



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

DS VVS 04/18

IM ZENTRUM DER TRINATIONALEN  
METROPOLREGION  
OBERRHEIN

Freiburg i. Br., 13.12.2017

Unser Zeichen: 04592.2

Körperschaft des  
öffentlichen Rechts

Reichsgrafenstraße 19  
79102 Freiburg i. Br.

## Verbandsversammlung am 25.01.2018

### TOP 5 (öffentlich)

#### Handelsmonitor Oberrhein

hier: Projektabschluss und politische Forderungen der Region

– *beschließend* –

### 1 Beschlussvorschlag

#### 1.1 Der Regionalverband dankt

- dem Land Baden-Württemberg (Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau) für die Unterstützung des Projekts „Handelsmonitor Oberrhein – Evaluierung der landes- und regionalplanerischen Steuerung des Einzelhandels in Baden-Württemberg“ und
- den Städten Bad Krozingen, Breisach am Rhein, Freiburg im Breisgau, Müllheim, Neuenburg am Rhein, Staufen im Breisgau und Titisee-Neustadt sowie der Gemeinde Kirchzarten für die Unterstützung zur Erweiterung des Untersuchungsraums auf den Südtteil der Region.

#### 1.2 Die Verbandsgeschäftsstelle wird beauftragt, auf Grundlage der Erhebungen und Ergebnisse des „Handelsmonitors Oberrhein“ gemeinsam mit den betroffenen Unter-, Mittel- und Oberzentren den Bedarf für eine Fortschreibung der regionalplanerischen Festlegungen zum Einzelhandel zu prüfen.

*1.3 Angesichts der insbesondere für Städte und Gemeinden in den ländlichen Räumen bestehenden Herausforderungen zur Sicherung und Entwicklung der Versorgungsstrukturen wird die Landesregierung Baden-Württemberg dazu aufgefordert,*

- die auf Landesebene bestehenden normativen Regelwerke (insb. den Landesentwicklungsplan von 2002 und den Einzelhandelserlass von 2001) fortzuschreiben und*
- sich gegenüber dem Bund für eine Fortentwicklung bundesrechtlicher Regelungen einzusetzen.*

*Dabei sollen insbesondere folgende Zielsetzungen verfolgt werden:*

- wohnortnahe Grundversorgung in allen Teilräumen gewährleisten,*
- kleinteilige Handelsstruktur in den Innerortslagen erhalten,*
- Betriebe und Angebote des Lebensmittelhandwerks stärken,*
- demografischen Wandel Rechnung tragen,*
- Erreichbarkeit der zentralen Orte und nachhaltige Mobilität fördern,*
- Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen unterstützen.*

## 2 Anlass und Begründung

*Die Diskussion im Planungsausschuss am 30.11.2017 zu den Ergebnissen des Handelsmonitors Oberrhein hat gezeigt, dass es Wille der politischen Gremien des Regionalverbands ist, (über die bereits mit DS PIA 13/17 vorgelegten Beschlussziff. 1.1 und 1.2 hinaus) Forderungen an den Bundes- und den Landesgesetzgeber zur Aktualisierung der rahmengebenden Vorgaben zur raumordnerischen Steuerung der Einzelhandelsentwicklung zu formulieren. Der Beschlussvorschlag wurde daraufhin von der Verbandsgeschäftsstelle um die Ziff. 1.3 ergänzt. Alle nicht kursiv gesetzten Absätze sind wörtlich aus der Sitzungsvorlage DS PIA 13/17 übernommen.*

Mit dem Projekt „Handelsmonitor Oberrhein“ wurde 2016/2017 eine Vollerhebung des Einzelhandelsbestands in den Regionen Mittlerer Oberrhein und Südlicher Oberrhein durchgeführt (DS PIA 03/17). Zusammen mit der Erhebung von 2007/2008 („Deutsch-französischer Handelsmonitor“, vgl. DS PIA 09/07, DS PIA 10/08) konnte ein zeitlicher Längsschnitt der Einzelhandelsentwicklung über einen Zeitraum von rund neun Jahren erstellt werden. Auf dieser Grundlage konnte eine Evaluierung der landes- und regionalplanerischen Steuerung des (großflächigen) Einzelhandels in der Region Südlicher Oberrhein, konkret: der Regionalplan-Teilfortschreibung Einzelhandelsgroßprojekte, vorgenommen werden.

DS PIA 03/17

DS PIA 09/07,  
DS PIA 10/08

Eine derartige Prüfung der Wirksamkeit der planerischen Festlegungen ist bundesweit ein Novum und liegt – aufgrund schwebender Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission gegen die Bundesrepublik Deutschland – auch im Interesse des Landes und des Bundes. Das Land Baden-Württemberg, vertreten durch das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, hat die Studie daher mit 85.000 Euro gefördert.

Für den Stadtkreis Freiburg sowie den Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald wurde beim Vorgängerprojekt 2008 keine Erhebung durchgeführt. Die Erhebung in diesem Teil wurde daher auch nicht vom Wirtschaftsministerium kofinanziert. Dankenswerterweise haben die Stadt Freiburg im Breisgau sowie die sieben Mittel- und Unterezentren im Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald durch ihre finanzielle Unterstützung die Erweiterung des Untersuchungsraums auf den südlichen Teil der Region ermöglicht.

In der projektbegleitende Arbeitsgruppe waren neben den Regionalverbänden Südlicher Oberrhein und Mittlerer Oberrhein, die Industrie- und Handelskammern Südlicher Oberrhein und Karlsruhe, der Handelsverband Südbaden sowie die *Chambre de Commerce et d'Industrie Alsace Eurométropole* aus Straßburg vertreten.

Die öffentliche Abschlussveranstaltung hat unter Mitwirkung von Frau Staatssekretärin Katrin Schütz, Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg, Herrn Hilmar von Lojewski, Beigeordneter des Deutschen Städtetags, Herrn Dr. Steffen Auer, Präsident der Industrie- und Handelskammer Südlicher Oberrhein, Herrn Philipp Frese, Präsident des Handelsverbands Südbaden, sowie Herrn Bürgermeister Volker Kieber, Stadt Bad Krozingen, am 21.09.2017 in Offenburg stattgefunden.

### 3 Ergebnisse

Aus Sicht des Regionalverbands essentielles Ergebnis der von der GMA Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung durchgeführten Studie ist: Die mit der Teilfortschreibung Einzelhandelsgroßprojekte 2010 neu in den Regionalplan aufgenommenen (und im Rahmen der Gesamtfortschreibung weitestgehend unverändert übernommenen) Regelungen greifen und erfüllen die damit verfolgten Zielsetzungen. Im Einzelnen:

- Im Betrachtungszeitraum 2008–2017 wurde die Position der Zentralen Orte verbessert. Das Ziel einer ausgewogenen Verteilung der Versorgungsleistung der Zentralen Orte, das Kongruenzgebot, wird durch die Planungspraxis umgesetzt und zeigt positive Wirkungen.
- Die in der Untersuchungsregion ausgewiesenen Zentren versorgen die ihnen zugewiesenen Verflechtungsbereiche im mittel- bis langfristigen Bedarfsbereich adäquat und ausgewogen. Kein Mittelzentrum hat ein „Übergewicht“ gegenüber einem anderen Zentrum erlangt.
- Durch das Integrationsgebot werden Neuansiedlungen auf die Zentren und Vorranggebiete (integrierte Lagen) orientiert. Neu entstandene großflächige Betriebe mit zentrenrelevantem Kernsortiment orientieren sich zu 73 % auf diese integrierten Lagen.
- In der Untersuchungsregion wurden nach 2008 keine großflächigen Ansiedlungen realisiert, die eine maßgebliche Beeinträchtigung des Zentrums und/oder der Nachbarzentren befürchten lassen. Auch hier kommt der Regionalplanung eine positive Steuerungswirkung zu.
- Die Nahversorgung hat sich seit 2008 verbessert. Rund jeder dreißigste Einwohner hat unmittelbar von dieser Entwicklung profitiert. Heute wohnen fast 60 % der Bevölkerung der Untersuchungsregion in fußläufiger Entfernung (weniger als 700 m) zu einem qualifizierten Lebensmittelmarkt (größer 400 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche).

Weitere Projektergebnisse können der als Anlage [zu DS PIA 13/17] beigelegten Kurzfassung entnommen werden. Die voraussichtlich im Januar 2018 vorliegende Langfassung des Projektberichts kann bei der Verbandsgeschäftsstelle angefordert werden. Die erhobenen Daten können den Städten und Gemeinden zur Fortschreibung der kommunalen Planungen zur Steuerung des Einzelhandels zur Verfügung gestellt werden und dort als Grundlage zur Abgrenzung zentraler Versorgungsbereiche sowie zur Fortschreibung der kommunalen Einzelhandels-, Märkte- und Zentrenkonzepte genutzt werden.

### 4 Weiteres Vorgehen

Die regionsweite Vollerhebung des Einzelhandelsbestands sowie die daraus ableitbaren Erkenntnisse zur Wirksamkeit der raumordnerischen Steuerung können und sollten dazu genutzt werden, auch die Festlegungen des Regionalplans zu prüfen. Nachdem die grundsätzliche Ausgestaltung der Plansätze im Kapitel Einzelhandel einerseits normativ weitestgehend im Landesentwicklungsplan festgeschrieben ist und andererseits durch die vorliegende Studie empirisch bestätigt wurde, umfasst dies im Wesentlichen die Abgrenzung der festzulegenden Vorrang- und Vorbehaltsgebiete für Einzelhandelsgroßprojekte. Ein derartiger Prüf- und Überarbeitungsbedarf hat sich in Ein-

zelfällen (darunter Stadt Freiburg, Stadt Lahr) auch bereits im Rahmen der Abwägungsbeschlüsse über die Anregungen zu den Offenlage-Entwürfen des gesamtfortgeschriebenen Regionalplans gezeigt. Vorgeschlagen wird daher, in Abstimmung mit den tangierten Ober-, Mittel- und Unterebenen den Fortschreibungsbedarf zu ermitteln, (auch um) den gestiegenen rechtlichen Anforderungen gerecht zu werden und den Gleichklang mit fortgeschriebenen kommunalen Einzelhandelskonzepten sicherzustellen.

## **5 Regionalpolitische Forderungen**

*Die Diskussion im Planungsausschuss am 30.11.2017 hat gezeigt, dass die maßgeblichen Regelwerke zur raumordnerischen Steuerung des (großflächigen) Einzelhandels aus Sicht der politischen Gremien Fortschreibungsbedarf aufweisen. Sowohl der Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg aus dem Jahr 2002 als auch der sog. Einzelhandelserlass (Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums zur Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten vom 21.02.2001) würden den heutigen Anforderungen und Entwicklungen einer zeitgemäßen Nahversorgungsstruktur nicht mehr gerecht. In der Beratung wurde fraktionsübergreifend deutlich, dass hierbei nicht allein die vier Ge- und Verbote zur Einzelhandelssteuerung (LEP PS 3.3.7 ff.; zu deren Wirksamkeit vgl. Ziff. 3) im Fokus stehen. Vielmehr harren verschiedene Festlegungen und rechtliche Rahmensetzungen einer Fortentwicklung und sind auf Prüfstand zu stellen, darunter*

- *die Abgrenzung und Ausgestaltung der Raumkategorien (Verdichtungsraum, Randzone um den Verdichtungsraum sowie Ländlicher Raum, untergliedert in Verdichtungsgebiet im Ländlichen Raum und Ländlicher Raum im engeren Sinne, vgl. LEP PS 2.1 ff.),*
- *das Erfordernis und die Praktikabilität zur Festlegung von Unter- und Kleinzentren sowie deren Differenzierung (vgl. § 11 Abs. 3 Satz 2 Nr. 11 LplG sowie Entschließung „Zentrale Orte“ der Ministerkonferenz für Raumordnung vom 09.03.2016),*
- *die Schwelle zur Großflächigkeit von 1.200 m<sup>2</sup> Geschossfläche (§ 11 Abs. 3 BauNVO) bzw. 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 24.11.2005, Az. 4 C 10.04).*

*Bei der Überarbeitung dieser Regelwerke sowie der regionalplanerischen Festlegungen (vgl. Beschlussziff. 1.2) sollen – in Anlehnung des als Tischvorlage in der Sitzung des Planungsausschusses am 30.11.2017 ausgehändigten Antrags der SPD-Fraktion – insbesondere folgende Zielsetzungen verfolgt werden:*

- *wohnnortnahe Grundversorgung in allen Teilräumen gewährleisten,*
- *kleinteilige Handelsstruktur in den Innerortslagen erhalten,*
- *Betriebe und Angebote des Lebensmittelhandwerks stärken,*
- *demografischen Wandel Rechnung tragen,*
- *Erreichbarkeit der zentralen Orte und nachhaltige Mobilität fördern,*
- *Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen unterstützen.*