



**Regionalverband
Südlicher Oberrhein**
Planen. Beraten. Entwickeln.

DS PIA 14/09
(Anlagen)

Freiburg i. Br., 14.09.2009

Unser Zeichen: 8601

Körperschaft des
öffentlichen Rechts

Reichsgrafenstraße 19
79102 Freiburg i. Br.

Planungsausschuss am 24.09.2009

TOP 3 (öffentlich) Teilfortschreibung des Regionalplans Südlicher Oberrhein 1995; hier: Kapitel „Einzelhandelsgroßprojekte“

– *beschließend* –

1. Beschlussvorschlag der Verbandsgeschäftsstelle

- 1.1. Der Planungsausschuss nimmt die wesentlichen Erkenntnisse aus den mit den Städten und Kommunen der Region im I.Quartal 2009 durchgeführten Mittelbereichsgesprächen zur Kenntnis.
- 1.2. Der Planungsausschuss beschließt, den Plansatz 2.6.9 des Regionalplans Südlicher Oberrhein 1995 in einer Teilfortschreibung Kapitel „Einzelhandelsgroßprojekte“ fortzuschreiben.
- 1.3. Der Planungsausschuss nimmt den in der Anlage 2 beigefügten Planentwurf einer Teilfortschreibung des Regionalplans Südlicher Oberrhein, Kapitel „Einzelhandelsgroßprojekte“ zustimmend zur Kenntnis und beschließt diesen als Offenlageentwurf. (Anlage 2)
- 1.4. Der Planungsausschuss beauftragt die Geschäftsstelle mit der Durchführung der Beteiligung der Träger öffentlicher Belange sowie der Öffentlichkeit (Offenlage) gem. § 12 Abs. 2 und Abs. 3 LplG.

2. Anlass und Begründung

Mit Beschluss vom 20.11.2008 hat der Planungsausschuss die Verbandsgeschäftsstelle damit beauftragt, den Städten und Gemeinden in sogenannten **Mittelbereichsgesprächen** die Erkenntnisse des Regionalmonitors (Analyse der Strukturen und Entwicklungen in der Region Südlicher Oberrhein, Abschätzung der Entwicklung sozioökonomischer Parameter) für die Entwicklungsperspektiven der Gemeinden und für die Gesamtfortschreibung des Regionalplans zu erläutern.

(DS PIA 15/08)

In diesem Rahmen sollten insbesondere auch die Möglichkeiten der Städte und Gemeinden abgestimmt werden, zeitlich parallel zu den weiteren Arbeiten an der Gesamtfortschreibung des Regionalplans **eigene gemeindliche Entwicklungskonzepte/-vorstellungen** zu erarbeiten. Diese können dann im Gesamtfortschreibungsprozess entsprechend berücksichtigt werden. Ziel ist es, die **Beteiligung der Kommunen** umfassender zu gestalten als dies das Landesplanungsgesetz vorsieht.

In der gleichen Sitzung hat darüber hinaus der Planungsausschuss die Verbandsgeschäftsstelle damit beauftragt, die **Erarbeitung des planerischen Ansatzes zur räumlichen Steuerung des regionalbedeutsamen Einzelhandels** mit den o.g. **Mittelbereichsgesprächen** zum „Regionalmonitor“ zu **verknüpfen** und den Entwurf eines regionalen Steuerungskonzepts dem Planungsausschuss zur Beratung vorzulegen.

(DS PIA 16/08)

3. Erkenntnisse aus den Mittelbereichsgesprächen

Die zwölf Mittelbereichsgespräche fanden im Zeitraum zwischen dem 21.01.2009 (Mittelbereich Bad Krozingen/Staufen i. Br.) und dem 24.03.2009 (Mittelbereich Ofenbourg) statt. An den Gesprächen haben entsprechend der Anlage 1 insgesamt 176 Vertreter/-innen aus 97 Städten und Gemeinden der Region sowie Regionalräte und Regionalrätinnen teilgenommen. Die **Beteiligungquote** der Kommunen liegt damit bei **77% aller 126 Städte und Gemeinden** der Region.

(Anlage 1)

In den Mittelbereichsgesprächen wurden insbesondere folgende Punkte erörtert:

1. Gesamtfortschreibung des Regionalplans Südlicher Oberrhein (gesamtregional)
 - Beteiligungsmöglichkeiten der Gemeinden
 - Zeitplanung der Gesamtfortschreibung
2. Erkenntnisse aus dem Regionalmonitor (gesamtregional und für den jeweiligen Mittelbereich)
 - Aufbereitete Ergebnisse der sozioökonomischen Entwicklungsparameter in Vergangenheit und Gegenwart
 - Erörterung der Zukunftsperspektiven (insb. Bevölkerungsvorausrechnung Statistisches Landesamt)
3. Einzelhandel in der Region Südlicher Oberrhein (gesamtregional)
 - Entwicklungen im Einzelhandelssektor
 - Steuerungsbedarf
 - Landesplanerische und rechtliche Zielvorgaben
 - Vorgehensweise für den Regionalplan Südlicher Oberrhein

3.1 Erkenntnisse zur Gesamtfortschreibung des Regionalplans

Folgende wesentliche Erkenntnisse aus den Mittelbereichsgesprächen können bezüglich der **Gesamtfortschreibung des Regionalplans** der Region Südlicher Oberrhein sowie zum Regionalmonitor festgehalten werden:

- Die Kommunalvertreter zeigten **großes Interesse an der Gesamtfortschreibung** des Regionalplans und seiner potenziellen Auswirkungen auf die kommunale Entwicklung.
- Die **frühzeitige Information der Kommunen**, sowohl über die Gesamtfortschreibung als auch über die Beteiligungsmöglichkeiten, wurde ausdrücklich **begrüßt**.
- Die von der Geschäftsstelle vorgebrachte Anregung, bis spätestens Anfang 2011 **kommunale Entwicklungsstrategien** zu erarbeiten, welche im Rahmen der Gesamtfortschreibung Berücksichtigung finden könnten, ist begrüßt worden und hat bei einigen Bürgermeistern unmittelbar zur Ankündigung von entsprechenden Konzeptionen geführt.
- Für einige Mittelbereiche kann festgestellt werden, dass die Bürgermeister der entsprechenden Kommunen in Zukunft verstärkt nach **Kooperationsmöglichkeiten** suchen und sich auch im Hinblick auf die anstehende Gesamtfortschreibung des Regionalplans **intensiver austauschen** wollen.
- Die häufig **unzureichende Breitbandversorgung** in den Kommunen stellt im Hinblick auf die weitere kommunale Entwicklung ein regionalpolitisches Kernthema dar. Die Entwicklung eines **regionalen Breitbandkonzepts** wurde angeregt.
- Hinsichtlich der **West-Ost-Verkehrsverbindungen** bestehen Defizite (z.B. durchgehende Elektrifizierung der Bahnlinie Freiburg – Titisee-Neustadt – Löffingen – Region Schwarzwald-Baar-Heuberg).

Zwischenfazit

Das **West-Ost-Gefälle** hat sich im Verlauf der Mittelbereichsgespräche als eine der wesentlichen Herausforderungen der Region für die Zukunft herauskristallisiert.

Im Rahmen der Vorstellung der zentralen Ergebnisse des Regionalmonitors wurde seitens der Geschäftsstelle verdeutlicht, dass der **Regionalmonitor** lediglich **eine von mehreren Grundlagen** für die Gesamtfortschreibung des Regionalplans darstellt. Die **Vorgehensweise, Qualität und Detaillierung des Regionalmonitors** wurden seitens der Kommunalvertreter überwiegend (bis auf eine Ausnahme) **positiv bewertet**. Dabei sind die **Ergebnisse** des Regionalmonitors, v.a. zu den demographischen Entwicklungen, in den meisten Fällen von den Kommunalvertretern **bestätigt** worden. Das von der Geschäftsstelle erarbeitete und aufbereitete Datenmaterial wurde den betreffenden Kommunen im Nachgang zu den Mittelbereichsgesprächen zur weiteren Verwendung digital zur Verfügung gestellt.

3.2 Erkenntnisse zur regionalplanerischen Steuerung des Einzelhandels

Im Hinblick auf die regionalplanerische Steuerung von **regionalbedeutsamen Einzelhandelsvorhaben** können folgende zentrale Erkenntnisse aus den Mittelbereichsgesprächen festgehalten werden:

- Die **Aufstellung eines regionalplanerischen Konzepts** zur Steuerung von regionalbedeutsamen Einzelhandelsvorhaben wird im Sinne „**klarer Spielregeln für Alle**“ begrüßt. Auch vor dem Hintergrund eines sparsamen Umgangs mit Grund und Boden sowie dem Vorrang der Innenentwicklung vor der Außenentwicklung wird ein entsprechendes regionales Steuerungskonzept begrüßt.
- Die mit dem regionalplanerischen Steuerungskonzept einhergehende **Planungssicherheit** wird von den Kommunalvertretern ausdrücklich **begrüßt**.
- Dabei soll die **Grundversorgung** der Bevölkerung **auch in Kleinzentren und nicht-zentralen Orten gesichert** werden können. Die Entwicklung von Einzelhandelsvorhaben in diesen Orten sollte mit den umliegenden Zentralen Orten abgestimmt werden.
- Eine regionalplanerische Regelung zur **Steuerung von Einzelhandelsagglomerationen** wird begrüßt, da ansonsten die Zielrichtung des Steuerungskonzepts durch mehrere nicht-großflächige Einzelvorhaben unterlaufen sowie die Versorgungssicherheit in den umliegenden Städten und Gemeinden beeinträchtigt oder gefährdet werden könnte.
- Die Anpassung älterer Bebauungspläne an die aktuelle Baunutzungsverordnung (BauNVO) wird – soweit nicht ohnehin schon geschehen – von den Kommunalvertretern als sinnvoll und für das Greifen der regionalplanerischen Steuerungskonzeption für erforderlich erachtet. Nach Auskunft der anwesenden Kommunalvertreter bestehen jedoch nur noch vereinzelt Bebauungspläne, die nicht auf die aktuelle BauNVO abgestimmt sind.
- Die Verbandsgeschäftsstelle soll den Kommunen bei der Ansiedlung von Einzelhandelsvorhaben beratend und unterstützend zur Seite stehen.

Offen blieb im Rahmen der Mittelbereichsgespräche zunächst, ob das regionalplanerische Konzept zur Steuerung des regionalbedeutsamen Einzelhandels als integraler Bestandteil der Gesamtfortschreibung oder als eigene Teilfortschreibung des derzeit geltenden Regionalplans 1995 umgesetzt werden wird.

4. Teilfortschreibung des Regionalplans Südlicher Oberrhein, Kapitel Einzelhandelsgroßprojekte

Eine Überarbeitung des derzeit geltenden Plansatzes 2.6.9 des Regionalplans Südlicher Oberrhein 1995 ist erforderlich geworden, da dieser in der bisherigen Form zwischenzeitlich weder den gesetzlichen Anforderungen noch den fortlaufenden Entwicklungsprozessen im Einzelhandel entspricht, bzw. diesen nicht mehr gerecht wird. Durch die Neufassung des Plansatzes 2.6.9 nimmt der Regionalverband Südlicher Oberrhein damit die in § 11 Abs. 3 LplG formulierte **gesetzliche Pflichtaufgabe** der **Steuerung regionalbedeutsamer Einzelhandelsvorhaben** wahr. Regionalbedeutsame Einzelhandelseinrichtungen sind solche Vorhaben, bei denen aufgrund ihrer Lage, ihrer Art, ihrer Größe und/oder ihres Sortiments Auswirkungen auf die Ziele der Raumordnung in der Regel anzunehmen sind. Diese werden der landesplanerischen Definition entsprechend als **Einzelhandelsgroßprojekte** bezeichnet.

Für die Teilfortschreibung des Kapitels „Einzelhandelsgroßprojekte“ ist ein **förmlicher Fortschreibungsbeschluss** erforderlich. In der Sitzung des Planungsausschusses am 10.05.2007 sowie in der Sitzung der Verbandsversammlung am 19.07.2007 wurde zunächst die Aufnahme der planerischen Arbeiten an der Gesamtfortschreibung des Regionalplans 1995 beschlossen. Der planerische Ansatz zur räumlichen Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten sollte nach der Beschlusslage der Gremien des Regionalverbands in einem ersten Arbeitsschritt vorgezogen entwickelt werden. In der Sitzung des Planungsausschusses am 20.11.2008 wurde beschlossen, den Entwurf eines Konzepts zur Steuerung des regionalbedeutsamen Einzelhandels dem Planungsausschuss zur Beratung vorzulegen (vgl. 2. Anlass und Begründung).

(DS PIA 01/07,
DS VVS 10/07)

Da zu diesem Zeitpunkt jedoch noch nicht feststand, ob das Steuerungskonzept in einer Teilfortschreibung vorgezogen oder im Rahmen der Gesamtfortschreibung umgesetzt werden soll und kann, ist bislang kein formeller Fortschreibungsbeschluss gefasst worden.

Im Zusammenhang mit den Mittelbereichsgesprächen sowie mit den hieran anschließenden bilateralen Abstimmungsgesprächen zwischen Kommunalvertretern und Geschäftsstelle hat sich jedoch gezeigt, dass die Kommunen **überwiegend an einem zeitnahen Inkrafttreten** regionalplanerischer Regelungen zur Steuerung des regionalbedeutsamen Einzelhandels **interessiert** sind.

Da die Erarbeitung der regionalplanerischen Steuerungskonzeption zum regionalbedeutsamen Einzelhandel keine wesentlichen inhaltlichen Schnittstellen mit anderen Regionalplankapiteln (lediglich „Zentrale Orte“) sowie mit den Inhalten des Landschaftsrahmenplans aufweist, konnte die Erarbeitung der regionalplanerischen Zielaussagen zeitlich parallel zu den Arbeiten am Landschaftsrahmenplan erfolgen. Dem Wunsch der Kommunen nach einer zeitnahen Umsetzung kann hierdurch entsprochen und das regionalplanerische Steuerungskonzept mittels einer Teilfortschreibung des geltenden Regionalplans 1995 vorgezogen umgesetzt und als Bestandteil im Rahmen der Gesamtfortschreibung des Regionalplans übernommen werden.

4.1 Nahversorgung

In der Sitzung des Planungsausschusses vom 20.11.2008 wurde die Geschäftsstelle darüber hinaus damit beauftragt, zur Sicherstellung der Nahversorgung in ländlich strukturierten Räumen und Kleinzentren zeitgerechte unbürokratisch flexible Ansiedlungsmöglichkeiten, insbesondere für den Lebensmitteleinzelhandel, zu erarbeiten.

Dieser **Auftrag** wurde **aufgegriffen** und in den Planentwurf (vgl. Anlage 2) entsprechend integriert und umgesetzt. Die **Problematik** hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung besteht – insbesondere in den ländlich strukturierten Räumen – häufig darin, dass

(Anlage 2)

- das Lebensmittelhandwerk die Versorgungsaufgabe nur unzureichend wahrnehmen kann,
- die **betrieblichen und räumlichen Konzentrationsprozesse** im Lebensmitteleinzelhandel eine flächendeckend **ausreichende Versorgungssituation erschweren** und zusätzliche Verkehre generieren sowie
- **Lebensmittelmärkte** (Vollversorgermärkte) heute nahezu **regelmäßig** die **Schwelle der Großflächigkeit**¹ überschreiten.

Dieser Problematik nimmt sich das regionalplanerische Steuerungskonzept in zweierlei Hinsicht an:

a) Eingrenzung der Einzelhandelsgroßprojekte

Würden sich die regionalplanerischen Regelungen bei der Definition der durch sie zu steuernden Einzelhandelsgroßprojekte ausschließlich auf das Großflächigkeitsmerkmal beschränken, würden vor dem Hintergrund der landesplanerischen Festlegung der ausschließlichen Zulässigkeit dieser Projekte in Ober-, Mittel- und Unterezentren die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung gefährdet und Versorgungsdefizite entstehen. **Zielrichtung** des regionalplanerischen Steuerungskonzepts muss es jedoch sein, der **wohnortnahen Nahversorgung der Bevölkerung** dienende Lebensmittelmärkte **möglichst dezentral** anzusiedeln und **nicht ausschließlich in den Zentralen Orten** höherer Stufe vorzusehen.

Für die Ausgestaltung der regionalplanerischen Zielaussagen ist es daher entscheidend, dass bei der Definition der durch den Regionalplan zu regelnden Einzelhandelsgroßprojekte neben dem Kriterium der Großflächigkeit zusätzlich auch von diesen Projekten ausgehende Auswirkungen auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung vorliegen müssen (überörtliche Bedeutsamkeit, bzw. **Regionalbedeutsamkeit** der Vorhaben). Dass die Regionalplanung nur jene Materien regelt, die regional bedeutsam sind, stellt nicht zuletzt auch ein **rechtliches Gebot** dar. Der vorliegende Planentwurf stellt in diesem Zusammenhang klar, dass **großflächige Nahversorgungsmärkte, die der wohnortnahen Nahversorgung der Bevölkerung der Standortgemeinde dienen** und von denen **nachweislich keine wesentlichen Auswirkungen** auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung ausgehen, **keine Einzelhandelsgroßprojekte** im Sinne des Regionalplans sind (vgl. Begründung zu Plansatz 2.6.9.2 Z (1)). Diese verbleiben unter Berücksichtigung der in Plansatz 2.6.9.1 formulierten allgemeinen Leitvorstellung bei der Entwicklung von Einzelhandelsvorhaben in der bauleitplanerischen Steuerungskompetenz der betreffenden Standortkommunen.

¹ Nach Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts 800 m² Verkaufsfläche.

b) Alleinstellungsmerkmal der der Grundversorgung der Bevölkerung dienenden Einzelhandelsvorhaben bei besonderen raumstrukturellen Voraussetzungen

In bestimmten Einzelfällen sollten auch in Kleinzentren und Orten ohne zentralörtliche Einstufung aus regionalplanerischer Sicht solche Lebensmittelmärkte (Vollversorger) zulässig sein, die zu den Einzelhandelsgroßprojekten i.S. der regionalplanerischen Regelungen zu zählen sind. Damit sind v.a. jene Fallkonstellationen angesprochen, in denen die geringe Größe einer potenziellen Standortgemeinde großflächige Lebensmittelmärkte (insb. Vollversorger), die zur Sicherung der Grundversorgung in der Region notwendig sind, aufgrund ihrer Auswirkungen auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung regelmäßig ausschließen würde. Würde hier kein Ausnahmetatbestand geschaffen, wäre die Versorgung der Bevölkerung in jenen Gemeinden gefährdet, in denen derzeit keine Versorgung (mehr) besteht. Dies würde den dünner besiedelten ländlichen Raum im Besonderen betreffen.

Daher enthält der Fortschreibungsentwurf analog zur landesplanerischen Regelung (PS 3.3.7 LEP) in Plansatz 2.6.9.2 Z (2) eine Zielformulierung zur **Verbesserung der wohnortnahen Grundversorgung** auch außerhalb der höherstufigen Zentralen Orte mittels Einzelhandelsgroßprojekten. Den der Grundversorgung der Bevölkerung dienenden Betrieben kommt über diesen Plansatz insoweit ein **Alleinstellungsmerkmal** zu, als nur sie Einzelhandelsgroßprojekte auch in Kleinzentren und Gemeinden ohne zentralörtliche Einstufung realisieren können. Diese Festlegung soll diese Standortgemeinden **für Lebensmittelbetriebe (Vollversorger)** attraktiver machen. Gerade aufgrund der stetig rückläufigen Zahl an Lebensmittelhandwerksbetrieben und kleineren Lebensmittelgeschäften müssen zunehmend Lebensmittelsupermärkte mit Vollsortiment die Versorgungsaufgabe mit Gütern des täglichen Bedarfs (insbesondere Lebensmittel und Getränke) übernehmen (s.o.).

4.2 Grundlegende landesplanerische Vorgaben

Entsprechend der landesplanerischen Vorgaben des Landesentwicklungsplans Baden-Württemberg 2002 (LEP) sowie des Landesplanungsgesetzes besteht das regionalplanerische Steuerungskonzept sowohl aus textlichen Festlegungen (Ziele und Grundsätze der Raumordnung) nebst zugehöriger Begründung als auch aus zeichnerischen Darstellungen (Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Einzelhandelsgroßprojekte).

Bezüglich der textlichen Festlegungen in Form von Zielen und Grundsätzen muss der Regionalplan die **umfangreichen landesplanerischen Vorgaben** des Landesentwicklungsplans (Plansätze 3.3.7 bis 3.3.7.4 LEP) sowie des Landesplanungsgesetzes (insb. § 11 Abs. 7 LplG) berücksichtigen. Die Umsetzung dieser Rahmenbedingungen bedingt mehrere regionalplanerische Festlegungen, die sich inhaltlich eng an die landesplanerischen Vorgaben anlehnen, bzw. diese auf der regionalen Ebene lediglich konkretisieren. Dies ist insbesondere für die Plansätze 2.6.9.2 bis 2.6.9.5 der Fall, welche die landesplanerischen Grundprinzipien bei der Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten (**Konzentrationsgebot, Beeinträchtigungsverbot, Kongruenzgebot, Integrationsgebot**) auch im Regionalplan festschreiben.

4.3 Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Einzelhandelsgroßprojekte

Besondere **Gestaltungsspielräume** bestehen für die Regionalplanung v.a. hinsichtlich der nach § 11 Abs. 3 Nr. 5 LplG festzulegenden zeichnerischen Festlegungen, die in der Form von **Standortbereichen für Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe** (Einzelhandelsgroßprojekte) getroffen werden. Da allerdings nicht alle Einzelhandelsgroßprojekte dieselben Auswirkungen auf die gewachsene Einzelhandelsstruktur in den Stadt- und Ortskernen haben, ist es erforderlich, eine **Differenzierung** hinsichtlich der in den Einzelhandelsvorhaben geführten **Sortimente** vorzunehmen. Der Planentwurf unterscheidet daher **Einzelhandelsgroßprojekte mit zentrenrelevanten Sortimenten** (z.B. Bekleidung, Sportartikel, Bücher) von **Einzelhandelsgroßprojekten mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten** (z.B. Möbel, Baustoffe). Die Einordnung der jeweiligen Sortimente orientiert sich an der vom Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg vorgegebenen Sortimentsliste (vgl. Anlage zum Planentwurf).

Insbesondere die Einzelhandelsgroßprojekte mit zentrenrelevanten Sortimenten können bei falscher Standortwahl erhebliche negative Auswirkungen auf die gewachsenen Stadt- und Ortskerne hervorrufen. Erforderlich ist daher eine Standortplanung, welche die gewachsenen Stadt- und Ortskerne in ihrer Bedeutung als Einzelhandels- und Versorgungsstandorte erkennt und sichert, aber dabei auch Entwicklungsoptionen bietet und offen hält.

Entsprechend Plansatz 2.6.9.6 ist die Ausweisung, Errichtung und über die Bestandsorientierung hinausgehende Erweiterung solcher Einzelhandelsgroßprojekte lediglich in den in den Raumnutzungskarten festgelegten **Vorranggebieten für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (Integrierte Lagen)** zulässig. Mit dieser Festlegung verknüpft ist ein komplementärer Ausschluss der Ausweisung, Errichtung und über die Bestandsorientierung hinausgehenden Erweiterung solcher Vorhaben an anderer Stelle (**Ausschlussgebiete für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte**). Da die Vorranggebiete für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (Integrierte Lagen) ausschließlich für innerörtliche Lagen in den Stadt- und Ortskernen sowie Stadtteilzentren festgelegt sind, sind Standorte „auf der grünen Wiese“ für Einzelhandelsgroßprojekte mit zentrenrelevanten Sortimenten zukünftig **nicht mehr zulässig**.

Für die Ausweisung, Errichtung und Erweiterung von Einzelhandelsgroßprojekten mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten gilt entsprechend der landesplanerischen Vorgaben in Plansatz 3.3.7.2 LEP sowie Plansatz 2.6.9.7 des vorliegenden Planentwurfs zunächst, dass auch sie in den Vorranggebieten ausgewiesen, errichtet und erweitert werden sollen. Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen (Flächenverfügbarkeit) sind auch die in den Raumnutzungskarten festgelegten **Vorbehaltsgebiete für nicht-zentrenrelevanten Einzelhandelsgroßprojekte (Ergänzungsstandorte)** als Standorte geeignet.

Bei der im Planentwurf vorgenommenen erstmaligen Festlegung der Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Einzelhandelsgroßprojekte wurde ein **mehrstufiges Verfahren** angewandt, das es ermöglicht, die **Entwicklungsvorstellungen der Kommunen bereits im Erarbeitungsprozess** zu berücksichtigen:

1. Auswertung der von den Kommunen der Region vorgelegten kommunalen Einzelhandelskonzepte,
2. Einholung ergänzender kommunaler Flächenvorschläge,²
3. Beurteilung der Flächenvorschläge anhand regionsweit einheitlicher Kriterien und der Verhältnismäßigkeit in Bezug zur Größe der Standortgemeinde,
4. bilaterale Gesprächsrunden mit Kommunalvertretern aus allen 29 Ober-, Mittel- und Unterzentren (im Nachgang zu den Mittelbereichsgesprächen),
5. Plausibilitätsprüfung der Flächenabgrenzungen unter Beteiligung der Industrie- und Handelskammer, des Einzelhandelsverbands Südbaden sowie des Regierungspräsidiums Freiburg,
6. erneuter Abgleich mit den kommunalen Flächennutzungs- und Bebauungsplänen,
7. Rückkopplung mit den Kommunalvertretern bei Vorliegen erheblicher Bedenken.
8. Festlegung der Vorranggebiete für zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (Integrierte Lagen) und der Vorbehaltsgebiete für nicht-zentrenrelevante Einzelhandelsgroßprojekte (Ergänzungsstandorte) im Planentwurf.

Durch diese Vorgehensweise konnte sichergestellt werden, dass die regionale Konzeption den rechtlichen Anforderungen gerecht wird, kommunale Entwicklungsvorstellungen (soweit möglich) berücksichtigt und von den relevanten Fachbehörden und -verbänden mitgetragen werden kann.

4.4 Einzelhandelsagglomerationen

Auch hinsichtlich der sogenannten **Einzelhandelsagglomerationen** bestehen aufgrund des Fehlens landesplanerischer Vorgaben **Gestaltungsspielräume** für die Regionalplanung. Als Einzelhandelsagglomeration wird dabei eine **Ansammlung** von Einzelhandelsbetrieben verstanden, deren Verkaufsflächengrößen jeweils und für sich betrachtet die Schwelle zur Großflächigkeit nicht überschreiten und bei denen ein **räumlicher und funktionaler Zusammenhang** besteht. Diese können in der Summe jedoch ebenfalls Auswirkungen auf die Verwirklichung der Ziele der Raumordnung hervorrufen, weshalb sie wie ein Einzelhandelsgroßprojekt zu beurteilen sind.

Dass die Regionalplanung in Baden-Württemberg hierzu Regelungen treffen kann (und aufgrund der überörtlichen Bedeutung derartiger Einzelhandelsansiedlungen auch treffen sollte), ist bereits durch Urteil des VGH Baden-Württemberg³ bestätigt worden.

² mit Ausnahme der Städte Bad Krozingen und Müllheim sowie der Gemeinden Meißenheim und Biberach. Die genannten Kommunen haben sowohl auf die Übermittlung von Flächenvorschlägen als auch auf die im Rahmen der bilateralen Abstimmungsgespräche angebotene Mitwirkungsoption verzichtet. Aufgrund dieses Verzichts der Mitwirkung können die im Planentwurf vorgenommenen Flächenabgrenzungen in diesen Standortkommunen keine kommunale Entwicklungsvorstellungen berücksichtigen.

³ Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 27.09.2007 (Az. 3S2875/06).

Plansatz 2.6.9.8 folgt daher unter Berücksichtigung der Hinweise des genannten Urteils sowie der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts der in der Nachbarregion Mittlerer Oberrhein getroffenen Regelung, dass mehrere Einzelhandelsbetriebe, die aufgrund ihres räumlichen und funktionalen Zusammenhangs negative raumordnerische Auswirkungen erwarten lassen, wie ein einheitliches Einzelhandelsgroßprojekt zu beurteilen sind. Hierdurch kann gewährleistet werden, dass sowohl die in Plansatz 2.6.9.1 formulierte Leitvorstellung einer ausgewogenen und verbrauchernahen Versorgungsstruktur als auch die übrigen regionalplanerischen Regelungen der nachfolgenden Plansätze 2.6.9.2 bis 2.6.9.7 nicht durch die Ansammlung mehrerer Einzelhandelsvorhaben an ungeeigneten Standorten unterlaufen werden kann.

4.5 Umweltprüfung

Nach den Bestimmungen des § 2a Abs. 1 LplG unterliegen Aufstellung, Fortschreibung oder sonstige Änderungen eines Regionalplans grundsätzlich der Pflicht zur Umweltprüfung im Sinne der SUP-Richtlinie der EU. Von einer solchen Umweltprüfung ist nach § 2a Abs. 4 LplG jedoch abzusehen, wenn festgestellt wird, dass die Planänderungen voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben werden („Screening“). Die Geschäftsstelle hatte hierzu ein entsprechendes „Screening-Papier“ erarbeitet, den zuständigen Umweltbehörden sowie den anerkannten Naturschutzvereinen mit Schreiben vom 19.06.2009 zugeleitet und um entsprechende Stellungnahme gebeten. Ergänzend fand am 14.07.2009 eine mündliche Erörterung statt. Im Ergebnis wird von allen Umweltbehörden⁴ und Naturschutzvereinen die Auffassung der Geschäftsstelle geteilt, dass auf die Durchführung einer Umweltprüfung abzusehen ist.

4.6 Weitere Zeitplanung

Mit Beschluss des Planentwurfs durch den Planungsausschuss kann das nach § 12 Abs. 2 und Abs. 3 LplG vorgeschriebene Beteiligungsverfahren der anerkannten Träger öffentlicher Belange und der Öffentlichkeit durchgeführt werden. Dabei ist folgender zeitlicher Ablauf vorgesehen:

- Beteiligung der Träger öffentlicher Belange bis 08.01.2010 (Dreimonatsfrist)
- Beteiligung der Öffentlichkeit durch Einsichtnahme des Planentwurfs und seiner Begründung beim Regionalverband Südlicher Oberrhein sowie den Stadt- und Landkreisen der Region vom 19.10. bis 18.11.2009 sowie der Möglichkeit für Jedermann, sich während der Auslegungsfrist gegenüber dem Regionalverband Südlicher Oberrhein zu äußern.

Die Berücksichtigung privater Belange erfolgt auf der Grundlage der förmlichen Beteiligung der Öffentlichkeit. Inhalt und Umfang der im Rahmen der Beteiligungsverfahren erhobenen Anregungen und Bedenken werden den weiteren Zeitplan des Verfahrens bestimmen.

Eine rechtsverbindliche Konzeption zur Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten wird nach Satzungsbeschluss durch die Verbandsversammlung und anschließender Genehmigung durch das Wirtschaftsministerium Baden-Württemberg zur Verfügung stehen.

⁴ Mit Ausnahme der Stadt Freiburg i. Br., die jedoch keine konkrete Betroffenheit in ihren Umweltbelangen nachweisen kann.

4.7 Beteiligung französischer Stellen

Aufgrund der überörtlichen Relevanz der regionalplanerischen Festlegungen zur Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und gegenseitige Beteiligung von Bedeutung. Nach § 12 Abs. 6 Satz 1 LPIG sind bei Regionalplänen, die erhebliche Auswirkungen auf Nachbarstaaten haben können, die Behörden des Nachbarstaates nach den Grundsätzen der Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit zu unterrichten. Für die praktische Handhabung der grenzüberschreitenden Beteiligung im Gebiet der Oberrheinkonferenz bestehen bislang ausschließlich für umweltrelevante *Einzelvorhaben* Verfahrensregelungen, die im „Leitfaden grenzüberschreitende Behörden- und Öffentlichkeitsbeteiligung bei umweltrelevanten Vorhaben am Oberrhein“ niedergelegt sind. Dieser Leitfaden findet – bislang – ausdrücklich keine Anwendung auf *Pläne und Programme*.

Entsprechend der vom Planungsausschuss am 10.05.2007 beschlossenen Forderung wird derzeit der genannte „Leitfaden“ mit dem Ziel überarbeitet, gemeinsame Verfahrensregeln festzulegen, die – über Einzelvorhaben hinausgehend – auch eine frühzeitige und umfassende gegenseitige Information und Anhörung bei grenzüberschreitend raumbedeutsamen Planungsvorhaben auf der Grundlage von Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit gewährleisten. Eine Verabschiedung des weiterentwickelten Leitfadens durch die Oberrheinkonferenz ist voraussichtlich im Jahr 2010 zu erwarten.

(DS PIA 04/07)

Im Vorgriff auf die überarbeitete Version und im Interesse einer kohärenten Raumentwicklung des Oberrheingebietes wird die Verbandsgeschäftsstelle den relevanten französischen Stellen den Fortschreibungsentwurf zum Kapitel „Einzelhandelsgroßprojekte“ im Oktober 2009 vorstellen und erläutern.

Übersicht über die Mittelbereichsgespräche vom 21.01.2009 bis 24.03.2009

Mittelbereich (Anzahl d. Gemeinden)	Anzahl teilnehmende Städte / Gemeinden	Teilnehmer gesamt	davon Bürgermeister	zusätzlich Regionalräte
Bad Krozingen/Staufen (7)	6	12	6	1
Breisach (4)	3	9	3	2
Emmendingen (18)	14	21	9	1
Müllheim (9)	8	14	8	2
Titisee-Neustadt (9)	5	9	5	2
Freiburg (22)	10	20	8	5
Waldkirch (6)	6	8	5	keine
Kehl (3)	3	9	3	2
Achern (8)	8	16	7	3
Lahr (12)	11	22	11	4
Haslach-Hausach-Wolfach (10)	9	15	9	keine
Offenburg (18)	14	21	8	4
gesamt: (126)	97	176	82	26