 %	426	442	+ 3,7 %
Nichtlebensmittel	856	837	- 2,2 %	1.156	1.168	+ 1,0 %
Einzelhandel gesamt	1.303	1.305	+ 0,2 %	1.582	1.610	+ 1,8 %

* ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg

GMA-Erhebung und Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen); Angaben der CCI Alsace Eurométropole für 2008 und 2016; eigene Berechnungen

⁹² Unterschiedliche Erhebungssystematik ist zu berücksichtigen.

Karte 19: Verkaufsfläche nach Sortimentsgruppen (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein; alle Anbieter mit jeweils > 800 m² VK)



erstellt mit RegioGraph Planung;
Quelle: GMA-Erhebung 2017 und Angaben der CCI Alsace Eurométropole;
GMA-Bearbeitung 2017

Dahingegen ist für den Nichtlebensmitteleinzelhandel ein Rückgang der Verkaufsflächenausstattung von – 2,2 % für den Bas-Rhin festzuhalten, der auf deutscher Seite (Oberrhein) mit + 1,0 % etwas zulegen konnte. Hinsichtlich der Verkaufsflächenausstattung ergibt sich über den gesamten Einzelhandel hinweg für die französische Seite eine fast gleichbleibende Situation im Zeitverlauf.

In der Region Bas-Rhin wird der Einzelhandel ebenfalls durch größere Verkaufsangebote⁹³ mit einem Verkaufsflächenanteil von knapp 60 % geprägt (vgl. Tabelle 24). Die Bedeutung der Großfläche am gesamten Einzelhandelsbestand lag im Jahr 2008 für beide Regionen noch nahezu auf demselben Niveau. In der darauffolgenden Dekade haben sich die Strukturen jedoch unterschiedlich entwickelt, wonach der großflächige Einzelhandel in der Region Oberrhein über eine höhere Bedeutung verfügt als das Département Bas-Rhin.

Allerdings ist auch auf französischer Seite nach wie vor eine Entwicklung hin zu größeren Flächeneinheiten zu beobachten, wobei davon auszugehen ist, dass sich dieser Trend u. a. auch infolge der Wiederanhebung der Großflächengrenze auf 1.000 m² VK sowie geänderter Regelungen fortsetzen wird (vgl. Kapitel II. 5.2).

Tabelle 24: Verkaufsflächenanteil Großfläche (> 800 m²) am Gesamtbestand in % im Vergleich 2008 – 2017 (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein*)

	Dépt. Bas-Rhin		Entwicklung in %-Punkten	Region Oberrhein		Entwicklung in %-Punkten
	2008	2017		2008	2017	
Nahrungs- und Genussmittel	62,3	65,5	+ 3,2	52,6	61,0	+ 8,4
Nichtlebensmittel	52,8	54,4	+ 1,6	55,5	57,7	+ 2,2
Einzelhandel gesamt	56,1	58,5	+ 2,4	56,3	61,9	+ 5,6

* ohne LK Breisgau-Hochschwarzwald und SK Freiburg

Quelle: GMA-Erhebung und Berechnung 2008 und 2017 (ca.-Werte, gerundet, ggf. Rundungsdifferenzen); Angaben der CCI Alsace Eurométropole für 2008 und 2016

5.2 Strukturunterschiede und Kurzüberblick zentraler Steuerungsmechanismen in Deutschland und Frankreich

Im Folgenden wird kursorisch auf zentrale Strukturunterschiede im Einzelhandel zwischen den beiden einwohnerstarken europäischen Ländern eingegangen, die sich letztlich auch in der Untersuchungsregion wiederfinden:

■ Mit einem Umsatzwachstum von ca. 1,8 % im Jahr 2016 befindet sich der französische Einzelhandelssektor über der Wachstumsrate in Deutschland (0,8 %).⁹⁴ Auch für

⁹³ Auch Frankreich kennt eine Reihe von Steuerungsinstrumente, wobei ebenfalls an der Verkaufsflächengröße angesetzt wird. Lag die Steuerungsgrenze (1975 – 1995) bei 1.000 m², wurde diese infolge sich abzeichnender Erosionsprozesse insbesondere in Stadtzentren und Grundversorgungslagen im Jahr 1995 auf 300 m² abgesenkt. Nach intensiven Auseinandersetzungen mit der EU-Kommission gilt seit 2009 wieder der Wert von 1.000 m² VK. Im Hinblick auf die deutsche Regelung wird im Folgenden von der Großflächendefinition von 800 m² VK ausgegangen. Die Daten auf französischer Seite wurden entsprechend aufbereitet und ausgewertet (vgl. hierzu Kapitel I. 2).

⁹⁴ Quelle: GfK: Stationäre Umsätze.

die Zukunft wird ein robustes Wachstum in Frankreich für den Einzelhandelssektor prognostiziert.

- // Die Verkaufsflächenausstattung in Frankreich liegt mit 1.230 m² VK / 1.000 EW⁹⁵ unter den Ausstattungswerten der Untersuchungsregion Bas-Rhin (1.305 m² VK / 1.000 EW) sowie der Region Oberrhein (1.610 m² VK / 1.000 EW) bzw. Deutschland (1.500 m² VK / 1.000 EW).⁹⁶ Damit verfügt Deutschland über eines der dichtesten Einzelhandelsnetze in Europa, welches letztlich nur noch durch Österreich übertroffen wird (ca. 1.670 m² VK / 1.000 EW).
- // Mit einem Anteil von 11 % liegt der französische Onlinehandel in etwa gleichauf mit dem Pendant auf deutscher Seite. Ein besonderes Merkmal ist eine bereits deutlich weiter vorangeschrittene Entwicklung im kurzfristigen Bedarfsbereich (v. a. click & drive-Konzepte; z. B. Leclerc, Carrefour).
- // Ähnlich wie im bereits „reifen Markt“ Deutschland zielt die Shoppingcenter-Entwicklung in Frankreich v. a. auf Modernisierung und Anpassung bestehender Center ab. Die Anzahl von Shoppingcenter-Neueröffnungen sinkt auch hier.
- // Positiv wird die Entwicklung aufgrund noch unausgeschöpfter Wachstumspotenziale im französischen FOC-Markt gesehen (geringe Pro-Kopf-Verkaufsfläche sowie hohe touristische Potenziale), wobei das Nord-Elsass nach der erfolgten Entwicklung in Roppenheim wohl nicht mehr oben auf der Landkarte entsprechender Outletcenter-Entwickler steht.

Abschließend wird auf die bestehenden zentralen rechtlichen Rahmenbedingungen zur Weiterentwicklung und Neuansiedlung von Einzelhandelsbetrieben in Frankreich eingegangen. Vorab wird die Diskussion „Stadt und Handel“ in Frankreich aufgezeigt:

- // Nach einer überwiegend „stadsarchitektonisch“ geführten Diskussion in den 1990er Jahren (Stadteingänge, monotone Einzelhandelsarchitektur usw.) beschäftigt sich die aktuelle Diskussion mit den z. T. tiefgreifenden strukturellen Veränderungsprozessen insbesondere in den Stadtzentren von mittleren Stadtgrößen (v. a. 50.000 – 100.000 Einwohner). In Kombination mit der für viele französische Regionen aktuell prägenden wirtschaftlichen Rezession sind städtebaulich und versorgungsstrukturell fokussierte Herausforderungen in vielen Regionen nicht oben auf der Agenda.
- // Zwischen den Jahren 2001 – 2015 wurde im Rahmen eines Panels ein Anstieg der Einzelhandelsleerstände auf über 10 % festgestellt.⁹⁷ Neben allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklungen (v. a. Regionen mit verlangsamter bis rückläufiger wirtschaftlicher und einwohnerbezogener Dynamik) werden hierfür auch entsprechende Verkaufsflächenentwicklungen außerhalb der Stadtzentren als Begründung angeführt,

⁹⁵ Vgl. GfK: Einzelhandel Europa 2017.

⁹⁶ Vgl. hierzu Angaben des EHI Handelsdaten aktuell 2015.

⁹⁷ 190 Stadtzentren in Gesamt-Frankreich (Mittelstädte); Institute pour la ville et le commerce; zit. in: La révilisation commerciale des centres-villes; IGF: Inspection Générale des Finances; CGEDD Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durbale; Paris, Juli 2016.

die in Teilen in ein zunehmendes Ungleichgewicht gerieten. Besonders tangiert sind hiervon mittelgroße Städte zwischen 50.000 und 100.000 Einwohnern.

In Analogie zur Regelungsabsicht in Deutschland blickt Frankreich auf eine jahrzehntelange Regelungshistorie zurück, mit dem Ziel zu einer raumverträglichen Steuerung des Einzelhandels zu kommen. Die Vorschriften wiesen sehr unterschiedliche Schwerpunkte und Steuerungserfolge auf. Folgende „große Etappen“ werden i. d. R. angeführt:⁹⁸

- Loi Royer (Gesetz vom 27.12.1973): Einführung der „Großflächigkeitsschwelle“ von 1.000 m² VK zur Prüfung von Einzelhandelsvorhaben (Entwicklungen, Erweiterungen); Absenkung der Schwelle auf 300 m² im Jahr 1995 („loi Raffarin“) insbesondere in Abhängigkeit von wirtschaftlichen Faktoren.
- Loi de Modernisation de l’Economie (LME, 2008): Anpassung der gesetzlichen Grundlagen infolge der Intervention der Europäischen Kommission im Hinblick auf Vertragsverletzung gegen das europäische Wettbewerbsrecht, ökonomische Wirkungen).
- Loi à l’Artisanat au Commerce et aux Très Petites Entreprises (ACTPE, 18. Juni 2014): Änderung in der Zusammensetzung der für die Bewertung, Beurteilung und Genehmigung großflächiger Vorhaben zuständigen CDAC⁹⁹ und CNAC¹⁰⁰ und erweiterte Befugnisse auf Ebene der CNAC; Einführung neuer Instrumente zur Revitalisierung in speziell dafür vorgesehenen Handelsgebieten (z. B. Innenstädte, Nahversorgungsanlagen); Wiedereinführung von Steuerungsmöglichkeiten im Hinblick auf städtebauliche und versorgungsstrukturelle Belange bei Großvorhaben, die infolge der Interventionen aus Brüssel deutlich an Gewicht verloren haben bzw. komplett ausgeblendet wurden; Einführung von ergänzenden Förderinstrumenten und Erweiterung bestehender Unterstützungsmöglichkeiten.

Grundsätzlich werden in allen gesetzlichen Regelungen die Absicht und das Ziel deutlich, mögliche Entwicklungen neuer oder erweiterter Flächen insbesondere in den peripheren Stadtgebieten zugunsten zentraler bzw. integrierter Lagen zu steuern. Gleichzeitig ist es bisher noch nicht gelungen, entsprechend neue Instrumente zu entwickeln, die mit dem europäischen Wettbewerbsrechts bzw. Niederlassungsrecht konform sind.

Insbesondere dem Instrument der Beurteilungs- und Genehmigungskommissionen (CDAC bzw. CNAC) werden geringe Steuerungswirkungen im Hinblick auf städtebauliche und raumordneri-

⁹⁸ Vgl. hierzu u. a. AdCF: Assemblée des Communautés de France: Urbanisme commercial; une implication croissante des communautés mais un cadre juridique à reposer, Juli 2012; IGF: Inspection Générale des Finances; CGEDD Conseil Général de l’Environnement et du Développement Durable; Paris, Juli 2016.

⁹⁹ CDAC: Commission Départementale d’Aménagement Commercial; Beurteilungskommission auf Ebene des Départements

¹⁰⁰ CNAC: Commission Nationale d’Aménagement Commercial; Beurteilungskommission auf nationaler Ebene.

sche Ziele attestiert: Seit 2009 bescheinigen die CDAC ca. 90 von 100 Anfragen positiv. Auf nationaler Ebene (CNAC) ist eine annähernd gleiche Quote festzuhalten.¹⁰¹ Diese Tendenz ist auch für das Département Bas-Rhin festzustellen.

Im Wesentlichen sind aktuell folgende Beurteilungskriterien relevant:¹⁰²

- /// Raumordnung (v. a. Lage des Projektes, seine städtebauliche Integration, flächensparendes Bauen, Wirkungen auf Vitalität der Städte, des ländlichen Raumes, der Berg- und Küstenregionen);
- /// verkehrliche Effekte (v. a. ÖPNV, Reduzierung CO₂-Emissionen);
- /// nachhaltige Entwicklung (ökologische und energetische Effekte, Wasserhaushalt usw.);
- /// Einfügen in die Landschaft und Architektur des Projektes (v. a. Materialität und Bezug zur Region);
- /// Verbraucherschutz (Verbrauchernähe, Beitrag zur Revitalisierung von Handelsbranchen und Leerständen, Modernisierung und Entwicklung des Einzelhandelsbestandes, Schutz der Stadtzentren zzgl. städtebaulicher Erhalt und Erneuerung; Angebotsvielfalt).

Faktisch steht aktuell das ökologische und verkehrliche Thema (v. a. Orientierung auf den ÖPNV) im Zentrum der Bewertung um Ansiedlungsvorhaben. Raumordnerische und städtebauliche Kriterien bzw. Belange der „Verbrauchernähe“ sind nach dem Urteil der Europäischen Kommission derzeit noch in einem „Erneuerungsprozess“.

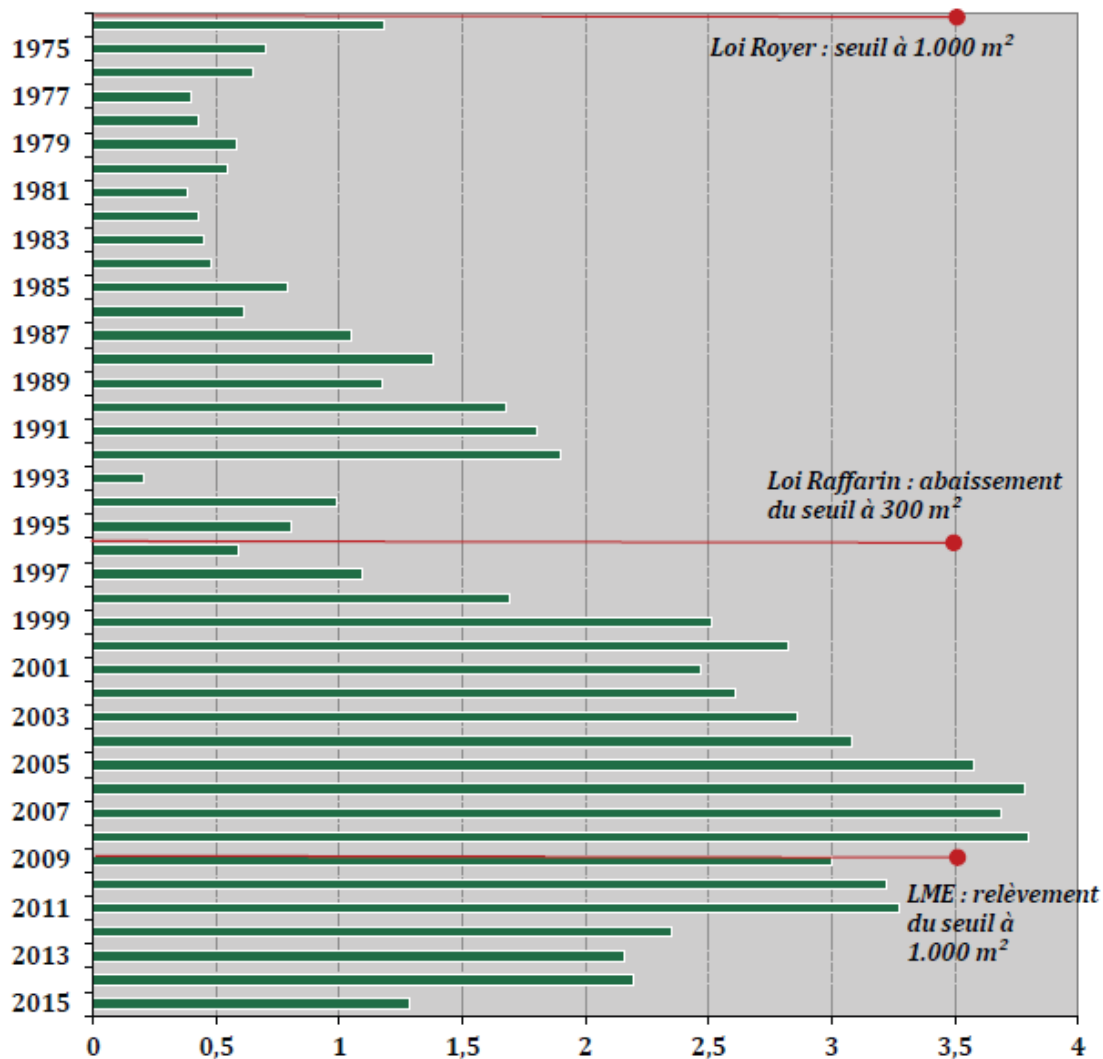
Ein Blick auf die Übersicht 4 verdeutlicht letztlich geringe Abhängigkeiten von gesetzlichen Entwicklungen auf die jährlich genehmigten Verkaufsflächen durch die jeweiligen CDAC auf. Vielmehr skizzieren allgemeine ökonomische Entwicklungen (z. B. rezessive dynamische Prozesse) oder auch die Einführung neuer technologischer Entwicklungen¹⁰³ die Verkaufsflächenentwicklungen nach.

Auch für das Département Bas-Rhin ist in Zukunft von Weiterentwicklungen auch großflächiger Strukturen, und zwar standortunabhängig, in Abhängigkeit von der entsprechenden wirtschaftlichen Entwicklung auszugehen.

¹⁰¹ Vgl. a. a. O., Annex IV, S. 6; in manchen Regionen ist die Genehmigungsquote bei fast 100 %; vgl. hierzu Auswertung der Ergebnisse der CDAC in der Region Paris-Ile-de-France für die 1. Dekade 2017.

¹⁰² Gemäß loi ACTPE vom 18. Juni 2014.

¹⁰³ Z. B. Entwicklung der Drive-Märkte insbesondere im Lebensmitteleinzelhandel ab dem Jahr 2007. Diese fielen bis vor kurzem noch nicht unter das entsprechende gesetzliche Regelungsregime und wurden als Logistikflächen genehmigt.

Übersicht 4: Jährlich genehmigte Verkaufsfläche durch die CDAC in Mio. m²

Quelle: Données Desse et Kyris. Note de lecture: entre 2009 et 2014, les données concernant les drives sont manquantes car ces projets n'étaient pas soumis aux CDAC. Cependant la surface commerciale non représentée est difficilement estimable.

CDAC: Commission Départementale d'Aménagement Commercial

Quelle: IGF Inspection Générale des Finances; CGEDD Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable, Paris, Juli 2016

6. Abschließende gutachterliche Empfehlungen

6.1 Erfolge

Die Ergebnisse zur Überprüfung der landes- und regionalplanerischen Regelungen zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels in Baden-Württemberg an den Beispielregionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein ergaben **empirisch nachweisbare positive Wirkungen** anhand der untersuchten Entwicklungen des Einzelhandelsbestandes 2008 bis 2017:

- Die Regelungen zum **Konzentrationsgebot** haben positive Entwicklung entfaltet und wurden konsequent umgesetzt. Die Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe wurde auf die dafür vorgesehenen Ober-, Mittel- und Unterzentren fokussiert. Gleichermaßen wurde von der Ausnahmeregelung zur Sicherung der flächendeckenden Grund- und Nahversorgung aktiv Gebrauch gemacht, dort, wo es unter grundversorgungsstrukturellen Gesichtspunkten geboten war. Die Grundversorgung ist näher an die Verbraucher gerückt.
- Die Regelungen zum **Kongruenzgebot** wurden konsequent umgesetzt und haben sich grundsätzlich bewährt. Die in der Region ausgewiesenen Zentren versorgen die ihnen zugewiesenen Verflechtungsbereiche (= hier: Mittelbereiche) adäquat v. a. mit den dafür vorgesehenen Sortimenten des mittel- und langfristigen Bedarfs. Eine über den zugewiesenen Mittelbereich hinausgehende Versorgungsbedeutung ist lediglich für das Mittelzentrum Achern festzustellen. Bei enger Anwendung der 30 %-Regel beschränken sich alle Ober- und Mittelzentren über den Gesamtbestand hinweg auf die Versorgung des ihnen zugewiesenen Verflechtungs- bzw. Mittelbereichs. Es ist darauf zu verweisen, dass dies für den einzelnen Betrieb naturgemäß nicht deckungsgleich ist. Im Rahmen von Einzelfallbetrachtungen wird diesem Aspekt auch weiter erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt werden müssen.
- Die Regelungen und Vorhaben zum **Integrationsgebot** werden in der Region Oberrhein konsequent angewandt, insbesondere im Hinblick auf die Weiterentwicklung großflächiger zentrenrelevanter Angebote. Die im Beobachtungszeitraum entstandenen großflächigen Betriebe fielen schwerpunktmäßig auf die dafür vorgesehenen Vorrang- bzw. Vorbehaltsgebiete der Mittel- und Oberzentren, wo sich der Einzelhandel insgesamt überwiegend positiv entwickelt hat. Ausreißer gab es für den **zentrenrelevanten Bereich** insbesondere im Elektrosegment.

6.2 Zukünftige Handlungsschwerpunkte

Ergänzend zu den Erfolgen lassen sich auch zukünftig Handlungsschwerpunkte erkennen:

- Die Sicherung und Weiterentwicklung der **flächendeckenden verbrauchernahen Grundversorgung** im Rahmen der Ausnahmeregelung wird eine Daueraufgabe bleiben. Neben der Weiterentwicklung im Nahrungs- und Genussmittelsektor ist das Segment Drogeriewaren stärker in den Fokus zu rücken, für den analog zum Nahrungs- und Genussmittelsektor v. a. der konkrete Einzelfall in Abhängigkeit von der lokalen Vor-Ort-Situation als Maßstab heranzuziehen ist. Insbesondere für das Nahrungs- und Genussmittelsegment haben sich großflächige Anbieter als Leistungsträger einer flächendeckenden qualifizierten und zukunftsfähigen Grundversorgung etabliert. Ansätze zur Weiterentwicklung sind hier neben den einwohnerstärkeren Zentren insbesondere auch in den Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion zu suchen, wo nötig auch über interkommunale Lösungen. Hierzu liefert die Region Oberrhein **bereits gute Praxisbeispiele**. Empfehlungen sind in zwei Richtungen zu formulieren:

- Ergänzungsbedarf auf Ebene der Landesplanung: Was ist unter einer qualifizierten Nahversorgung zu verstehen? Was ist „wohnort- bzw. verbrauchernah“? Was ist „flächendeckend“? Was ist eine städtebaulich integrierte Lage?
- Vertiefung und Aufzeigen von Lösungswegen „vor Ort“: Hierzu haben sich in der Untersuchungsregion bereits gute Beispiele bewährt (v. a. interkommunale Lösungen). Eine Vertiefung der vorliegenden Analyse zum Thema Nah- und Grundversorgung nach Teilräumen kann hier einen ersten Schritt darstellen (Perspektiven, Handlungsräume).

/// Eine gezielte Sicherung und Weiterentwicklung insbesondere der sog. zentralörtlichen Leitsortimente (Bekleidung / Schuhe / Sport sowie Möbel / Küche und Bau- und Heimwerkermarkt) in der Region hat vorzugsweise in den dafür vorgesehenen Ober- bzw. Mittelzentren zu erfolgen und – wo nötig und möglich – auch in den definierten Unterzentren. Hierbei wird es letztlich um eine **aktive Flächenbereitstellung** in den dafür vorgesehenen Zentralen Orten gehen, um entsprechende Entwicklungen auch bedienen zu können. Dem Kongruenzgebot kommt in diesem Zusammenhang weiterhin eine erhöhte Bedeutung zu (aktive Entwicklung auch im Rahmen interkommunaler bzw. regionaler Abstimmung).

6.3 Weiterentwicklung des Planinstrumentariums

Anpassungs- und Entwicklungsbedarf des planerischen Instrumentariums besteht in folgenden Punkten:

/// Für das **zentrenrelevante Kernsortiment** in den Unterzentren, wo in den vergangenen Jahren eine Orientierung der Entwicklungen (v. a. kleinflächiger) Anbieter außerhalb der dafür vorgesehenen Vorranggebiete zu beobachten war, ist eine Weiterentwicklung zu empfehlen. In diesem Zusammenhang war speziell in den Unterzentren eine tendenziell nachlassende Steuerungswirkung v. a. bei zentrenrelevanten Sortimenten festzuhalten. Die im Beobachtungszeitraum neu entstandenen Betriebe entzogen sich dabei allesamt dem Regelungsregime der Regionalplanung, da sie regelmäßig unterhalb der 800 m²-Grenze entstehen (sog. Fachmarktkonzepte). Im Kern geht es neben der Diskussion einer rechtlich abgesicherten Handhabung der **Agglomerationsregelung** z. B. auf Landesebene grundsätzlich auch um die Frage, inwieweit diese in den z. T. **sehr eng abgegrenzten Vorranggebieten der Unterzentren** entsprechend realistisch umsetzbar sind und zwar unabhängig von der Verkaufsflächengröße. Hierzu können folgende Anregungen zur **vertiefenden Diskussion** genutzt werden:

- Absenken des Schwellenwertes der Großflächigkeit für zentrenrelevante Sortimente, für die i. d. R. raumrelevanten Wirkungen angenommen werden, z. B. auf 500 m² VK.

- Rechtlich belastbare, fachlich sinnvolle Umsetzung und Anwendung der Agglomerationsregelung (Stichwort: einzelfallorientiert, Vergleichbarkeit, Konsistenz); hierzu wäre eine einheitliche Regelung zumindest auf Ebene der Landesplanung zu diskutieren.
 - Stärkung der kommunalen Planungshoheit über individuelle Ausweisung kommunal hergeleiteter und regional abgestimmter sog. „Ergänzungsstandorte für zentrenrelevante Sortimente“; auch außerhalb von Vorranggebieten mit klaren Vorgaben (z. B. städtebauliche Integration).
- /// Über ein Monitoring sind entsprechende Anpassungen der zur Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe räumlich vorgesehenen Vorrang- und Vorbehaltsgebiete vorzunehmen. Insbesondere die Auswertung mit Blick auf die Steuerungswirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe mit **nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten** hat eine Anpassung und Überarbeitung der dafür präferierten Gebiete im Rahmen der nächsten Planfortschreibung deutlich gemacht.
- /// Fortsetzung des Einzelhandelsmonitors über kontinuierliche Bestandspflege der Daten: Entwicklung eines benutzerfreundlichen Konzeptes.

6.4 Weiterentwicklung Umsetzungspraxis und Zentrenkonzepte

Über die Bestandteile der landes- und regionalplanerischen Steuerungsmechanismen hinaus sind folgende Ansatzpunkte weiterzuentwickeln bzw. zu vertiefen:

- /// Konsequente Flächenaufbereitung v. a. in den dynamischen Zentren für Einzelhandel sowie ergänzende Funktionen vor dem Hintergrund einer gezielten Weiterentwicklung der nutzungsgemischten Innenstädte (Stichworte: Gastronomie, Gesundheitsdienstleistungen, Wohnen etc.).
- /// Entwicklung neuer Leitbilder für weniger dynamische Innenstädte auch außerhalb des Einzelhandels
- /// Konsequente Weiterentwicklung der Städtebauförderung in Baden-Württemberg
- /// Entwicklung von Ansätzen zur Steuerung auch anderer zentrenprägender Aktivitäten, wie z. B. Gesundheitseinrichtungen, kundenorientierte Dienstleistungen, städtische Einrichtungen wie Rathaus, VHS etc.
- /// Umgang mit Onlinehandel, der sich umfänglich und ausnahmslos jeglichen Regelungen entzieht (z. B. über Tarifpolitik, Besteuerungssystem, Regelung „Logistikflächen“; Prüfung der Steuerungsfähigkeit)
- /// Umgang mit Onlinehandel in Zentrenkonzepten, v. a. im Hinblick auf Flächenprognosen.

III. Anhang

Anhang 1 - LEP Baden-Württemberg: Zielsetzungen großflächiger Einzelhandel

Im geltenden **Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg** werden in Bezug auf **großflächige Einzelhandelsvorhaben** folgende wesentliche Zielsetzungen und Grundsätze festgelegt:

- 3.3.7 Z Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe für Endverbraucher (Einzelhandelsgroßprojekte) sollen sich in das zentralörtliche Versorgungssystem einfügen; sie dürfen in der Regel nur in Ober-, Mittel- und Unterzentren ausgewiesen, errichtet oder erweitert werden. Hiervon abweichend kommen auch Standorte in Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion in Betracht, wenn
- dies nach den raumstrukturellen Gegebenheiten zur Sicherung der Grundversorgung geboten ist oder
 - diese in Verdichtungsräumen liegen und mit Siedlungsbereichen benachbarter Ober-, Mittel- oder Unterzentren zusammengewachsen sind.
- Z Hersteller-Direktverkaufszentren als besondere Form des großflächigen Einzelhandels sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig.
- 3.3.7.1 Z Die Verkaufsfläche der Einzelhandelsgroßprojekte soll so bemessen sein, dass deren Einzugsbereich den zentralörtlichen Verflechtungsbereich nicht wesentlich überschreitet. Die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich und die Funktionsfähigkeit anderer Zentraler Orte dürfen nicht wesentlich beeinträchtigt werden.
- 3.3.7.2 Z Einzelhandelsgroßprojekte dürfen weder durch ihre Lage und Größe noch durch ihre Folgewirkungen die Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne der Standortgemeinde wesentlich beeinträchtigen. Einzelhandelsgroßprojekte sollen vorrangig an städtebaulich integrierten Standorten ausgewiesen, errichtet oder erweitert werden. Für nicht zentrenrelevante Warensortimente kommen auch städtebauliche Randlagen in Frage.
- 3.3.7.3 G Neue Einzelhandelsgroßprojekte sollen nur an Standorten realisiert werden, wo sie zeitnah an den öffentlichen Personennahverkehr angeschlossen werden können.
- 3.3.7.4 G Die Festlegung von Standorten für regionalbedeutsame Einzelhandelsgroßprojekte in den Regionalplänen soll vor allem auf Grund eines regionalen Entwicklungskonzeptes vorgenommen werden. Als Teil einer integrierten städtebaulichen Gesamtplanung soll auf der Grundlage von regional abgestimmten Einzelhandelskonzepten eine ausgewogene Einzelhandelsstruktur erhalten oder angestrebt werden.

In der Begründung wird auf die bereits angeführte erfolgte Entwicklung, insbesondere außerhalb der sog. Zentralen Versorgungsbereiche eingegangen:

Zu 3.3.7 (Einzelhandelsgroßprojekte)

Die genannten Einzelhandelsgroßprojekte entsprechen den in § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung aufgeführten Vorhaben. Hierzu wird auf den Einzelhandelserlass vom 21.02.2001 (GABI. S. 290) verwiesen.

Einzelhandelsgroßprojekte können bei falscher Standortwahl und Größenordnung das zentralörtliche Versorgungssystem, die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung und die Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne nachteilig beeinflussen. Deshalb ist es notwendig, durch landesplanerische Festlegungen auf die Raumverträglichkeit derartiger Vorhaben hinzuwirken. Dazu dienen die Vorgaben für Standortgemeinden entsprechend ihrer zentralörtlichen Versorgungsfunktion, zu den Auswirkungen eines Einzelhandelsgroßprojektes und zum Standort innerhalb der Gemeinde. Die Kommunen sind gesetzlich verpflichtet, ihre Bauleitpläne an diese Ziele der Raumordnung anzupassen.

Einzelhandelsgroßprojekte sind in der Regel nur in Ober-, Mittel- und Unterzentren zulässig. Von dieser Regelung kann über die beiden ausdrücklich geregelten Ausnahmefälle hinaus nur in atypischen Fällen abgewichen werden.

Auf Grund der stetig rückläufigen Zahl von flächenmäßig kleineren Lebensmittelgeschäften müssen zunehmend Lebensmittelsupermärkte mit Vollsortiment die Aufgabe der verbrauchernahen Grundversorgung übernehmen. Die ökonomische Entwicklung im Lebensmitteleinzelhandel führt jedoch zu einem erhöhten Flächenbedarf, der bei Neuansiedlungen meist oberhalb der Regelvermutungsgrenze des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung liegt. Zur Sicherung einer verbrauchernahen Grundversorgung vor allem mit Lebensmitteln ist es deshalb erforderlich, von der sonst geltenden Bindung an Zentralitätsstufen abzuweichen und ausnahmsweise auch Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion als Standorte für großflächige Einzelhandelsbetriebe vorzusehen.

Insbesondere im Verdichtungsraum haben die hohe Siedlungsdichte und die damit verbundene Entwicklung von zahlreichen neuen „Versorgungszentren“ sowohl zu einer gegenseitigen Überlagerung zentralörtlicher Funktionen beigetragen als auch zu einer Mehrfachorientierung im Versorgungsverhalten der Bevölkerung geführt. Deshalb kommen im Verdichtungsraum ausnahmsweise auch Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion als Standorte für großflächige Einzelhandelsbetriebe in Betracht, wenn sie mit Siedlungsbereichen benachbarter Ober-, Mittel- und Unterzentren zusammengewachsen sind. Die Standorte in den Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion sollen dann in den zusammengewachsenen Siedlungsbereichen liegen.

Auch Hersteller-Direktverkaufszentren (Factory-Outlet-Centers – FOC), d. h. Einkaufszentren, in denen eine Vielzahl von Herstellern – oder von ihnen Beauftragte – eigenproduzierte Markenwaren unter Ausschaltung des Groß- und Einzelhandels mit deutlichen Preisnachlässen direkt an den Endverbraucher veräußern, werfen solche Probleme auf. Einrichtungen dieser Art sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig. Bei einer Geschossfläche von weniger als 5.000 m² sind auch Standorte in Mittelzentren möglich. Die im Einzelfall zu erwartenden Auswirkungen sind in der Regel in einem Raumordnungsverfahren zu prüfen.

Zu 3.3.7.1 bis 3.3.7.3

Einzelhandelsgroßprojekte sollen vorrangig in städtebaulich integrierten Lagen innerhalb des Bebauungszusammenhangs ausgewiesen, errichtet oder erweitert werden. Bei Vorhaben, die auf Grund ihres Warenangebots nur geringe Auswirkungen auf die innerörtliche Einzelhandelsstruktur und damit auf die Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne erwarten lassen oder auf Grund der Beschaffenheit der Waren für Stadt- und Ortskerne nicht geeignet sind, ist eine Ansiedlung in städtebaulichen Randlagen möglich. Die Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne der Standortgemeinde oder anderer Zentraler Orte ist in der Regel als wesentlich beeinträchtigt anzusehen, wenn dort wegen des zu erwartenden Kaufkraftabflusses Geschäftsaufgaben drohen.

Zu 3.3.7.4

Nach § 11 Abs. 3 Satz 2 des Landesplanungsgesetzes sind in den Regionalplänen gebietsscharf Standorte für Einzelhandelsgroßprojekte auszuweisen, soweit diese regionalbedeutsam sind. Dabei sollen regionale und kommunale Entwicklungskonzepte für den Einzelhandel dazu beitragen, das Nebeneinander von großflächigem Einzelhandel und Facheinzelhandel vorausschauend raum- und stadtverträglich zu steuern.

Anhang 2: Glossar

Bedarf, kurz-, mittel- und langfristig

Sortimente lassen sich aufgrund von Nachfragehäufigkeit und Beschaffungsrhythmus kategorisieren. Unterschieden werden insbesondere:

kurzfristiger Bedarf

Waren (und Dienstleistungen) mit kurzfristigem Beschaffungsrhythmus. Diese Sortimente werden, wie beispielsweise Nahrungs- und Genussmittel, regelmäßig (periodisch) und mitunter täglich nachgefragt.

mittelfristiger Bedarf

Waren (und Dienstleistungen) mit mittelfristigem Beschaffungsrhythmus, die regelmäßig, aber nicht täglich nachgefragt werden (aperiodisch). Hierzu zählen Sortimente wie beispielsweise Bücher, Spielwaren oder Bekleidung, Schuhe, Sport.

langfristiger Bedarf

Waren (und Dienstleistungen) mit langfristigem Beschaffungsrhythmus, die seltener nachgefragt werden (aperiodisch). Hierzu zählen beispielsweise Elektrogeräte, Möbel sowie Bau- Heimwerker- und Gartenbedarf.

Betriebstypen im Lebensmitteleinzelhandel

Definitionen gemäß EHI Retail Institut (2015): Handel aktuell 2015, Köln, 2015 bzw. GMA-eigene Definitionen.

Supermarkt

Ein Supermarkt ist ein Einzelhandelsgeschäft mit einer Verkaufsfläche zwischen 400 m² und 2.500 m², das ein Lebensmittelvollsortiment und Nonfood I-Artikel¹⁰⁴ führt und einen geringen Verkaufsflächen-Anteil an Nonfood II aufweist.

Großer Supermarkt

Ein großer Supermarkt ist ein Einzelhandelsgeschäft mit einer Verkaufsfläche zwischen 2.500 m² und 5.000 m², das ein Lebensmittelvollsortiment sowie Nonfood I- und Nonfood II-Artikel führt.

¹⁰⁴ Nonfood umfasst Waren, die nicht zum Verzehr bestimmt sind. Nach der GS1-Warengruppenklassifizierung wird zwischen Nonfood I (Drogerieartikel, Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel sowie Tiernahrung) und Nonfood II (Ge- und Verbrauchsgüter des kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfs wie Textilien, Schuhe, Gartenbedarf, Unterhaltungselektronik, Elektrogroßgeräte, Bücher und Presseartikel usw.) unterschieden.

SB-Warenhaus

Ein SB-Warenhaus ist ein Einzelhandelsgeschäft mit einer Verkaufsfläche von mindestens 5.000 m², das ein Lebensmittelvollsortiment und Nonfood I-Artikel sowie ein umfangreiches Nonfood II-Angebot führt.

Lebensmitteldiscounter

Ein Lebensmitteldiscounter ist ein Einzelhandelsgeschäft mit einer üblichen Verkaufsfläche unter 1.000 m², das ausschließlich in Selbstbedienung ein begrenztes, auf umschlagstarke Artikel konzentriertes Lebensmittelangebot und Nonfood I-Sortiment sowie ein regelmäßig wechselndes Aktionsangebot mit Schwerpunkt Nonfood II führt.

Kleines Lebensmittelgeschäft

Ein kleines Lebensmittelgeschäft ist ein Einzelhandelsgeschäft mit weniger als 400 m² Verkaufsfläche, das ein begrenztes Lebensmittel- und Nonfood I-Sortiment anbietet.

Lebensmitteleinzelhandelsfachgeschäft

Ein Lebensmitteleinzelhandelsfachgeschäft ist ein Einzelhandelsgeschäft, das auf eine Warengruppe spezialisiert ist und ein tiefes Sortiment führt. Dazu zählen u. a. Spezialitäten-Fachgeschäfte, Getränke-Abholmärkte, Obst- und Gemüse-, Süßwarenläden sowie handwerklich orientierte Einzelhandelsgeschäfte wie Feinkostgeschäfte, Bäckereien und Fleischereien.

Convenience-Store

Ein Convenience-Store ist ein Einzelhandelsgeschäft mit einer Verkaufsfläche unter 400 m², das ein begrenztes Sortiment aus den Warenbereichen Tabakwaren, Süßwaren, Getränke, Presseartikel sowie frische Snacks und Fertiggerichte anbietet. Ein Convenience-Store zeichnet sich durch seine bequeme Erreichbarkeit und übliche Sonntagsöffnung aus. Zu den Convenience-Stores gehören Kioske und Tankstellenshops.

Branchen

Zur Systematik der Einzelhandelsbranchen siehe Kapitel I. 2.1

Einwohnerzahlen

Alle Einwohnerzahlen (inkl. Einwohnerdichte) basieren auf Angaben des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg jeweils zum 31.12. des Jahres.

Einzelhandel

Einzelhandel im funktionellen Sinne umfasst grundsätzlich Betriebe, die Produkte für den Endverbraucher anbieten, die sie zumeist nicht selbst produziert haben (Handelswaren).¹⁰⁵

¹⁰⁵ Quelle: IfH, Katalog E, Köln 2006

Einzelhandel im institutionellen Sinne, auch als Einzelhandelsunternehmung, Einzelhandelsbetrieb oder Einzelhandlung bezeichnet, umfasst jene Institutionen, deren wirtschaftliche Tätigkeit ausschließlich oder überwiegend dem Einzelhandel im funktionellen Sinne zuzurechnen ist. In der amtlichen Statistik wird ein Unternehmen oder ein Betrieb dann dem Einzelhandel zugeordnet, wenn aus der Einzelhandelstätigkeit eine größere Wertschöpfung resultiert als aus einer zweiten oder aus mehreren sonstigen Tätigkeiten.

Kaufkraft

Die einzelhandelsrelevante Kaufkraft stellt den Teil des verfügbaren Einkommens der Bevölkerung dar, der pro Jahr im Einzelhandel ausgegeben wird.

Die Kaufkraft der Einwohner eines Raumes (z. B. Region, Landkreis, Stadt) berechnet sich durch Multiplikation der Einwohnerzahl (Hauptwohnsitze) mit der durchschnittlichen Pro-Kopf-Kaufkraft (je Einwohner und Jahr in Euro), gewichtet mit der sog. regionalen Kaufkraftkennziffer (siehe unten):

$$\text{Kaufkraft in Euro} = \text{Einwohner} \times \text{Pro-Kopf-Kaufkraft in Euro} \times \text{Kaufkraftkennziffer}$$

Nach Berechnungen des Statistischen Bundesamtes sowie eigenen Berechnungen der GMA liegt die einzelhandelsrelevante Kaufkraft (inkl. Apotheken und Ladenhandwerk) pro Kopf der Wohnbevölkerung in Deutschland derzeit bei ca. Euro 5.570. Davon entfallen auf den

///	kurzfristigen Bedarf	ca. Euro 2.579 p. a.
///	mittelfristigen Bedarf	ca. Euro 959 p. a.
///	langfristigen Bedarf	ca. Euro 2.032 p. a.

Kaufkraftkennziffer

Das Kaufkraftniveau einer Region hängt vom Einkommen der Bevölkerung ab, das sich aus der Wirtschaftskraft dieser Region ergibt. Gemessen wird das Kaufkraftniveau durch die Kaufkraftkennziffer. Verwendet werden im Rahmen der vorliegenden Analyse die regionalen Kaufkraftkennziffern von MB Research auf Gemeindeebene: Werte über 100 deuten auf einen im Vergleich zum Bundesdurchschnitt höheres Kaufkraftniveau, Werte unter 100 auf ein unter dem Bundesdurchschnitt liegendes Niveau hin.

Lagekategorien

Im Rahmen der vorliegenden Expertise, die sich aufgabegemäß an den Begrifflichkeiten und dem Wesen der Landes- und Regionalplanung orientiert, werden vier Kategorien definiert, die sich jeweils aus der Unterscheidung ihrer städtebaulichen Integration ableiten lassen. Für den Begriff der städtebaulichen Integration liegt keine Legaldefinition vor. Sie unterliegt letztlich einer gutachterlichen Vor-Ort-Einschätzung im Rahmen einer Ist-Analyse. Zusätzlich ist für die vorliegende Untersuchung auf die entsprechende gebietsscharfe Abgrenzung durch die jeweiligen Regionalpläne Mittlerer und Südlicher Oberrhein zurückzugreifen. Somit werden in der vorliegenden Expertise folgende Lagen unterschieden:

/// **städtebaulich integrierte Lage:** Eine städtebaulich integrierte Lage ist grundsätzlich durch die Einbettung in eine zusammenhängende Wohnbebauung charakterisiert. Hierzu ist i. d. R. ein baulicher Zusammenhang mit Wohnbebauung in der näheren Umgebung in mindestens zwei Himmelsrichtungen notwendig. In Einzelfällen kann von der Mindestvoraussetzungen (Stichwort: zwei Himmelsrichtungen) abgewichen werden, z. B. wenn es sich einerseits um eher einwohnerschwächere Raumschaften handelt sowie andererseits keine alternativen Standorte zur Verfügung stehen. Eine fußläufige Erreichbarkeit des Standortes ist jedoch zwingende Voraussetzung (also i. d. R. keine städtebaulichen, natürlichen oder topografischen Barrieren, wie z. B. Flüsse, Autobahnen, Bahntrassen). **In vorliegender Untersuchung** wurde unterschieden zwischen:

- **Integrierte Lage gemäß Regionalplänen Mittlerer und Südlicher Oberrhein:** Für Ober-, Mittel- und Unterzentren der Regionen wurden Vorranggebiete (VRG) für großflächigen zentrenrelevanten (aber auch nicht-zentrenrelevanten) Einzelhandel definiert und gebiets-scharf abgegrenzt.
- **Sonstige integrierte Lagen:** Insbesondere vor dem Hintergrund der Sicherung und Weiterentwicklung einer zukunftsfähigen Nah- und Grundversorgung werden ergänzend sog. sonstige integrierte Lagen berücksichtigt. Dies betrifft die Stadt- und Ortskerne in Kleinzentren und Orte ohne zentralörtliche Funktion zzgl. bestehender Verbund- und sog. Solitär-lagen, die in allen Hierarchiestufen (OZ, MZ, UZ, KIZ, NZO) vorzufinden sind.

Die Einordnung und Zuordnung erfolgte aufgrund der Vor-Ort-Erhebung durch die GMA.

Für die weitere Unterteilung der sog. „**sonstigen integrierten Lagen**“ gelten folgende Definitionen und Zugangsvoraussetzungen (nicht Bestandteil im Rahmen vorliegender Expertise).

- **Stadt- und Ortskerne:** Diese Definition gilt für die jeweiligen Ortsmitten in den Kleinzentren und Orten ohne zentralörtliche Funktion, wenn dort relevanter Einzelhandel vorzufinden ist (i. d. R. mindestens fünf Betriebe). Als Mindestausstattungs-kriterien gelten die Anforderungen wie an die „integrierten Standortlagen im Verbund“.
- **Integrierte Standortlagen im Verbund** (i. d. R. Nahversorgungslagen): Diese sind in Orten aller Hierarchiestufen (OZ, MZ, UZ, KIZ, NZO) vorzufinden und werden bei Vorliegen von mindestens fünf räumlich und funktional zusammenhängenden Geschäften entsprechend eingeordnet. Maßgeblich ist i. d. R. die Präsenz eines Leitbetriebes, der einen Grundversorger darstellt (> 800 m² VK), ergänzt um Betriebe des Lebensmittelhandwerks und weiteren Anbietern, v. a. aus der Grundversorgung (z. B. Apotheke, Kiosk).
- **Solitärstandorte:** Einzelstandorte mit Einbettung in einer zusammenhängenden Wohnbebauung.

/// Städtebaulich nicht-integrierte Lagen

Städtebaulich nicht-integrierte Lagen sind außerhalb zusammenhängender Wohnbebauung zu finden, z. B. in Gewerbe- / Industriegebieten. Sie weisen kein prägendes Wohnumfeld auf. Auch hier wird im Rahmen der Regionalplanung eine gebietscharfe Definition und Präzisierung vorgenommen (Vorbehaltsgebiete für großflächigen nicht zentrenrelevanten Einzelhandel), welche sich auf die Ober-, Mittel- und Unterzentren beschränken. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wird v. a. im Hinblick auf die Auswertung bzw. Aufgabenstellung unterschieden zwischen:

- **Nicht-integrierte Lage gemäß Regionalplan:** Die Vorbehaltsgebiete (VBG) werden für Ober-, Mittel- und Unterzentren im Rahmen der Regionalpläne Mittlerer und Südlicher Oberrhein zur Weiterentwicklung für großflächige nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsbetriebe gebietscharf definiert. Diese werden aus den Regionalplänen entnommen.
- **Sonstige nicht-integrierte Lagen:** Sowohl in Kleinzentren als auch in Orten ohne zentralörtliche Funktion, jedoch auch in den Ober-, Mittel- und Unterzentren der Region sind weitere, über die sog. VBG hinausgehende nicht-integrierte Standortlagen festzuhalten, die im Rahmen der Kategorie der sonstigen nicht-integrierten Lagen eingeordnet sind.

Umsatz

Die Umsatzberechnungen erfolgten einzelbetrieblich, auf Basis durchschnittlicher branchen- sowie betriebsartypischer Flächenproduktivitäten. Neben der GMA-Anbieterdatenbank (Echtdaten) wurden insbesondere Daten des EHI Retail Institutes (Handelsdaten aktuell), der Hahn AG (Hahn Retail Real Estate Report), des IfH und sonstigen Branchenreports verwendet. Diese wurden im Rahmen des Handelsmonitors Oberrhein transparent hergeleitet und festgelegt (Durchschnittsprinzip).

Die im Rahmen der vorliegenden Expertise vorgenommene Umsatzschätzung ersetzt im Falle einer Einzelprüfung im Rahmen von Ansiedlungs- oder Erweiterungsvorhaben oder auch im Rahmen von der Erarbeitung von Zentrenkonzepten keine detaillierte, standortbezogene Bewertung. Die der Umsatzschätzung zugrunde liegenden Verkaufsflächenproduktivitäten variieren erheblich in Abhängigkeit vom jeweiligen Standort oder auch Anbieter sowie der Verkaufsflächengröße. Dies wurde im Rahmen der vorgenommenen Expertise berücksichtigt, stellt jedoch nur eine grobe Umsatzschätzung dar. Selbst standortanaloge Anbieter variieren erheblich im Rahmen der Verkaufsflächenproduktivität, da letztlich auch das Wettbewerbsumfeld usw. zunächst unberücksichtigt bleibt. Somit ist ihre Nutzung im Rahmen von Auswirkungsanalysen, Standortanalysen aber auch kommunalen Einzelhandels- und Zentrenkonzepten unzulässig.

Verkaufsfläche (VK)

„Verkaufsfläche ist die Fläche, auf der die Verkäufe abgewickelt werden und die vom Kunden zu diesem Zwecke betreten werden darf, einschließlich der Flächen für Warenpräsentation (auch Käse-, Fleisch- und Wursttheken), Kassenvorraum mit „Pack- und Entsorgungszone“ und Windfang. Ebenso zählen zur Verkaufsfläche auch Pfandräume (ohne Fläche hinter den Abgabegeräten), Treppen, Rolltreppen und Aufzüge im Verkaufsraum sowie Freiverkaufsflächen. Nicht dazu gehören reine Lagerfläche und Flächen, die der Vorbereitung / Portionierung der Waren dienen sowie Sozialräume, WC-Anlagen, Stellplätze für Einkaufswagen (vgl. hierzu auch BVerwG Urteile 4C 10.04 und 4C 14.04 vom 24.11.2005 sowie Urteil Az. 4 C1/16 vom 09.11.2015, Beschluss vom 20.01.2015, Az. 2 C 2327/13).

Verkaufsflächenproduktivität

Unter Verkaufsflächenproduktivität, oder Flächenproduktivität versteht man das Verhältnis von Jahresumsatz (brutto) eines Einzelhandelsunternehmens in Bezug zu der vorhandenen Verkaufsfläche. Hierzu wird der Umsatz (in Euro) durch die Verkaufsfläche (in m²) geteilt. Die Verkaufsflächenproduktivität wird in Euro / m² angegeben.

Zentralität

Die (Einzelhandels-) Zentralität eines Ortes beschreibt das Verhältnis des am Ort getätigten Einzelhandelsumsatzes zu der am Ort vorhandenen Nachfrage. Werte über 100 bedeuten Kaufkraftzufluss, Werte unter 100 entsprechend Kaufkraftabfluss. Je größer die Zentralität eines Ortes ist, desto größer ist seine „Sogkraft“ auf die Kaufkraft im Umland bzw. die innerhalb seines Verflechtungsbereichs.

Dabei wird der in einem Raum erwirtschaftete Umsatz der Kaufkraft im selben Raum gegenübergestellt:

$$\text{Zentralität} = \frac{\text{Einzelhandelsumsatz am Standort}}{\text{einzelhandelsrelevante Kaufkraft}} \times 100$$

Zentrenrelevanz der Sortimente

Bei der Einordnung der Sortimente nach Zentrenrelevanz wurde der Einzelhandelserlass Baden-Württemberg 2001 herangezogen. Grundsätzlich wird zwischen folgenden Sortimenten unterschieden:

- /// Zentrenrelevante Sortimente:** Im Allgemeinen sind zentrenrelevante Sortimente Warengruppen, bei denen von einem besonderen raumordnerischen oder städtebaulichen „Gefährdungspotenzial“ für die gewachsenen Zentren auszugehen ist, wenn diese außerhalb der Zentren angeboten werden. Auf das Vorhandensein dieser Sorti-

mente und deren Anziehungskraft gründet sich das aus städtebaulicher Sicht wünschenswerte „Einkaufserlebnis“ bzw. eine zusätzliche Belegung der integrierten Lagen (z. B. durch Verbundkäufe).

- /// **Nahversorgungsrelevante Sortimente:** Sortimente, die vorwiegend der Nahversorgung der Bevölkerung dienen, zugleich aber auch zentrenbildende Funktionen aufweisen (v. a. Nahrungs- und Genussmittel, Gesundheits- und Körperpflegeartikel), werden als nahversorgungsrelevante Sortimente bezeichnet. Dabei handelt es sich um Angebote des kurzfristigen Bedarfs, die regelmäßig (täglich bzw. mehrmals die Woche) nachgefragt werden. Infolge dessen sollten diese Angebote in räumlicher Nähe zu den Wohngebieten bzw. verbrauchernah lokalisiert werden.

- /// **Nicht-zentrenrelevante Sortimente:** Das Angebot von nicht-zentrenrelevanten Sortimenten stellt im Allgemeinen auch an Standorten außerhalb von Zentren keine wesentliche Gefährdung für die zentralen Versorgungsbereiche bzw. sog. Vorranggebiete dar; sie sind an solchen Standorten aus planerischer Sicht aufgrund ihres großen Platzbedarfs und der durch sie hervorgerufenen Verkehrsfrequenz u. U. sogar erwünscht. Nicht-zentrenrelevante Sortimente sind häufig großteilig und werden überwiegend mit dem Pkw transportiert.

Verzeichnisse	Seite
Kartenverzeichnis	
Karte 1: Das Untersuchungsgebiet Handelsmonitor Oberrhein	9
Karte 2: Bevölkerungsentwicklung im Untersuchungsgebiet 2011 – 2015 in %	18
Karte 3: Bevölkerungsdichte im Untersuchungsgebiet 2015 in Einwohner / km ²	20
Karte 4: Verkaufsflächenausstattung in m ² / 1.000 Einwohner 2017	47
Karte 5: Großflächige Betriebe 2017 differenziert nach Nahversorgung, Zentrenrelevanz und Nichtzentrenrelevanz	49
Karte 6: Verkaufsflächenanteil 2017 nach Lagen in der Gesamtregion Oberrhein	52
Karte 7: Entwicklung Anzahl der Betriebe 2008 zu 2017	55
Karte 8: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017	56
Karte 9: Entwicklung der Verkaufsflächenausstattung in m ² je 1.000 Einwohner 2008 und 2017	63
Karte 10: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017, kurzfristiger Bedarf	67
Karte 11: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017, mittelfristiger Bedarf	68
Karte 12: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017, langfristiger Bedarf	69
Karte 13: Entwicklung der Verkaufsfläche 2008 zu 2017 - Grundversorgung	76
Karte 14: Fokus Grundversorgung: Zentralität kurzfristiger Bedarf auf Gemeindeebene in %; 2017	80
Karte 15: Marktabdeckung Mittelbereiche 2008: Verkaufsflächenausstattung des Mittelbereiches durch das Ober- bzw. Mittelzentrum im mittel- und langfristigen Bedarf (m ² VK / 1.000 EW)*	85
Karte 16: Marktabdeckung Mittelbereiche 2008: Verkaufsflächenausstattung des Mittelbereiches durch das Ober- bzw. Mittelzentrum im mittel- und langfristigen Bedarf (m ² VK / 1.000 EW)*	86
Karte 17: Entwicklung der zentrenrelevanten Verkaufsfläche 2008 und 2017	98
Karte 18: Entwicklung des zentrenrelevanten Verkaufsflächenanteils* in den Vorranggebieten 2008 zu 2017	101
Karte 19: Verkaufsfläche nach Sortimentsgruppen (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein); alle Anbieter mit jeweils > 800 m ² VK)	136

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Einzelhandelsrelevante Kaufkraft in der Untersuchungsregion Oberrhein*	16
Tabelle 2:	Einzelhandelsbestand 2017 (Region Oberrhein*)	44
Tabelle 3:	Bestand nach zentralörtlicher Funktion in %, 2017 (Region Oberrhein*)	45
Tabelle 4:	Betriebstypenanteile in %, 2017 (Region Oberrhein*)	50
Tabelle 5:	Bestand nach Lage in %, 2017 (Region Oberrhein*)	51
Tabelle 6:	Einzelhandelsbestand 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)	54
Tabelle 7:	Verkaufsflächenentwicklung nach Zentrenrelevanz der Sortimente in m ² , 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	57
Tabelle 8:	Verkaufsflächenentwicklung nach zentralörtlicher Funktion, 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)	58
Tabelle 9:	Top 5 – Verkaufsflächenentwicklung in %, 2008 – 2017	58
Tabelle 10:	Entwicklung großflächiger Bestand, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	60
Tabelle 11:	Durchschnittliche Betriebsgröße in m ² VK 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	60
Tabelle 12:	Betriebstypenanteile in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	61
Tabelle 13:	Anzahl Großflächenbetriebe nach zentralörtlicher Funktion, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	73
Tabelle 14:	Verkaufsfläche in m ² je 1.000 Einwohner – Grundversorgung nach zentralörtlicher Funktion, 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)	75
Tabelle 15:	Großflächenbestand mittel- und langfristiger Bedarf in den Ober- und Mittelzentren 2008 und 2017 (Region Oberrhein) (Klammerwert: Anzahl im Mittelbereich gesamt)	93
Tabelle 16:	Zentrenrelevante Sortimente: Verkaufsflächenentwicklung nach zentralörtlicher Funktion, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	97
Tabelle 17:	Entwicklung zentrenrelevante Verkaufsfläche nach Lagen (VRG) 2008 zu 2017	99
Tabelle 18:	Neu entstandene großflächige Betriebe mit zentrenrelevantem Kernsortiment nach Lageorientierung, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	103
Tabelle 19:	Nicht-zentrenrelevante Sortimente: Verkaufsflächenentwicklung nach zentralörtlicher Funktion 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	105
Tabelle 20:	Neu entstandene großflächige Betriebe mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment nach Lageorientierung 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	106

Tabelle 21:	Bevölkerungsentwicklung 2008 und 2015 (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein*)	134
Tabelle 22:	Verkaufsflächenentwicklung in m ² im Vergleich 2008 – 2017 (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein*)	135
Tabelle 23:	Ausstattungskennziffern in m ² / 1.000 EW im Vergleich 2008 – 2017 (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein*)	135
Tabelle 24:	Verkaufsflächenanteil Großfläche (> 800 m ²) am Gesamtbestand in % im Vergleich 2008 – 2017 (Département Bas-Rhin und Region Oberrhein*)	137

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Methodik und Ablauf	11
Abbildung 2:	Branchensystematik Handelsmonitor Oberrhein	14
Abbildung 3:	Zuordnung Lagekategorien* Handelsmonitor Oberrhein	15
Abbildung 4:	Projektsteuerung	17
Abbildung 5:	Wesentliche Einflussfaktoren der Einzelhandelsentwicklung	21
Abbildung 6:	Umsatzentwicklung in Mrd. Euro im deutschen Einzelhandel (netto)	22
Abbildung 7:	Verkaufsflächenentwicklung in Mio. m ² im deutschen Einzelhandel	23
Abbildung 8:	Entwicklung der Betriebstypen im Einzelhandel nach Lebenszyklusphasen	24
Abbildung 9:	Mietfläche je Einwohner (GLA) der Shoppingcenter in Europa 2016 nach Ländern (in m ²)	25
Abbildung 10:	Umsatzentwicklung der Lebensmittelgeschäfte in Deutschland insgesamt und nach Betriebsformen (2006 – 2016); in Mrd. €, netto	26
Abbildung 11:	Umsätze inländischer und ausländischer Onlineshops (gemessen am gesamten Einzelhandelsbesatz in %)	27
Abbildung 12:	Konsumtrends im Zusammenhang mit der Ausbildung des „hybriden“ Verbrauchers	28
Abbildung 13:	Regelungsinstrumente zur räumlichen Steuerung / Genehmigung des Einzelhandels in Baden-Württemberg	30
Abbildung 14:	Regionalplanerische Ziele und ihre Übersetzung: Ge- und Verbote zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels	31
Abbildung 15:	Verkaufsflächenanteile nach Hauptwarengruppen in % , 2017 (Region Oberrhein*)	45
Abbildung 16:	Einzelhandelsschwerpunkte am Oberrhein: Oberzentren – Verkaufsflächenausstattung m ² VK / 1.000 Einwohner und Zentralität	46

Abbildung 17: Einzelhandelsschwerpunkte am Oberrhein: Top 10 der Mittelzentren - Verkaufsflächenausstattung m ² VK / 1.000 Einwohner und Zentralität*	46
Abbildung 18: Einzelhandelsschwerpunkte am Oberrhein: Top 10 der Unterzentren – Verkaufsflächenausstattung m ² VK / 1.000 Einwohner und Zentralität*	48
Abbildung 19: Größenstruktur in %, 2017 (Region Oberrhein*)	48
Abbildung 20: Anteil großflächiger Betriebe am Gesamtbestand in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	59
Abbildung 21: Anteil der Verkaufsfläche in großflächigen Betrieben am Gesamtbestand in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	59
Abbildung 22: Verkaufsflächenausstattung nach Hauptwarengruppe in m ² VK / 1.000 Einwohner, 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)	62
Abbildung 23: Verkaufsflächenentwicklung nach zentralörtlicher Funktion in m ² , 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	66
Abbildung 24: Entwicklung der Verkaufsflächenanteile nach zentralörtlicher Funktion in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	70
Abbildung 25: Verkaufsflächenentwicklung großflächiger Betriebe nach zentralörtlicher Funktion in %, 2008 – 2016 (Region Oberrhein*)	72
Abbildung 26: Entwicklung der Verkaufsflächenausstattung – Grundversorgung nach zentralörtlicher Funktion: Veränderungen in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	75
Abbildung 27: Fußläufige Erreichbarkeit: Anteil fußläufig versorgter Einwohner durch einen qualifizierten Lebensmittelanbieter: 2008 zu 2017 (Region Oberrhein*)	79
Abbildung 28: Beispiele Einwohnerindex „kleiner“ und „großer“ Mittelbereich	87
Abbildung 29: Marktabdeckung* Mittelbereiche durch die Ober- bzw. Mittelzentren im mittel- und langfristigen Bedarf in %, 2008 und 2017 (Region Oberrhein**)	88
Abbildung 30: Entwicklung der Marktabdeckung* der Mittelbereiche durch die Ober- bzw. Mittelzentren in ausgewählten ober und mittelzentralen Leitsortimenten in %, 2008 und 2017 (Region Oberrhein**)	92
Abbildung 31: Verkaufsflächenanteil zentrenrelevanter Sortimente in den Vorranggebieten in %, 2008 und 2017 (Region Oberrhein*)	97
Abbildung 32: Verkaufsflächenanteil nicht-zentrenrelevanter Sortimente in den Vorrang- und Vorbehaltsgebieten in %, 2008 – 2017 (Region Oberrhein*)	105
Abbildung 33: Einzelhandelsschwerpunkte im Bas Rhin: Verkaufsflächenausstattung m ² VK / 1.000 EW	134

Übersichtsverzeichnis

Übersicht 1:	Untersuchungsraum im Überblick	17
Übersicht 2:	Zentrale Ergebnisse der Analyse, Beantwortung der Untersuchungsfragen und Handlungsempfehlungen	108
Übersicht 3:	Vorhabenformen zum Einzelhandel – Region Mittlerer Oberrhein 2008 bis 2016 (n = 182)	114
Übersicht 4:	Jährlich genehmigte Verkaufsfläche durch die CDAC in Mio. m ²	141

Herausgeber / Auftraggeber



REGIONALVERBAND MITTLERER OBERRHEIN

www.region-karlsruhe.de



Regionalverband Südlicher Oberrhein

www.region-suedlicher-oberrhein.de



Industrie- und Handelskammer
Karlsruhe

www.karlsruhe.ihk.de



Industrie- und Handelskammer
Südlicher Oberrhein

www.suedlicher-oberrhein.ihk.de

Verfasser / Auftragnehmer



Forschung / Beratung / Umsetzung

www.gma.biz