

Vallée, Dirk

**Book Part**

## Analyse der Steuerungswirkungen

**Provided in Cooperation with:**

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Vallée, Dirk (2012) : Analyse der Steuerungswirkungen, In: Konze, Heinz Wolf, Michael (Ed.): Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen planvoll steuern!, ISBN 978-3-88838-373-1, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 39-54, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-3731078>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/87638>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

*Dirk Vallée*

## Analyse der Steuerungswirkungen

URN: urn:nbn:de:0156-3731078



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 39 bis 54

Aus:

Heinz Konze, Michael Wolf (Hrsg.)

## **Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen planvoll steuern!**

Arbeitsberichte der ARL 2

Hannover 2012

Dirk Vallée

# Analyse der Steuerungswirkungen

## Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Informelle Steuerung über regionale Einzelhandelskonzepte
  - 2.1 StädteRegion Aachen – STRIKT Aachen
  - 2.2 Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen – IMAGE Moderationsverfahren
  - 2.3 Vergleich
- 3 Formelle Steuerung über Regionalpläne
  - 3.1 Region Hannover
  - 3.2 Region Stuttgart
  - 3.3 Vergleich der formellen Konzepte
- 4 Fazit

Literatur

Anhang

## Zusammenfassung

Die Steuerung des großflächigen und überörtlich wirkenden Einzelhandels kann durch informelle Konzepte, z. B. regionale Einzelhandelskonzepte, oder formelle Instrumente, wie planerische Vorgaben, in Regionalplänen erfolgen. Dabei sind wesentliche Unterschiede hinsichtlich der Vorgehensweise, Verbindlichkeit und Umsetzung zu erwarten, die anhand ausgewählter Fallbeispiele beschrieben werden. Die Beispiele werden hinsichtlich ihrer Ziele, Inhalte, der Vorgehensweise zur Aufstellung sowie der Steuerungswirkung analysiert und jeweils miteinander verglichen. Abschließend erfolgt eine zusammenfassende und vergleichende Bewertung der beiden Steuerungsarten. Verbindlich verankerte Ziele und Grundsätze der Raumordnung können Rechtsklarheit schaffen, sind sanktionierbar und können konfliktträchtig sein. Informelle Instrumente können eine ähnliche darstellerische und inhaltliche Qualität erreichen wie die formellen Instrumente, sind aber freiwillig und daher kaum sanktionierbar.

## Schlüsselwörter

Informelle und formelle Steuerung – Verbindlichkeit – gebietsscharf festgelegte Standortbereiche – Abstimmung auf den Verflechtungsbereich des Zentralen Ortes – zentrenrelevante Sortimente – Moderationsverfahren – Verkaufsflächenentwicklungsspielraum – nicht zentrenrelevante Sortimente – standardisierte Prüfverfahren

## Analysis of management effects

### Abstract

The management of large-scale retail facilities with supra-local influence can be carried out in regional plans using informal concepts, such as regional retail concepts, or formal instruments such as planning stipulations. Significant differences in procedure, authority and implementation are to be expected here, as is demonstrated by the use of various examples. These examples are analysed in terms of their aims, substance, procedures, and management effects, and compared with one another. There then follows a summary comparatively assessing the two types of management. The legally binding aims and fundamental principles of spatial planning can provide legal clarity, are enforceable and can be conflict-laden. Informal instruments can achieve a similar quality of representation and substance as formal instruments, but they are voluntary and thus scarcely possible to enforce.

### Keywords

Informal and formal management – Binding nature – Spatially specific designated site areas – Harmonisation with the central place catchment area – Town-centre retail offerings – Facilitation procedures – Room for expansion of retail space – Non town-centre retail offerings – Standardised testing

## 1 Einleitung

Die Steuerung des großflächigen und überörtlich wirkenden Einzelhandels kann durch informelle Konzepte, z. B. regionale Einzelhandelskonzepte, oder formelle Instrumente, wie planerische Vorgaben, in Regionalplänen erfolgen. Dabei sind wesentliche Unterschiede hinsichtlich der Vorgehensweise, Verbindlichkeit und Umsetzung zu erwarten, die im Folgenden anhand ausgewählter Fallbeispiele beschrieben werden. Die Fallbeispiele umfassen dabei zwei informelle Konzepte und zwei formelle Instrumente aus unterschiedlichen Bundesländern. Sie werden hinsichtlich ihrer Ziele, Inhalte, der Vorgehensweise zur Aufstellung sowie der Steuerungswirkung analysiert und jeweils miteinander verglichen. Abschließend erfolgt eine zusammenfassende und vergleichende Bewertung der beiden Steuerungsarten.

## 2 Informelle Steuerung über regionale Einzelhandelskonzepte

Beispiele für die informelle Steuerung des großflächigen Einzelhandels gibt es inzwischen eine ganze Reihe in der Bundesrepublik Deutschland. Für eine Analyse der Wirkungen ist zu berücksichtigen, in welchem Prozess diese zustande gekommen sind, wie sie mit formellen Planungsverfahren (Regionalplan, Bauleitpläne) verbunden sind sowie welche Abstimmungs- und Sanktionsmechanismen bestehen. Im Folgenden sollen zwei Verfahren näher vorgestellt werden (StädteRegionales Einzelhandelskonzept Region Aachen – STRIKT, BBE 2008; Region Bremen – IMAGE Moderationsverfahren, Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen 2008).

### 2.1 StädteRegion Aachen – STRIKT Aachen

In der StädteRegion Aachen existiert seit 2008 ein umfassendes Verfahren zur informellen Steuerung der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsvorhaben. Dieses wurde von

der BBE Retail Experts Unternehmensberatung im Auftrag der zehn Kommunen der StädteRegion und unter Begleitung durch die Industrie- und Handelskammer Aachen, die Kreishandwerkerschaft Aachen und den Einzelhandels- und Dienstleistungsverband Aachen-Düren erarbeitet. Die StädteRegion Aachen ist seit dem Herbst 2010 als Rechtsnachfolger des Kreises Aachen eine regionale Gebietskörperschaft und zuständig für die Bereiche Jugend und Bildung, Soziales, Ordnungs- und Ausländerwesen, Veterinär- und Gesundheitswesen, Kataster, Straßenverkehrsamt sowie Straßenbau und Wohnungswesen. Zudem nimmt sie in Erweiterung der bisher bestehenden Kooperationsstrukturen und -felder eine Koordinierungsfunktion in den Bereichen der Steuerung der Siedlungs- und Verkehrsentwicklung sowie des großflächigen Einzelhandels für die kreisfreie Stadt Aachen und die kreisangehörigen Kommunen des ehemaligen Kreises Aachen wahr. Die Vertretung und Einbindung der Bürgerinnen und Bürger geschieht über den direkt von der Bevölkerung gewählten StädteRegionstag mit dem StädteRegionsrat als oberstem und ebenfalls direkt gewähltem Repräsentanten. Damit ist eine unmittelbare Beteiligung der Bürgerschaft gewährleistet und eine moderne Form zeitgemäßer Governance-Struktur geschaffen.

Aufbauend auf einer umfassenden Erhebung der Situation 2005 bis 2008 erfolgte eine gemeinsame Formulierung der Ziele durch die zehn Städte und Gemeinden zusammen mit den anderen Beteiligten (BBE 2008: 1). Dazu zählen die Stärkung und Optimierung der Zentrenstrukturen, die Vermeidung von „Wettrüsten“ an ungeeigneten Standorten, die Sicherung und Förderung von Lebensqualität und Attraktivität der Zentren sowie die Sicherung der Nahversorgung in allen Teilräumen. Zudem werden die Positionierung der Region als zukunftsorientierter Einzelhandelsstandort, die Verbesserung der Kommunikationsstrukturen und der Aufbau von Vertrauen zur Förderung der regionalen Kooperation angestrebt. Um dieses zu erreichen, wurden standardisierte Prüfkriterien geschaffen und Einzelfallprüfungen durch ein geregeltes Verfahren ersetzt. Die StädteRegion sowie die Kommunen erhoffen sich davon eine Verkürzung der Dauer der Genehmigungsverfahren sowie Erhöhung der Transparenz für die Kommunen und Ansiedlungsinteressenten.

Vor dem Hintergrund der im Jahre 2007 in NRW bestehenden Rechtslage, nach der keine abschließenden Vorgaben zu zentrenrelevanten Sortimenten durch den Landesgesetzgeber gemacht wurden, sind im STRIKT Empfehlungen zu nahversorgungsrelevanten und zentrenrelevanten Sortimenten ausgesprochen worden. Basierend auf den oben genannten Erhebungen wurde sodann eine Einzelhandelsdatenbank aufgebaut, die als GIS-gestütztes Monitoring-Instrument durch die StädteRegion fortgeführt wird.

Neben der Definition von Zielen und der Schaffung eines Monitoring-Instrumentes stand beim STRIKT die Schaffung eines transparenten und zügigen interkommunalen Abstimmungsverfahrens im Vordergrund (BBE 2008: 117 f.). Dieses Abstimmungsverfahren umfasst zunächst die Vereinbarung, dass großflächige Einzelhandelsvorhaben in den zentralen Versorgungsbereichen der Haupt- und Stadtteilzentren anzusiedeln sind. Ausnahmen wurden wegen ihres speziellen Flächen- und Erreichbarkeitsbedarfs mit Kfz für spezielle Großbetriebe wie Bau- und Möbelmärkte zugelassen. Darüber hinaus wurde ein Abstimmungsverfahren etabliert, welches die Partner bei Vorliegen eines Ansiedlungsinteresses in Gang setzen (BBE 2008: 119). Dieses sieht zunächst die Vorstellung des Vorhabens in einer von allen Kommunen besetzten Arbeitsgruppe sowie die Prüfung der Lage des Vorhabens vor. In einem zweiten Schritt werden weitere gemeinsam formulierte Kriterien zu Kaufkraftbindungen und -umverteilungen geprüft. Passt das Vorhaben zu den Kriterien und widerspricht keine Kommune, so legt die StädteRegion die Planung

mit dem positiven Votum der Bezirksregierung zur Entscheidung vor. Passt das Vorhaben nach Ansicht einzelner Mitglieder der Arbeitsgruppe nicht zu den Vorgaben des STRIKT, wird ein Diskussionsprozess in Gang gesetzt, der durch Veränderungen eine Vereinbarkeit mit den Vorgaben erzielen soll und damit die Genehmigung ermöglichen soll. Wird auch durch eine Veränderung kein Konsens erreicht, wird der StädteRegionstag befasst und gibt eine Beschlussempfehlung an die planende Kommune. Diese Beschlussempfehlung kann die Einstellung der Planung oder die Formulierung von Auflagen bzw. Forderungen für ein formales Verfahren bei der Bezirksregierung umfassen.

Neben dem beschriebenen Verfahren sind die Inhalte der Vorhabens- und Standortinformationen im STRIKT ebenso formuliert wie die Beurteilungskriterien. Zu Letzteren zählen:

- die Einordnung in die (gemeinsam beschriebenen) Haupt- und Stadtteilzentren (differenzierter als § 24a LEPro NRW 2007)
- die Ansiedlung großflächiger Vorhaben (>800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche) nur in Hauptzentren sowie geeigneten Stadtteilzentren (analog § 24a LEPro NRW 2007)
- die Prüfung der Größe des Vorhabens auf Übereinstimmung mit dem Verflechtungsbereich anhand der Kaufkraftbasis, der Einzelhandelsdichte, der Nahversorgungsfunktion sowie der Umsatz-Kaufkraft-Relation
- die Formulierung konkreter Vorgaben für Besonderheiten und Ausnahmefälle
- die Zuordnung großflächiger Vorhaben mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten zum Allgemeinen Siedlungsbereich (ASB)

Hinsichtlich der planungsrechtlichen Absicherung sieht das STRIKT neben der Übernahme der in dem Konzept erarbeiteten Haupt- und Stadtteilzentren in die Kommunale Bauleitplanung insbesondere die Umstellung der BauNVOs „alter“ Bebauungspläne, die Belegung nach § 34 BauGB zu beurteilender Bereiche mit einem einfachen Bebauungsplan nach § 9 Abs. 2a BauGB sowie die Formulierung entsprechender Ausschlussregelungen in den Baugebieten vor (BBE 2008: 144 f.).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das STRIKT Aachen neben der Formulierung von Standortkriterien und -bereichen sowie Ansiedlungskriterien vor allem einen Abstimmungsprozess beschreibt und vorsieht, mit dessen Hilfe eine schnelle gegenseitige Information, die Erzielung eines Konsenses sowie die Beschleunigung der landesplanerisch erforderlichen Genehmigungsverfahren erreicht werden soll. Das informelle Verfahren hat mehrere Bewährungsproben bereits bestanden, bei denen ein Konsens erzielt werden konnte. Aktuell (Sommer 2011) ist jedoch ein Dissensfall aufgetreten, bei dem in einer Kommune ein großflächiges Einkaufszentrum außerhalb des Hauptzentrums einer Flächengemeinde errichtet werden soll. Der Dissens wurde entsprechend den Regeln formal festgestellt, jedoch will die Standortgemeinde die Planungen fortsetzen. Die Entscheidungsfindung der Bezirksregierung bleibt abzuwarten.

## 2.2 Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen – IMAGE Moderationsverfahren

Ausgehend von dem Interkommunalen Raumkonzept Region Bremen (INTRA) aus dem Jahr 2004 hat sich der Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen, zu dem neben dem Oberzentrum Bremen 30 Städte und Gemeinden im Umland in den Landkreisen Oldenburg, Osterholz, Diepholz, Verden und Wesermarsch zählen, zwischen 2006 und 2008 mit der Aufstellung eines Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzeptes befasst. Die-

ses wurde durch das Büro Acocella erstellt und umfasste neben einer Ist-Analyse des Einzelhandelsangebotes eine Bestands- und Nachfrageanalyse sowie einen Kennzahlenvergleich. Darauf aufbauend wurden einzelhandelsbezogene Hierarchisierungen der Einzelhandelsinnenstädte/-ortskerne/-stadtteilzentren sowie weiterer Einzelhandelsstandorte vorgenommen (Kommunalverbund 2008: 3). Darauf aufbauend wurde ein Entwicklungsrahmen beschrieben, in dem die städtebaulichen, regionalplanerischen und ökonomischen Rahmenbedingungen dargestellt sind. Sodann wurde ein Zielsystem für das regionale Zentren- und Einzelhandelskonzept entwickelt und ein Moderationsverfahren mit Bewertungskriterien zur interkommunalen Umsetzung in der vorliegenden speziellen bundesländerübergreifenden Situation entwickelt.

Die Abgrenzung der Innenstädte, Ortskerne und Stadtteilzentren erfolgte anhand der Dichten von Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz, der Nahversorgungsfunktion, infrastruktureller und baulicher Barrieren (z. B. Straßen, Bahnlinien, Bürokomplexe, Hallen), städtebaulicher Brüche (z. B. Straßenraumgestaltung, Baustruktur) sowie teilweise historischer Bezüge (Kommunalverbund 2008: 10). Bei der Formulierung der Perspektiven wurden neben Aspekten der Demographie und Bevölkerungsentwicklung auch Verkaufsflächenentwicklungen (Konzentrationen) sowie wettbewerbliche Aspekte im Einzelhandelssektor mit berücksichtigt. Darauf aufbauend konnte ein rechnerischer Verkaufsflächenentwicklungsspielraum ermittelt werden (Kommunalverbund 2008: 85 f.).

Das Zielsystem basiert auf den landesplanerischen Vorgaben in Niedersachsen und umfasst eine maßstabsgerechte Dimensionierung zur Erfüllung des Zentralitäts- und Kongruenzgebotes, das Integrationsgebot, Sonderregelungen für Vorhaben mit nicht zentrenrelevanten Kernsortimenten, Regelungen zur Begrenzung der zentrenrelevanten Randsortimente auf max. 10 % bzw. 700 m<sup>2</sup> sowie ein interkommunales Abstimmungsgebot (Kommunalverbund 2008: 88 f.). Zudem sind die Ziele des Stadtentwicklungsprogramms Bremens aufgeführt, die ähnliche Punkte umfassen.

Für das Moderationsverfahren wurde der Kommunalverbund als Träger eingesetzt. Die Teilnahme der Kommunen ist freiwillig und als eine Ergänzung zu den Regelungen des BauGB sowie der BauNVO vorgesehen. Das IMAGE-Verfahren soll einem raumordnungs- und baurechtlichen Genehmigungsverfahren vorgeschaltet werden und wird durch eine Datenbank als quantitative Grundlage gestützt. Dazu sind zunächst differenzierte Einstiegswerte formuliert, die überörtliche Wirkungen je Zentralitätstyp Ober-, Mittel- und Grundzentrum in Teilen erlauben. Die Werte liegen zwischen 1000 m<sup>2</sup> in Grundzentren für Vorhaben mit zentrenrelevanten Sortimenten und gehen bis zu 10.000 m<sup>2</sup> für Vorhaben mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten im Oberzentrum Bremen. Das Verfahren beginnt bei Überschreiten der Einstiegswerte mit einer Meldung/Anzeige (z. B. bei Vorliegen einer Bauvoranfrage) und der Darstellung von Art, Größe und Lage des Vorhabens beim Kommunalverbund. Sodann wird eine externe gutachterliche Prüfung eingeleitet, durch die die oben genannten Ziele und Gebote geprüft werden. Wird eine Vereinbarkeit festgestellt, ergeht ein positiver Bescheid an die Ansiedlungskommune. Im Fall von Verletzungen der Ziele und Regeln startet ein erstes Moderationsverfahren zwischen den Ansiedlungskommunen, dem Kommunalverbund, der IHK sowie dem externen Gutachter. Ziel ist die Abschätzung des vertieften Moderationsbedarfs oder die Erzielung einer einstimmigen Empfehlung. In einer zweiten Moderationsrunde werden durch den externen Gutachter vertiefte Prüfungen angestellt und schlussendlich ist eine Mehrheitsempfehlung zum Abschluss vorgesehen (Kommunalverbund 2008: 101 f.).

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass die Kommunen sich verpflichtet haben, die in dem Regionalen Einzelhandels- und Zentrenkonzept erarbeiteten Vorschläge sowie Standortbereiche in ihre Bauleitplanung zu übernehmen, was weitgehend geschehen ist. Vor dem Hintergrund der landesplanerischen Situation in Niedersachsen, welche die Regionalplanung im Wesentlichen auf der Ebene der Landkreise sieht und eine Darstellung der standortbezogenen Einzelhandelsentwicklung in den regionalen Raumordnungsprogrammen (RRÖP) ohne Zustimmung der Kommunen nicht vorsieht, ist die Steuerungswirkung als eingeschränkt anzusehen. Konkrete Raumordnerische Regelungen bestehen in den beteiligten Landkreisen nicht und es ist festzuhalten, dass der informelle Prozess keine abschließende Verbindlichkeit weder hinsichtlich der Lage noch der Abgrenzung von Standorten oder hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit entfaltet.

### 2.3 Vergleich

Die Inhalte, Ziele und Vorgehensweisen der beiden regionalen Einzelhandelskonzepte STRIKT und IMAGE sind ähnlich. In beiden Fällen besteht ein von den Kommunen freiwillig getragener Prozess, innerhalb dessen eine Einigung auf inhaltliche Ziele der Stadt-, Regional- und Einzelhandelsentwicklung erfolgt ist. Es wurden Standortbereiche und Lagekriterien formuliert, die die Kommunen in ihre Bauleitplanung übernehmen sollen. Zudem wurde für Abweichungen und Konfliktfälle ein Verfahren zur gegenseitigen Information mit dem Ziel einer Konsensfindung etabliert, welches sich in einer Reihe von Fällen auch bewährt hat. Allerdings zeigt gerade das zum STRIKT aufgeführte Beispiel auch die Grenzen informeller Verfahren, die dann eintreten, wenn eine der beteiligten Kommunen die gemeinsame Basis verlässt bzw. sich nicht an die verabredeten Regeln hält. Dann bestehen keine Sanktionsmöglichkeiten.

## 3 Formelle Steuerung über Regionalpläne

Bei der formellen Steuerung über Regionalpläne sind in diesen Regionalplänen Standortbereiche für unterschiedliche Arten großflächiger Einzelhandelsbetriebe (zentrenrelevante und nicht zentrenrelevante) sowie Regelungen zu Randsortimenten als Ziele bzw. Grundsätze der Raumordnung vorgegeben. Damit sind die Standortbereiche (abschließend) festgelegt und bei der Formulierung als Ziel der Raumordnung sind Ansiedlungen nur innerhalb dieser Bereiche möglich. Durch die Formulierung als Ziele der Raumordnung entstehen gleichzeitig Bindungswirkungen und Anpassungserfordernisse gegenüber den Standortkommunen, sodass Klarheit für Ansiedlungskommunen, Nachbarkommunen und Ansiedlungsinteressenten besteht. Unterschiede bestehen im Zustandekommen der Regelungen und der Art bzw. Darstellung bzw. Intensität der Abgrenzung.

### 3.1 Region Hannover

Die Region Hannover ist seit 2001 als Gebietskörperschaft zuständig für vielfältige Koordinierungsaufgaben für die Landeshauptstadt Hannover und den früheren Landkreis Hannover. Sie ist zudem Aufgabenträgerin des regionalen ÖPNV und nach dem Landesplanungsgesetz Niedersachsen Trägerin der Regionalplanung für die Region. Als solche stellt sie das Regionale Raumordnungsprogramm (RRÖP) auf, dessen aktuelle Fassung aus dem Jahr 2005 auch Regelungen zu Ansiedlungsmöglichkeiten großflächiger Einzelhandelsbetriebe umfasst (Region Hannover 2005).

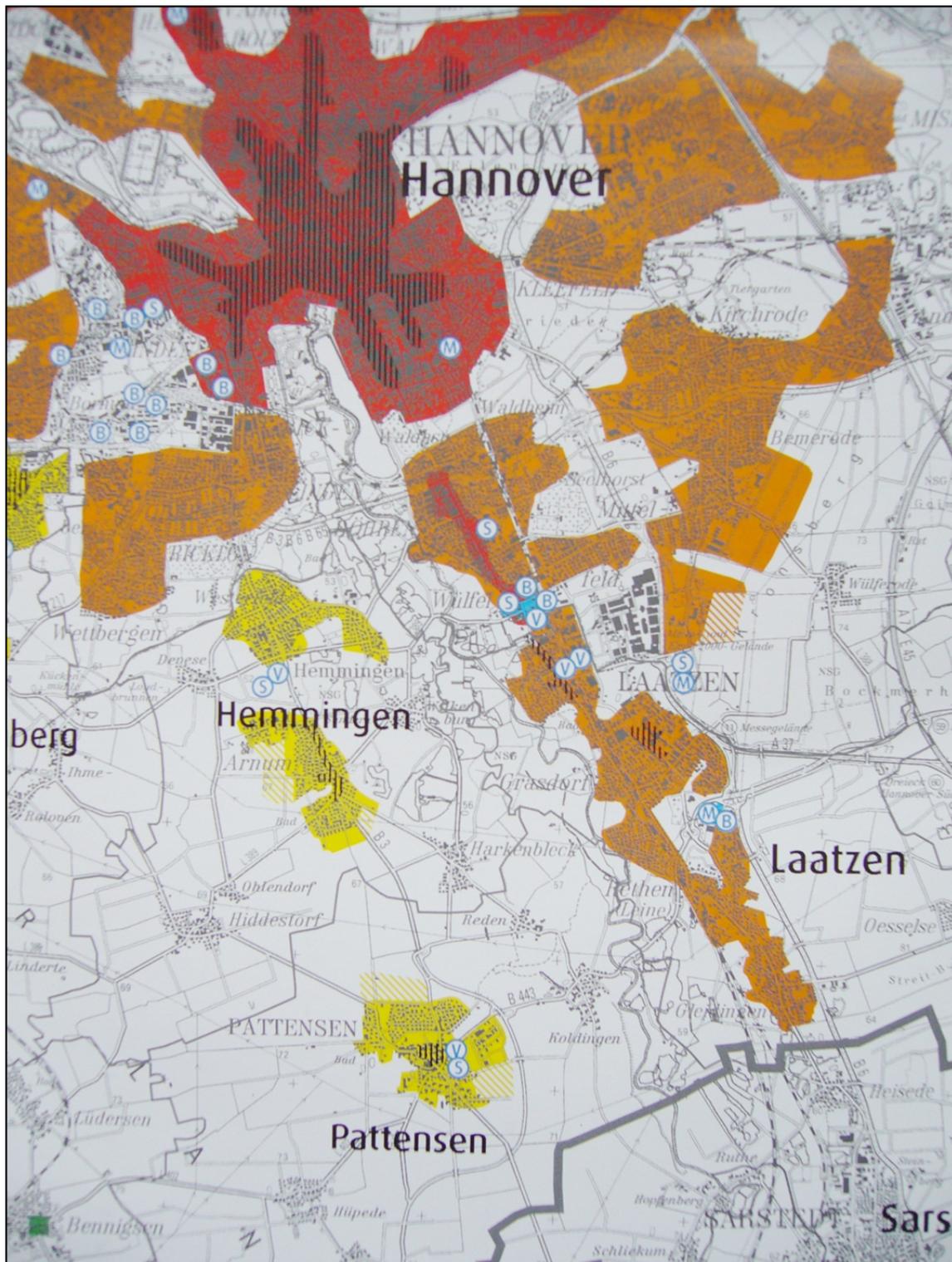
Ausgehend von städtebaulichen Missständen, einem Attraktivitäts- und Funktionsverlust der Innenstädte, einem massiven Ansiedlungsdruck auf Gewerbeflächen an Auto-

bahnen und auf dem Gelände der EXPO 2000 sowie ständigen Einzelfallbeobachtungen und einer fehlenden Gesamtschau von Bestand und Ansiedlungsanfragen, sollte nach verträglichen Ansiedlungsmöglichkeiten gesucht werden. Diese sollten dann regionalplanerisch abgesichert werden. Damit wurde insbesondere versucht, Planungssicherheit für die Kommunen und Investoren zu schaffen. Durch die Rolle als Träger der Regionalplanung kann gleichzeitig eine Beschleunigung der Genehmigungsverfahren erreicht werden, indem bei Übereinstimmung mit den Regelungen des RROP unmittelbar die erforderliche Zustimmung der Regionalplanung ausgesprochen werden kann.

Die regionalplanerischen Regelungen wurden, ausgelöst durch einen konkreten Ansiedlungskonflikt im Jahr 1997, durch eine interkommunale Arbeitsgruppe unter Moderation der Regionalplanung sowie Beteiligung der IHK und des Einzelhandelsverbandes vorbereitet. Ziele waren die Lenkung der Vorhaben und Standorte sowie deren Integration in das zentralörtliche System. Zudem sollte möglichst ein Konsens zwischen den Kommunen und weiteren Partnern erzielt werden. Eine wesentliche Vereinfachung bei der Festlegung von Standorträumen war zunächst eine Zonierung von Tabuzonen, Suchräumen und Positivbereichen (vgl. Abbildung 1). Auf dieser Basis wurde durch die Übertragung und Integration in das RROP eine Verbindlichkeit erreicht und es konnte eine regionale Konfliktmoderation installiert werden.

Die Zonierung der Standortbereiche unterscheidet den Standortbereich im Oberzentrum (Abbildung 1, rot), den Zentralörtlichen Ergänzungsbereich im Oberzentrum sowie den Standortbereich im Mittelzentrum (Abbildung 1, orange), den Standortbereich im Grundzentrum (Abbildung 1, gelb), herausgehobene Nahversorgungsstandorte (grüner Punkt, im Kartenausschnitt nicht dargestellt) sowie Fach- und Verbrauchermarktstandorte (Abbildung 1, Symbole S, B, V). Bei den Fachmarktstandorten sind neben den Standortbereichen im RROP auch Regelungen zu den maximal zulässigen innenstadtrelevanten Randsortimenten sowie teilweise zu Größenbeschränkungen und Begrenzungen auf einzelne Branchen formuliert, um keine zu starken Übergewichte an einzelnen Stellen entstehen zu lassen und so eine ausgewogene Raumstruktur sowie eine Verkehrsreduzierung erreichen zu können.

Abb. 1: Zonierung der Standortbereiche für den großflächigen Einzelhandel in der Region Hannover



Quelle: Region Hannover (2005)

In den Nahversorgungsstandorten ist die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsvorhaben bis zu einer Größe von 1.600 m<sup>2</sup> Verkaufsflächen zulässig, sofern die Funktion der

Zentralen Orte nicht gefährdet wird. Bei neuen Einkaufszentren dürfen 2.500 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche nicht überschritten werden. Sodann sind differenziert für Grund-, Mittel- und Oberzentren Zielaussagen für den Versorgungskern sowie den zentralörtlichen Standortbereich formuliert, deren Einhaltung die Ansiedlung und Erweiterung ohne weitere raumordnerische Prüfung zulassen. In Zweifelsfällen sind Einzelfallprüfungen bei der unteren Landesplanungsbehörde vorgesehen.

Als Steuerungsprinzipien bestehen also räumlich konkrete Abgrenzungen der zentralörtlichen Standortbereiche und damit die Formulierung von Positivbereichen (quasi Eignungsgebiete). Durch die Festlegung der Fachmarktstandorte ist dort eine kontrollierte Entwicklung möglich. Außerhalb der Positivbereiche ist die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsvorhaben flächendeckend ausgeschlossen. Die vorgegebene Rahmensetzung in der Form von Zielen der Raumordnung ist bindend und ist durch die Kommunen mittels kommunaler Einzelhandelskonzepte ausfüllbar sowie in deren Bauleitplanung zu übernehmen.

### 3.2 Region Stuttgart

Die Steuerung des großflächigen Einzelhandels in der Region Stuttgart erfolgte vor einem ähnlichen Hintergrund wie in der Region Hannover. Anlass waren vermehrte Ansiedlungswünsche und teilweise realisierte großflächige Einzelhandelsvorhaben und Kinocenter außerhalb der Zentralen Orte sowie der Zentren großer und kleinerer Städte. Insbesondere die Mittelzentren wollten den Exodus stoppen und ihre Funktionsfähigkeit damit sichern. Insofern sind sie an den Träger der Regionalplanung herangetreten und haben zusammen mit diesem erste Plansätze als Ziele und Grundsätze der Raumordnung sowie Gebietsabgrenzungen für die Standortbereiche erarbeitet, die dann in den Regionalplan 1998 einfließen.

Mit einer Änderung des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg (Entwurf 2000, Verbindlichkeit 2002) konnten zu den Plansätzen dann auch räumliche Abgrenzungen in den Regionalplan aufgenommen werden, was zu einer Teilfortschreibung führte. Seitdem sind im Regionalplan gebiets-scharf die Standortbereiche für großflächige, zentrenrelevante Vorhaben festgelegt (als Ziele der Raumordnung) und darüber hinaus Bereiche für nicht zentrenrelevante Vorhaben gekennzeichnet (als Grundsätze der Raumordnung). Letztere sollen nur dann genutzt werden, wenn es in den Zentren oder an deren Rand nicht geht. Dabei sind die Flächen für die zentrenrelevanten Randsortimente auf 350 m<sup>2</sup> pro Vorhaben begrenzt (als Z). Die Abgrenzung der Gebiete fand im Benehmen mit den Standortkommunen meist auf Vorschlag der Kommunen statt. In der Regel lagen dazu Einzelhandelskonzepte der Kommunen vor. In einigen Fällen wollten die Kommunen größere Abgrenzungen oder mehrere Ergänzungsstandorte dargestellt haben, was aber von der Regionalplanung wegen mangelhafter Integration in das städtebauliche Gefüge so nicht aufgegriffen wurde.

Im Einzelnen werden zur regionalplanerischen Steuerung des großflächigen Einzelhandels in der Region Stuttgart und in ähnlicher Weise auch in den anderen Regionalplänen in Baden-Württemberg die Standortbereiche für den großflächig und überörtlich wirkenden Einzelhandel gebiets-scharf festgelegt und stellen damit eine verbindliche Vorgabe für die Bauleitplanung dar. Die Darstellung und Festsetzung von Sonder- oder Kerngebieten für derartige Einzelhandelsgroßprojekte in kommunalen Bauleitplänen ist nur in den im Regionalplan festgelegten Bereichen möglich, wodurch insbesondere die Einhaltung des städtebaulichen Integrationsgebots und die verbrauchernahe und gut erreichbare Versorgung gesichert werden sollen. Die Standorte sind an das Zentrale-

Orte-System gekoppelt, um im Sinne der Erhaltung einer umfassenden, erreichbaren und dezentralen Versorgungsinfrastruktur eine Bündelung auch mit anderen Elementen der Daseinsvorsorge langfristig sichern zu können.

Nach dem Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg vom 10.07.2003 hat die Steuerung der Standorte des großflächigen Einzelhandels durch die Regionalplanung zu erfolgen. §11 Abs. 3 regelt, dass „soweit es für die Entwicklung und Ordnung der räumlichen Struktur der Region erforderlich ist ... der Regionalplan ... insbesondere Standorte für Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe“ festzulegen hat. Darüber hinaus ist in §11 Abs. 7 festgelegt: „Der Regionalplan kann die Festlegungen nach Absatz 3 Satz 2 Nr. ... 5. ... in Form von Vorranggebieten, Vorbehaltsgebieten sowie Ausschlussgebieten treffen.“ Der Landesentwicklungsplan 2002 legt darüber hinaus als Ziel der Raumordnung in Plansatz 3.3.7 (Z) fest (Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg 2002): „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 errichtet oder erweitert werden. Hiervon abweichend kommen 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- und Unterzentren zusammengewachsen sind.

Hersteller-Direktverkaufszentren als besondere Form des großflächigen Einzelhandels sind grundsätzlich nur in Oberzentren zulässig.“

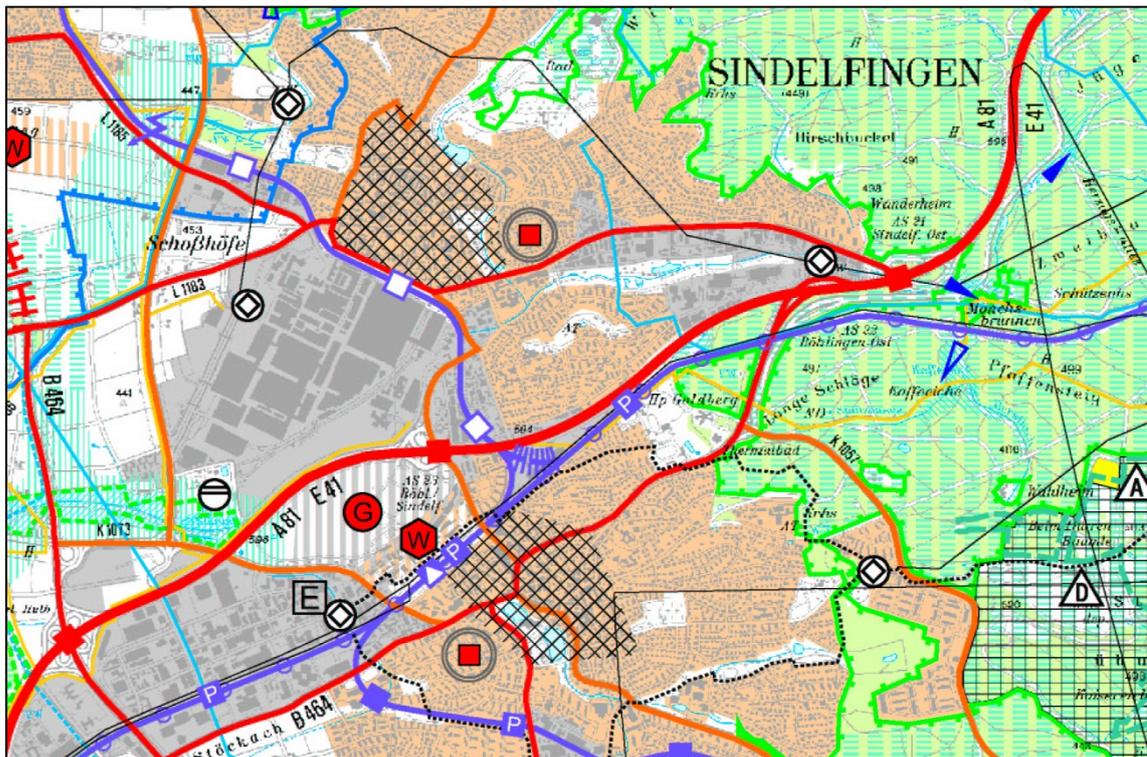
Durch die Formulierung als Ziel der Raumordnung ist vorgegeben, dass die Festlegungen der Regionalpläne nicht abwägungsfähig sind und daher von den Trägern der Bauleitplanung zu beachten sind. In den Regionalplänen des Landes sind in Umsetzung der Vorgaben Ziele und Grundsätze der Raumordnung in textlicher und zeichnerischer Form enthalten, die im Wesentlichen wie nachfolgend am Beispiel der Region Stuttgart dargestellt aussehen (Verband Region Stuttgart 2010). Sie umfassen eine gebietscharfe Darstellung der zentralörtlichen Versorgungskerne, sogenannte Ergänzungsstandorte für Einzelhandelsgroßbetriebe mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten und dazu eine Begrenzung der zentrenrelevanten Randsortimente.

Die in der Raumnutzungskarte des Regionalplans im Maßstab 1:50.000 gebietscharf durch eine Schraffur dargestellten zentralörtlichen Versorgungskerne sind gemäß §8 Abs. 3 LplG Baden-Württemberg räumlich und nicht parzellenscharf abgegrenzt. Sie haben die Funktion eines Vorranggebietes mit Ausschlusswirkung außerhalb. Im Rahmen der Bauleitplanung besteht insofern ein gewisser Ausformungsspielraum hinsichtlich der genauen Abgrenzung und der Einbeziehung einzelner Parzellen, aber im Hinblick auf das regionale und städtische Siedlungsgefüge ist eine deutliche Konkretisierung erfolgt. Zur Abgrenzung wurden den betroffenen Städten und Gemeinden durch den Träger der Regionalplanung Vorschläge für die Abgrenzung auf der Grundlage von deren Einzelhandels- bzw. Zentrenkonzepten vorgelegt und im Rahmen des Beteiligungsverfahrens entsprechend dem Gegenstromprinzip vor der Beschlussfassung zum Regionalplan mit diesen abgestimmt (nicht unbedingt im Einvernehmen, aber nach Anhörung). Die gebietscharf festgelegten Standortbereiche (vgl. Abbildung 2, schwarze Diagonalschraffur),

in denen der zentrenrelevante Einzelhandel stattfinden darf, sollen so die Funktionsfähigkeit des zentralörtlichen Versorgungskerns der Standortgemeinde stärken.

Zudem ist in den Plansätzen geregelt, dass andere Zentrale Orte sowie die verbrauchernehe Versorgung durch Vorhaben in den zentralörtlichen Versorgungskernen nicht beeinträchtigt werden dürfen.

Abb. 2: Zentralörtlicher Versorgungskern (offene Diagonalschraffur über den Siedlungskörpern), Beispiel Doppel-Mittelzentrum Böblingen Sindelfingen



Quelle: Verband Region Stuttgart (2010)

Die Abgrenzung erfolgte vor dem Hintergrund folgender grundlegender Annahmen: Es werden keine einzelnen Standorte abgegrenzt, sondern zusammenhängende Bereiche, in denen Standorte für großflächige Einzelhandelsbetriebe möglich sein sollen. Die Abgrenzung und Festlegung der Einzelhandelsschwerpunkte bedeutet nicht, dass im Umkehrschluss innerhalb dieser Bereiche Einzelhandel an jeder Stelle möglich oder sinnvoll ist. Festgelegt wird lediglich ein räumlicher Bereich der jeweiligen Stadt, in welchem Standorte, die den regionalplanerischen Vorgaben zur räumlichen Lage entsprechen, grundsätzlich möglich sind. Damit erfolgt eine räumliche Konkretisierung „städtebaulich integrierter Lagen“, während den Kommunen gleichzeitig planerische Spielräume für die detaillierte Ausgestaltung sowie die Sicherung der Nahversorgung überlassen werden.

Für den nicht zentrenrelevanten Einzelhandel gelten zunächst für alle neuen Einzelhandelsgroßprojekte die zentralörtlichen Versorgungskerne als Anknüpfungspunkt für die Standortfestlegung. Bestimmte Formen des (Fach-)Einzelhandels können aufgrund ihrer oftmals schwierigen Integration in den Innenstadtbereich auch außerhalb desselben realisiert werden. Solche Einzelhandelsbetriebe sind z. B. Möbelhäuser, Bau- und Gartenmärkte. Für solche Märkte wird die Voraussetzung geschaffen, dass sie unter be-

stimmten Bedingungen an einem alternativen Standort außerhalb dieser Bereiche realisiert werden können (Ergänzungsstandort), der durch ein Symbol ebenfalls im Regionalplan räumlich konkret in Abstimmung mit der Standortkommune festgelegt ist (vgl. Abbildung 2, Symbol E im Kasten). Die Standortbereiche wurden nach dem gleichen Verfahren wie die zentralörtlichen Versorgungskerne mit den Kommunen abgestimmt.

Die konkreten Gründe für eine solche Abweichung sind im Einzelfall nachvollziehbar darzulegen. Die übrigen Voraussetzungen für die Realisierung – insbesondere die Integration in den zentralörtlichen Versorgungskern und die Abstimmung auf den Verflechtungsbereich des Zentralen Ortes – sind jedoch weiterhin zu beachten. Einzelhandelsgroßprojekte mit nicht zentrenrelevantem Sortiment (dazu ist eine Sortimentsliste in der Begründung dargestellt) sind ebenfalls den in der Raumnutzungskarte dargestellten regionalbedeutsamen Einzelhandelsschwerpunkten oder deren unmittelbarem Umfeld zugeordnet. Zentrenrelevante Randsortimente sind bei Vorhaben außerhalb der in der Raumnutzungskarte dargestellten regional bedeutsamen Einzelhandelsschwerpunkte i. d. R. auszuschließen. Ausnahmsweise zugelassen werden können bei sorgfältiger Begründung entsprechende Sortimente auf höchstens 3% der Gesamtverkaufsfläche, höchstens 350 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche.

Wo ein solches Bestandsgebiet nicht vorhanden ist oder aufgrund von Streulagen nicht eindeutig definierbar ist, wurden Entwicklungsvorstellungen der Kommunen, insbesondere in Form konkreter Einzelhandelsentwicklungskonzepte, berücksichtigt. Die Berücksichtigung entsprechender Einzelhandelskonzepte kann im Einzelfall auch dazu führen, dass auf die Darstellung eines solchen Bereiches verzichtet wird. Mit der Darstellung dieser Bereiche ist jedoch nicht verbunden, dass diese Bereiche für entsprechende Einzelhandelszwecke vorrangig aufgesiedelt werden müssen. Die Ergänzungsstandorte sind vielmehr als Angebotsstandorte anzusehen, die aus regionalplanerischer Sicht vorzugswürdig sind.

Mit den beschriebenen Festlegungen wird insbesondere das städtebauliche Integrationsgebot und damit der Zentrumschutz erfüllt. Zudem werden die Sicherstellung einer gut erreichbaren verbrauchernahen Versorgung und die Vermeidung von Fahrverkehr erreicht, indem die Standorte insbesondere die überörtliche Anbindung an den ÖPNV berücksichtigen.

Zur Einhaltung des Kongruenzgebotes sowie des Beeinträchtigungsverbotes sind im Einzelfall Nachweise in Form eines Einzelhandelsgutachtens zu führen, es sei denn, die Kommunen verfügen über umfassende und aktuelle sortimentspezifische Besatzzahlen und Potenzialstudien, aus denen sich ablesen lässt, ob und welche weiteren Einzelhandelsgroßbetriebe möglich sind. Die Koppelung an die Zentralen Orte bettet dieses Vorgehen in die räumliche Gesamtplanung ein.

### **3.3 Vergleich der formellen Konzepte**

Die beiden dargestellten Verfahren zeigen Ähnlichkeiten in der Vorgehensweise insb. hinsichtlich der Vorbereitung und verbindlichen Formulierung von Zielen der Raumordnung. In beiden Fällen werden Standortbereiche abgegrenzt, die als Ziele der Raumordnung über den § 4 ROG sowie das Anpassungsgebot nach § 1 Abs. 4 BauGB eine deutliche Bindung der Kommunen hervorrufen. Als Stärken sind die Klarheit hinsichtlich der Standorte für alle großflächigen Einzelhandelsvorhaben sowie die klaren Regelungen für maximal zulässige Randsortimente bei Vorhaben mit nicht zentrenrelevanten Kernsortimenten zu sehen. Die Größe der Vorhaben muss im Einzelfall mittels Verträglichkeitsgutachten im Hinblick auf das Kongruenzgebot und das Beeinträchtigungsverbot beur-

teilt werden. Grenzen sind bei der planerischen Bewältigung von Altfällen zu sehen, insbesondere der Anpassung älterer Bebauungspläne an die aktuellsten Regelungen der BauNVO.

## 4 Fazit

Die vorstehend beschriebenen unterschiedlichen Herangehensweisen zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels lassen sich thesenartig wie folgt zusammenfassen und beurteilen:

- Besteht eine (starke) formelle Regionalplanung sowie ein Steuerungswille derselben und/oder bestehen entsprechende eindeutige landesplanerische Vorgaben, können verbindlich verankerte Ziele und Grundsätze der Raumordnung Rechtsklarheit schaffen und eine abschließende und verbindliche Steuerung des großflächigen und überörtlich wirkenden Einzelhandels ermöglichen. Dabei ist naturgemäß nicht ausgeschlossen, dass Konflikte zwischen kommunaler Bauleitplanung und der Regionalplanung entstehen. Allerdings erlaubt das gesetzlich normierte Verhältnis von Raumordnung zu Bauleitplanung bei Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungsmöglichkeiten und Vorliegen überörtlicher Wirkungen entsprechende Regelungen, sodass damit rechtssichere und planungs- und baurechtlich sanktionierbare Regelungen geschaffen werden können.
- Bestehen keine raumordnerischen Regelungen, erlauben informelle Verfahren vor allem die Vereinbarung gemeinsamer Ziele sowie die Verbesserung der gegenseitigen Kommunikation und Information und damit die Schaffung von Vertrauen. Sie können auch zu einem Konsens hinsichtlich der Abgrenzung von Ansiedlungsbereichen oder der Formulierung von Kriterien führen. Damit kann eine ähnliche darstellerische und inhaltliche Qualität erreicht werden wie durch formelle Regelungen über einen Regionalplan. Für eine rechtliche Verbindlichkeit ist allerdings die Überführung in Regionalpläne oder Bauleitpläne erforderlich, die letztlich nur freiwillig durch die Beteiligten erfolgen kann. Wesentliches Manko der informellen Verfahren ist insofern deren Unwirksamkeit bei Ausscheren eines Teilnehmers im Konfliktfall.

## Literatur

- BBE Retail Experts Unternehmensberatung (2008): Städteregionales Einzelhandelskonzept STRIKT Aachen. Köln.
- Hager, G. (Hrsg.) (2010): Regionalplanerische Steuerung des großflächigen Einzelhandels – Kleine Regionalplanertagung Baden-Württemberg 2009. = Arbeitsmaterial der ARL 354. Hannover.
- Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen e.V. (Hrsg.) (2008): Regionales Zentren- und Einzelhandelskonzept für die Region Bremen – Fortführung des IMAGE Moderationsverfahrens. Endbericht, Dr. Acocella Büro für Stadt- und Regionalentwicklung im Auftrag des Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen. Lörrach.
- Region Hannover (Hrsg.) (2005): Regionales Raumordnungsprogramm für die Region Hannover – Einzelhandelskonzept. Hannover.
- Verband Region Stuttgart (Hrsg.) (2010): Regionalplan für die Region Stuttgart. Stuttgart.
- Wagner, J. (2010): Regionalplanerische Steuerung des großflächigen Einzelhandels: Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler. In: Hager, G. (Hrsg.) (2010): Regionalplanerische Steuerung des großflächigen Einzelhandels – Kleine Regionalplanertagung Baden-Württemberg 2009. = Arbeitsmaterial der ARL 354. Hannover, 34-41. Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.) (2002): Landesentwicklungsplan 2002. Stuttgart.

## Anhang

Zur Umsetzung der Regelungen im Regionalplan ist für die Region Stuttgart eine Teilfortschreibung zum Thema großflächiger Einzelhandel (Kapitel 2.7) im Jahr 2002 durchgeführt worden. Diese Passagen wurden in die Gesamtfortschreibung des Regionalplans als Kapitel 2.4.3.2 integriert (Verband Region Stuttgart 2010). Nachfolgend ist der Wortlaut wiedergegeben.

### 2.4.3.2 Standorte für Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe (Einzelhandelsgroßprojekte)

#### 2.4.3.2.1 (G) Gewährleistung der verbrauchernahen Versorgung

(1) Die wohnungsnahе Grundversorgung (Nahversorgung) soll möglichst in allen Städten und Gemeinden gewährleistet und gesichert werden. Einzelhandelsbetriebe sollen verbrauchernah und städtebaulich integriert in günstiger Zuordnung zu den Stadt- und Ortszentren oder zusammenhängenden Wohngebieten angesiedelt werden.

(2) Bei der Standortwahl und der Verkehrserschließung von Einzelhandelseinrichtungen soll Belangen der nicht oder nicht ständig über ein motorisiertes Individualverkehrsmittel verfügenden Bevölkerung und mobilitätseingeschränkter Personen besondere Beachtung geschenkt werden. Die Standorte sollen für den Fußgänger- und Fahrradverkehr gut erschlossen und mit dem öffentlichen Personennahverkehr erreichbar sein.

#### 2.4.3.2.2 (Z) Standorte für Einzelhandelsgroßprojekte und Veranstaltungszentren

(1) Einzelhandelsbetriebe, Einkaufszentren und sonstige Handelsbetriebe für Endverbraucher mit einer Verkaufsfläche von mehr als 800 m<sup>2</sup> (Einzelhandelsgroßprojekte) sowie die Erweiterung bestehender Einrichtungen sind nur im Oberzentrum bzw. den Mittel- und Unterzentren zulässig.

(2) Verkaufsflächenumfang und Einzugsbereich entsprechender Einrichtungen sind insbesondere auf die Einwohnerzahl des Zentralen Ortes und dessen Verflechtungsbereichs abzustimmen. Hersteller-Direktverkaufszentren/Fabrikverkaufszentren sind als Einkaufszentren zu behandeln und nur im Oberzentrum vorzusehen. Bei Einzugsbereichen, die nicht wesentlich über einen Mittelbereich hinausgehen, kommen dafür auch Mittelzentren in Frage.

(3) Die Funktionsfähigkeit des zentralörtlichen Versorgungskerns der Standortgemeinde und anderer Zentraler Orte sowie die verbrauchernahe Versorgung dürfen dabei nicht beeinträchtigt werden.

(4) Einzelhandelsgroßprojekte, die ausschließlich der Grundversorgung der Einwohner dienen und keine schädlichen Wirkungen erwarten lassen, insbesondere auf die zentralörtlichen Versorgungskerne und die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung anderer Gemeinden oder deren Ortskerne, sind auch in Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Funktion zulässig. Für die vorgenannten Einzelhandelsgroßprojekte gelten die Plansätze 2.4.3.2.3 bis 2.4.3.2.5 nicht. Ausschließlich der Grundversorgung dienen Einzelhandelsgroßprojekte, deren Sortiment Nahrungs- und Genussmittel einschließlich Getränke sowie Drogerieartikel umfasst; sonstige Waren dürfen nur als Nebensortiment auf nicht mehr als 10 % der Verkaufsfläche angeboten werden.

(5) Überörtlich wirksame Veranstaltungszentren sowie die Erweiterung bestehender Einrichtungen sind ebenfalls nur im Oberzentrum bzw. den Mittel- und Unterezentren zulässig. Der Einzugsbereich entsprechender Einrichtungen ist auf die Einwohnerzahl des Zentralen Ortes und seines Verflechtungsbereiches abzustimmen.

#### 2.4.3.2.3 (Z) Standorte für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (VRG)

(1) Standorte für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (vgl. Sortimentsliste in der Begründung) sind nur in den zentralörtlichen Siedlungs- und Versorgungskernen und nur in den in der Raumnutzungskarte dargestellten und als Vorranggebiet gebiets-scharf festgelegten Standorten für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte vorzusehen.

(2) Außerhalb dieser Vorranggebiete sind Standorte für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte ausgeschlossen (Ausschlussgebiet).

#### 2.4.3.2.4 (Z) Schwerpunkte für nicht zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte

(1) Standorte für nicht zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (vgl. Sortimentsliste in der Begründung) sind ebenfalls nur in den zentralörtlichen Versorgungskernen zulässig und den in der Raumnutzungskarte dargestellten Schwerpunkten für Einzelhandelsgroßprojekte gemäß PS 2.4.3.2.3 oder deren unmittelbarem Umfeld zuzuordnen.

(2) Von der Zuordnung zu diesen Schwerpunkten kann für Einzelhandelsgroßprojekte für nicht zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte dann abgewichen werden, wenn innerhalb der in der Raumnutzungskarte dargestellten Vorranggebiete für Einzelhandelsgroßprojekte wegen nicht ausreichender Flächengröße, nicht herstellbarer ausreichender Verkehrserschließung oder zwingender Inanspruchnahme potenzieller Flächen für andere Nutzungen, keine Standortmöglichkeiten gegeben sind.

(3) Soweit für nicht zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte von einer Zuordnung zu den Standorten für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte abgesehen werden soll, sind zentrenrelevante Randsortimente auf höchstens 3% der Gesamtverkaufsfläche, höchstens 350 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche zu beschränken.

#### 2.4.3.2.5 (G) Ergänzungsstandorte

(1) Aus raumordnerischer Sicht für nicht zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte außerhalb der Vorranggebiete nach PS 2.4.3.2.3 grundsätzlich geeignete Standortbereiche sind in der Raumnutzungskarte als Ergänzungsstandorte festgelegt. Diese Standortbereiche gelten als raumordnerisch abgestimmt, sofern die Vorgaben von PS 2.4.3.2.2 eingehalten sind.

(2) Als Ergänzungsstandort kann alternativ jeweils auch ein anderer Standort dann in Frage kommen, wenn die Vorgaben der Plansätze 2.4.3.2.2, 2.4.3.2.3 und 2.4.3.2.4 im Übrigen eingehalten werden. Dies ist im Einzelfall konkret zu prüfen und entsprechend nachzuweisen.

#### 2.4.3.2.6 (G) Anbindung an den öffentlichen Personennahverkehr

(1) Neue Standorte für Einzelhandelsgroßprojekte und Veranstaltungszentren gemäß PS 2.4.3.2.2 sollen nur an solchen Standorten realisiert werden, an denen sie an den öffentlichen Personennahverkehr direkt angebunden sind.

(2) Einrichtungen, die aufgrund des Umfangs ihrer Verkaufsflächen oder ihres zu erwartenden Besucheraufkommens besonders große Bedeutung entfalten können – insbesondere bei Verkaufsflächen über 25.000 m<sup>2</sup> oder Veranstaltungszentren mit mehr als 5.000 Besucherplätzen – sollen nur an solchen Standorten realisiert werden, an denen sie an den öffentlichen Schienenpersonennahverkehr angebunden sind.

#### 2.4.3.2.7 (V) Erarbeitung von Entwicklungskonzepten

Es wird vorgeschlagen, dass zur Ordnung und Entwicklung von Einzelhandelsgroßprojekten und überörtlich wirksamen Veranstaltungszentren gemäß PS 2.4.3.2.2 von den Kommunen umfassende, die ganze Gemeinde sowie das Umland einbeziehende Entwicklungskonzepte erarbeitet und mit den betroffenen Trägern öffentlicher Belange abgestimmt werden.

#### 2.4.3.2.8 (Z) Räumliche Konzentration von Einzelhandelsbetrieben (Agglomeration)

(1) Agglomerationen von Einzelhandelsbetrieben sind in den Ortskernen aller Gemeinden zulässig. Wird ein Bauleitplan aufgestellt oder geändert, dessen Geltungsbereich den Ortskern ganz oder teilweise erfasst, so darf die hiernach zulässige Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben keine schädlichen, überörtlichen Wirkungen entfalten, insbesondere auf die zentralörtlichen Versorgungskerne, die wohnortnahe Versorgung der Bevölkerung anderer Gemeinden oder deren Ortskerne. Ansonsten gelten für Agglomerationen von Einzelhandelsbetrieben die Plansätze 2.4.3.2.2 (Z) bis 2.4.3.2.6 (Z) entsprechend.

(2) Eine Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben entsteht, wenn räumlich nahe beieinander liegend mehrere Einzelhandelsbetriebe errichtet werden, zu einem bestehenden Einzelhandelsbetrieb ein oder mehrere neue Einzelhandelsbetriebe hinzutreten oder bestehende Einzelhandelsbetriebe erweitert oder umgenutzt werden, sodass die Summe der Verkaufsflächen der räumlich nahe beieinander liegenden Einzelhandelsbetriebe größer als 800 m<sup>2</sup> ist. Räumlich nahe beieinander liegen Einzelhandelsbetriebe, wenn die Luftlinie zwischen den Gebäudezugängen nicht länger als 150 m ist.

### Autor

Univ.-Prof. Dr.-Ing. Dirk **Vallée** (\*1965), Bauingenieur, 1991 bis 1995 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Verkehrswissenschaftlichen Institut der RWTH Aachen; 1995 bis 2002 Referent für Verkehrsplanung beim Verband Region Stuttgart; 2002 bis 2008 Leitender Technischer Direktor beim Verband Region Stuttgart (Leiter der Regionalplanung); seit 2008 Lehrstuhlinhaber und Institutsdirektor für Stadtbauwesen und Stadtverkehr der RWTH Aachen; Mitglied verschiedener ARL-Arbeitskreise; kommissarisches Mitglied der ARL 2004 bis 2008; Ordentliches Mitglied der ARL seit 2008; 2003 bis 2009 Mitglied der LAG Baden-Württemberg; stellvertretender Leiter der LAG Baden-Württemberg 2005 bis 2009; seit 2009 Mitglied der LAG Nordrhein-Westfalen der ARL.