



universität  
wien

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Regionale Einzelhandelskonzepte

Verfasser

Martin Pilat

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im September 2008

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A454

Matrikelnummer: 9225866

Studienrichtung lt. Studienblatt: Raumforschung und Raumordnung

Betreuer: Univ. Prof. Dr. Peter Weichhart

# Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung.....	8
2. Problemdefinition – Strukturwandel im Einzelhandel.....	10
2.1 Handel im Wandel – vor allem ein gesellschaftliches Problem.....	10
2.2 Entwicklungstendenzen im Einzelhandel.....	12
2.2.1 Wandel der Betriebsformen.....	12
2.2.2 Vergrößerung der Verkaufsfläche.....	15
2.2.3 Rückläufige Betriebszahlen.....	15
2.2.4 Unternehmenskonzentration.....	16
2.2.5 Internationalisierung.....	17
2.2.6 Alternative Einzelhandelsformen.....	18
2.3 Ursachen des Strukturwandels.....	18
2.3.1 Handelsendogene Einflüsse.....	19
2.3.1.1 Innovationen.....	19
2.3.1.2 Kapitalkonzentration.....	20
2.3.1.3 Wettbewerbsvorteile großer Handelsbetriebe.....	20
2.3.2 Handelsexogene Einflüsse.....	21
2.3.2.1 Konsumentenverhalten.....	21
2.3.2.2 Politisch-administratives System.....	24
2.4 Auswirkungen des Strukturwandels.....	26
2.4.1 Auswirkungen auf die Versorgung.....	26
2.4.2 Auswirkungen auf gewachsene Standortstrukturen.....	28
2.4.2.1 Exkurs: Entwicklung der Handelsstruktur der Wiener Geschäftsstraßen.....	31
2.4.3 Steigerung des Flächenverbrauchs.....	35
2.4.4 Auswirkungen auf die Umwelt.....	35

2.4.5	Entstehung zusätzlicher Kosten durch den Einkaufsverkehr.....	37
2.4.6	Auswirkungen auf die Beschäftigungs- und Ausbildungsstruktur.....	39
2.4.7	Auswirkungen auf das Konzept der Zentralen Orte.....	40
2.4.7.1	Diffusion neuer Betriebsformen.....	42
2.4.7.2	Verschiebungen in der Bedeutung einzelner Zentrumstypen.....	43
2.4.7.3	Standortkonkurrenzen zwischen gleichrangigen Zentren.....	43
2.4.7.4	Auflösung abgrenzbarer zentralörtlicher Bereiche.....	45
2.5	Zwischenfazit.....	46
3.	Steuerungsansätze für den großflächigen Einzelhandel.....	47
3.1	Einzelhandelssteuerung im Rahmen der Raumordnung.....	51
3.1.1	Großflächiger Einzelhandel im Salzburger Raumordnungsgesetz.....	51
3.1.1.1	Einzelhandelssteuerung im Salzburger Raumordnungsgesetz.....	53
3.1.1.1.1	Sachprogramm für Einkaufszentren.....	54
3.1.1.1.2	Standortverordnungen für Handelsgrößbetriebe.....	55
3.1.2	Einzelhandelserlass für Nordrhein-Westfalen.....	61
3.1.3	Regionales Raumordnungsprogramm Großraum Braunschweig.....	63
3.2	Zwischenfazit.....	69
4.	Regionale Einzelhandelskonzepte.....	70
4.1	Diskussion der ausgewerteten Konzepte und Gutachten.....	70
4.1.1	Regionalplan für die Region Stuttgart: Einzelhandelsgrößprojekte und überörtlich wirksame Veranstaltungszentren.....	72
4.1.2	Regionales Einzelhandelskonzept für den Großraum Hannover.....	74
4.1.3	Regionales Einzelhandelskonzept für das Westliche Ruhrgebiet und Düsseldorf.....	76
4.1.4	Regionales Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet und	

angrenzende Bereiche .....	78
4.1.5 Regionales Einzelhandelskonzept Saarland .....	80
4.1.6 Regionales Einzelhandelskonzept für Ostwestfalen-Lippe .....	81
4.1.7 Regionales Einzelhandelskonzept für Südniedersachsen .....	83
4.1.8 Einzelhandelsentwicklungskonzept Großraum Braunschweig .....	85
4.1.9 Interkommunales Moderationsverfahren in der Region Ost-Friesland .....	86
4.2 Rahmenbedingungen regionaler Einzelhandelskonzepte .....	88
4.2.1 Interkommunale Kooperation und Koopkurrenz .....	88
4.2.2 Anpassung des zentralörtlichen Systems .....	90
4.2.3 Anpassung der kommunalen Bauleitpläne .....	90
4.2.4 Organisationsformen regionaler Einzelhandelskonzepte .....	91
4.3 Zielsetzungen regionaler Einzelhandelskonzepte .....	94
4.3.1 Schaffung von Planungssicherheit .....	94
4.3.2 Erhöhung der Wettbewerbstransparenz .....	95
4.3.3 Vereinfachung und Beschleunigung von Verfahren .....	95
4.3.4 Schaffung einer aktiven Ansiedlungspolitik .....	96
4.3.5 Eindämmung des Flächenverbrauchs .....	97
4.3.6 Förderung der gewachsenen Zentren .....	97
4.3.7 Sicherstellung einer wohnnahen Grundversorgung .....	98
4.3.8 Vermeidung von Fahrverkehr, Klimaschutz .....	100
4.4 Struktur und Inhalte regionaler Einzelhandelskonzepte .....	100
4.4.1 Bestandsaufnahme und Gutachten .....	101
4.4.1.1 Regionale Strukturdaten .....	102
4.4.1.2 Raumstrukturelle Daten .....	104
4.4.1.3 Einzelhandelsrelevante Daten .....	110
4.4.1.3.1 Verkaufsflächen .....	110
4.4.1.3.2 Umsätze .....	114
4.4.1.3.3 Kaufkraft .....	115
4.4.1.3.4 Kaufkraftverflechtungen .....	117
4.4.1.4 Prognoseberechnungen .....	119
4.4.1.4.1 Prognose der Kaufkraftpotenziale .....	119

4.4.1.4.2	Prognose der Verkaufsflächen.....	120
4.4.2	Teilinstrumentarien regionaler Einzelhandelskonzepte.....	122
4.4.2.1	Sortimentslisten.....	123
4.4.2.2	Standortdifferenzierte Zuordnungskriterien.....	125
4.4.2.3	Interkommunale Potenzialräume.....	130
4.4.2.4	Festsetzungen von Bebauungsplänen.....	131
4.4.2.5	Moderations- und Abstimmungsverfahren.....	132
4.4.2.5.1	Moderationsverfahren für Ost-Friesland.....	134
4.4.2.5.2	Moderationsverfahren für Ostwestfalen-Lippe.....	137
4.4.2.5.3	Moderationsverfahren für Südniedersachsen.....	142
4.4.2.5.4	Moderationsverfahren IMAGE.....	145
4.4.3	Regionale Vereinbarung.....	147
4.5	Zwischenfazit.....	149
5.	Zusammenfassung.....	151
	Literaturverzeichnis.....	156

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Überblick über die Betriebsformen im Einzelhandel.....	13
Abb. 2: Marktanteile der Betriebsformen in Deutschland.....	13
Abb. 3: Verkaufsflächenentwicklung in Deutschland 1950 bis 2010.....	15
Abb. 4: Marktanteile im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel.....	16
Abb. 5: Flächenleistungen verschiedener Betriebsformen.....	19
Abb. 6: Motorisierungsgrad in Österreich 1970, 1980, 1990, 2000.....	22
Abb. 7: Umsatzentwicklung im österreichischen Einzelhandel.....	23
Abb. 8: Gemeinden und Einwohner in Österreich ohne Nahversorger.....	27
Abb. 9: Sortimentskatalog nach verschiedenen Lagebereichen, „Osnabrücker Liste“.....	28
Abb. 10: Verkaufsflächenanteile unterschiedlicher Geschäftslagen in Wien.....	32
Abb. 11: Verkaufsflächenanteile der Wiener Geschäftsstraßen 1970 bis 2004.....	33
Abb. 12: Konsumgruppenstruktur der Währinger Straße 1963 und 2006.....	34
Abb. 14: Externe Kosten des Einkaufsverkehrs.....	38
Abb. 15: Lehrbetriebe und Lehrlinge des Handels in Österreich.....	40
Abb. 16: Kategorien von Handelsgroßbetrieben im Rahmen des § 17 Abs.10 SROG 1998.....	56
Abb. 17: Kenngrößen bei der Beurteilung der Verkehrsstruktur.....	58
Abb. 18: Prüfschema für Einzelhandelsgroßprojekte nach dem LROP Niedersachsen.....	66
Abb. 19: Zentrale Orte der Region Stuttgart.....	72
Abb. 20: Die Region Hannover.....	74
Abb. 21: Das Westliche Ruhrgebiet und Düsseldorf.....	77
Abb. 22: Das Östliche Ruhrgebiet.....	79
Abb. 23: Zentralörtliche Struktur des Saarlandes.....	80
Abb. 24: Mögliche Dienstleistungsangebote im Nachbarschaftsladen.....	99
Abb. 25: Sozioökonomische Rahmendaten und Fazit für die Stadt Göttingen.....	103
Abb. 26: Auflistung der Einzelhandelsschwerpunkte in der Region Stuttgart (Ausschnitt).....	104
Abb. 27: Zentrenhierarchie im Östlichen Ruhrgebiet.....	107
Abb. 28: Abgrenzung des Hauptgeschäftszentrums Düsseldorf.....	108
Abb. 29: Standortprofilmatrix für das Westliche Ruhrgebiet (Ausschnitt).....	109
Abb. 30: Bedarfsklassen.....	110
Abb. 31: VKF-Dichte der Branchen in den Mittelzentren der Region Braunschweig.....	111
Abb. 32: Räumliche Verteilung des großflächigen Einzelhandels im Östlichen Ruhrgebiet (Ausschnitt).....	112
Abb. 33: Branchenstruktur nach Gemeinden, Standorten und VKF-Größenklassen im Östlichen Ruhrgebiet.....	113
Abb. 34: Gesamtumsätze im Westlichen Ruhrgebiet.....	114
Abb. 35: Handelszentralität für die Stadt Göttingen.....	116
Abb. 36: Kaufkraftstromanalyse der Stadt Göttingen.....	117
Abb. 37: Kaufkraftverflechtungen innerhalb des Östlichen Ruhrgebiets und mit den Nachbarregionen 1998.....	118
Abb. 38: Kaufkraftbindung aller und Kaufkrafteinzugsgebiete der größten Städte des Östlichen Ruhrgebiets.....	118
Abb. 39: Prognose der branchenspezifischen Verbrauchsausgaben pro Kopf im Östlichen Ruhrgebiet.....	120

Abb. 40: Einzelhandelsprojekte im Westlichen Ruhrgebiet (Ausschnitt).....	121
Abb. 41: Einheitliche Sortimentsliste für das Westliche Ruhrgebiet.....	125
Abb. 42: Zuordnung von Einzelhandelsvorhaben zur jeweiligen zentralen Stufe im Großraum Hannover.....	127
Abb. 43: Bewertung von Ansiedlungen nach Zentralität und Lage im Westlichen Ruhrgebiet.....	129
Abb. 44: Standortzielmatrix für das Westliche Ruhrgebiet (Ausschnitt).....	130
Abb. 45: Schwellenwerte zur Auslösung eines Moderationsverfahrens (Westliches Ruhrgebiet).....	133
Abb. 46: Aufgreifschwelle zur Auslösung des Moderationsverfahrens in Ost-Friesland.....	135
Abb. 47: Prüfschema für SB-Warenhäuser/Verbrauchermärkte bzw. zentrenrelevante Sortimente in OWL.....	139
Abb. 48: Prüfschema für Bau- und Gartenmärkte bzw. Möbelmärkte in OWL.....	142
Abb. 49: Zweistufiges Moderationsverfahren der Regionalen Einzelhandelskooperation Südniedersachsen.....	143
Abb. 50: Aufgreifschwelle des Moderationsverfahrens IMAGE.....	146

## 1. Einleitung

„Es besteht ein dringender Handlungsbedarf.“ So lautet der allgemeine Tenor vieler Experten, wenn die gegenwärtige Umstrukturierung im Einzelhandel und deren negative Auswirkungen auf die Standortstrukturen zur Diskussion stehen. Um dieser Fehlentwicklungen Herr zu werden, wurde das Instrument der „Regionalen Einzelhandelskonzepte“ entwickelt; ein Konzept, zu dessen Umsetzung eine verbindliche interkommunale Kooperation vorausgesetzt wird.

Beim Umgang mit der aktuellen Standortdynamik im Einzelhandel sind die gängigen Instrumentarien der Raumordnung an ihre Grenzen gestoßen. Daher gilt es nun, neue Verfahren zur Steuerung der Ansiedlung und Erweiterung von Einzelhandelsbetrieben sowie zum Schutz und zur Förderung gewachsener Versorgungsstrukturen auszuarbeiten. Da diese Lösungsansätze für eine Problematik bestimmt sind, welche weit über das Ausmaß der kommunalen Planungskompetenz hinausreicht, müssen zuallererst die Grundlagen für eine verbindliche Regionalpolitik geschaffen werden. Erst dann, und wenn auch von allen Gemeinden einer Region erkannt wird, dass zur Vermeidung zukünftiger Fehlentwicklungen im Einzelhandel interkommunale Kooperation zwingend erforderlich ist, kann unter der Einbeziehung von allen relevanten Akteuren der Region die Aushandlung eines regionalen Einzelhandelskonzepts erfolgen.

Um die Tragweite der Problematik des Strukturwandels im Einzelhandel vollkommen überblicken zu können, müssen zunächst die Entwicklungstrends, vor allem jene der letzten vierzig Jahre, genau dokumentiert werden. Neben den Ursachen für die Verschiebungen in der Handelslandschaft sollen auch jene Akteure angesprochen werden, welche für den Strukturwandel verantwortlich sind. Im Vordergrund der Betrachtung stehen vor allem die Auswirkungen auf das gesellschaftliche System sowie auf Standortgegebenheiten und zentralörtliche Systeme.

Um die negativen Auswirkungen derartiger Entwicklungen zu verhindern, sind Eingriffe durch die Raumordnung vonnöten, welche den unternehmerischen Wettbewerb nicht verhindern, sondern durch klar definierte Ziele in gesellschaftlich erwünschte Bahnen lenken. Es soll festgestellt werden, ob die Zieldefinitionen und sonstigen Festlegungen betreffend den Einzelhandel im vorhandenen Instrumentarium der Raumordnung ausreichen, um für die



zukünftige Einzelhandelsentwicklung bestmögliche Voraussetzungen zu schaffen. Anhand des Salzburger Landesraumordnungsgesetzes sollen die Defizite hinsichtlich der Standortsteuerung im Einzelhandel aufgezeigt werden und mit Lösungsansätzen aus Deutschland verglichen werden.

Der Hauptteil des Interesses dieser Arbeit gilt den vorliegenden Ansätzen zur Realisierung regionaler Einzelhandelskonzepte. Im Rahmen einer ausführlichen Vorstellung der ausgearbeiteten bzw. in der Praxis bereits erfolgreich eingesetzten Konzepte aus neun unterschiedlichen deutschen Regionen werden für diese die Phasen der Entwicklung, die inhaltlichen Festlegungen sowie die Wirkungsweisen genau beleuchtet. Die Analyse dieser Konzepte und Gutachten bildet die Grundlage für die Ableitung der Voraussetzungen, der Anforderungen, der Organisationsformen, der Zielsetzungen sowie der Maßnahmen zu deren Umsetzung im Rahmen eines regionalen Einzelhandelskonzepts.

Es werden alle Strukturen und Inhalte regionaler Einzelhandelskonzepte anhand von praxisbezogenen Beispielen nachgezeichnet, beginnend mit der Erhebung der Einzelhandelssituation einer Region, über die Instrumentarien zur räumlichen Steuerung der Handelsstandorte und deren Wirkung bis hin zur regionalen Übereinkunft über die Gültigkeit der ausgearbeiteten Festlegungen.

Die Erstellung eines regionalen Einzelhandelskonzepts macht sicherlich viel Mühe und ist mit großem Arbeitsaufwand verbunden. Allerdings verschaffen sich all jene Regionen, die derartige Anstrengungen auf sich nehmen, den Vorteil, neben der Verhinderung von negativen Auswirkungen als Folge des Strukturwandels, die zukünftige Entwicklung ihrer Handelslandschaft kontrolliert und unter vereinfachten verfahrensrechtlichen Bedingungen steuern zu können. Erste Erfolge dieser noch jungen Instrumente eines Teilbereichs der Regionalentwicklung unterstreichen ihre unbestreitbare Notwendigkeit.

## **2. Problemdefinition – Strukturwandel im Einzelhandel**

In diesem einleitenden Abschnitt sollen der strukturelle Wandel des Einzelhandels und dessen vorwiegend negative Auswirkungen dargestellt werden. Im Vordergrund steht die Behandlung des aktuellen Strukturwandels (Entwicklungstendenzen) in der Handelslandschaft, seinen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Ursachen, sowie deren Auswirkungen auf soziale und standörtliche Systeme.

### **2.1 Handel im Wandel – vor allem ein gesellschaftliches Problem**

In den letzten vier Jahrzehnten haben maßgebliche Veränderungen das Bild unserer Welt geprägt: die gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Systeme sind einem Wandel unterworfen, welcher gemeinhin als „Globalisierung“ bezeichnet wird. Vor allem die ökonomischen Strukturen weisen eine weltweite Vernetzung auf, mit welcher die global agierenden Wirtschaftssubjekte – auf der Suche nach den geeignetsten Ressourcen-, Produktions- und Absatzstandorten – einen Wettbewerb einer bis dato unvorstellbaren Dimension forcieren.

Ausschlaggebend für diesen Prozess war der Wandel zum postfordistischen Produktions- und Regulationssystem. Die bestimmenden Charakteristika dieser Wirtschaftsweise sind beispielsweise der rasch voranschreitende technische Fortschritt, Deregulierung, Privatisierung, Liberalisierung, die Verminderung der nationalstaatlichen Steuerungsmöglichkeiten, aber auch die Konsumpräferenzen der Bevölkerung. All diese Entwicklungen tragen zu einem sich immer weiter verschärfenden, globalen Verdrängungswettbewerb bei, welcher durch Rationalisierungsmaßnahmen seitens der Unternehmen eine Kostensenkungsspirale auslöst. Diese gehen Hand in Hand mit den Mega-Fusionen einiger „Global Players“ durch Kapitalkonzentrationen sowie Internationalisierungstendenzen und bedingen die Verdrängung der wirtschaftlich zu „kleinen“ Konkurrenten. Ausgetragen wird dieser Wettbewerb jedoch paradoxerweise auf der regionalen Ebene, im Kampf um den idealen Standort.

Durch den wachsenden Konkurrenzdruck sieht sich auch der Einzelhandel als bedeutender Wirtschaftszweig dazu gezwungen, auf sich ändernde Bedingungen zu reagieren. Ein immer

wichtigerer Aspekt betriebswirtschaftlicher Optimierung der internen Handlungsstrukturen der einzelnen Handelsunternehmen ist die Standortwahl. Es wurde eine extreme Standortdynamik mit gewaltigem Flächenverbrauch („Flächenwahnsinn“) und nicht städtebaulich integrierten Betriebsstandorten auf der „grünen Wiese“ ausgelöst. Gleichzeitig verlieren innerstädtische, gewachsene Handelsstrukturen u.a. durch Verkehrs- und Parkprobleme, den Mangel an verfügbaren und ausreichend großen Flächen sowie durch eingeschränkte Nutzungsmöglichkeiten der vorhandenen Bausubstanz an Bedeutung.

Auch auf gesellschaftlicher Ebene kam es zu einschneidenden Änderungen: es entwickelten sich neue Lebensstile und Konsumpräferenzen, es erfolgte eine Verstärkung der individuellen Mobilität, es wandelte sich die demographische Struktur, und es kam zu Veränderungen des kaufkraftbedingten Nachfragepotenzials. Die Ursachen für diese Veränderungen sind vor allem im Bereich der sozioökonomischen Interaktionszusammenhänge zu suchen. Die lebensweltlichen Aktionsräume von Individuen und Haushalten wurden in den letzten Jahren räumlich zunehmend ausgeweitet (vgl. WEICHHART 2001: 549) und damit von einer lokalen zu einer regionalen Ebene verlagert.

Wirtschafts- und raumordnungspolitische Fehlentwicklungen wie Umsatzumverteilungen und die Dezimierung von Flächen für überregionale Vorhaben durch die Ansiedlung neuer, großflächiger Einzelhandelsbetriebe sind offensichtlich. Dringt man allerdings tiefer in die Materie ein, kommen auch all jene erheblichen Auswirkungen auf das gesellschaftliche, alltagsweltliche Gefüge, und somit auf uns alle, zum Vorschein. Zu den herausragendsten negativen Erscheinungen zählen Freiflächenverbrauch, Umweltbelastung, Eingriffe in die Ästhetik unserer Umwelt, Flächenversiegelung, die Entstehung zusätzlicher Kosten, Unterversorgung und Benachteiligung großer sozialer Schichten, Verluste von Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie Bedeutungsverlust und Verfall historisch gewachsener Handelsstrukturen. Dass solche Entwicklungen aufgrund überörtlich bedeutsamer Auswirkungen einer un gelenkten Standortentwicklung im Einzelhandel nicht mehr durch einzelne Kommunalverwaltungen steuerbar sind, sondern eines regionalen Regulierungsverfahrens bedürfen, scheint logisch.

Während sich der Strukturwandel auf gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Ebene vollzogen und Eingang in die alltagsweltliche Praxis gefunden hat, haben Politik und Planung es verabsäumt, dem hohen Bedeutungsgewinn von raumordnerischen Instrumenten für die

Standortentwicklung im Einzelhandel auf einer regionalen Ebene Rechnung zu tragen. Die daraus resultierenden Fehlentwicklungen sollen in den anschließenden Kapiteln nachgezeichnet und als Appell an die Verantwortlichen verstanden werden.

## **2.2 Entwicklungstendenzen im Einzelhandel**

In den letzten Jahrzehnten war im Bereich des Einzelhandels ein tiefgreifender Strukturwandel zu beobachten. Um diesen Strukturwandel verstehen zu können, muss man sich bewusst machen, dass in diesem Zeitraum auch in vielen anderen Strukturen enorme Veränderungen stattfanden, welche Einfluss auf die Entwicklung im Einzelhandel nahmen. Folgende Tendenzen konnten in der Entwicklung des Einzelhandels beobachtet werden:

- Wandel der Betriebsformen
- Vergrößerung der Verkaufsfläche
- Rückläufige Betriebszahlen
- Unternehmenskonzentration
- Internationalisierung
- Alternative Einzelhandelsformen

### **2.2.1 Wandel der Betriebsformen**

Betriebsformen (vgl. Abb. 1) im Einzelhandel lassen sich u.a. aufgrund ihrer Sortimentzusammenstellung, Betriebsgröße, Preispolitik und Bedienungsform klassifizieren. Vor allem im Lebensmitteleinzelhandel ist in den letzten 40 Jahren ein augenscheinlicher Wandel hinsichtlich der genannten Merkmale zu verzeichnen. Während bis in die 1960er Jahre kleine Bedienungsläden vorherrschten, sind heute die Betriebe durch größere Verkaufsflächen, das Selbstbedienungsprinzip mit zentraler Kasse, aggressive Preispolitik, sowie ein ergänzendes, vielfältiges Non-Food-Begleitsortiment geprägt (vgl. MIOGA 2002: 79 oder KULKE 1997: 480).

Abb. 1: Überblick über die Betriebsformen im Einzelhandel

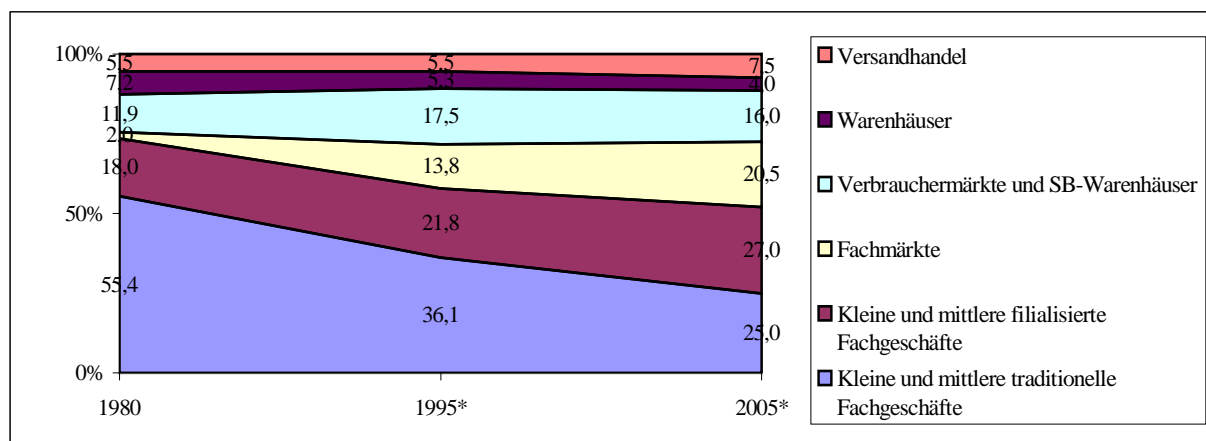
Lebensmittel	Gebrauchsartikel (ohne Lebensmittel)	Warenhäuser (mit Lebensmittel)	Shopping Center
LM-Kiosk	Kiosk	Verbrauchermarkt	"Traditionelle" Shopping Center
LM-Laden	Spezialgeschäft	SB-Warenhaus	Factory Outlet Center
LM-SB-Markt	Fachgeschäft	Warenhaus	Value Center
LM-Supermarkt	Fachkaufhaus		Power Center
LM-Discounter	Fachmarkt		Urban Entertainment Center
LM-Spezialgeschäft	Discounter		Hybrid Center

Eigene Darstellung, nach: HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 27 und HAHN 2002: 10

Im Non-Food-Bereich dominierten bis in die 1970er Jahre großflächige Kaufhäuser mit einem breiten Warensortiment sowie Fachgeschäfte mit einem spezialisierten Angebot. Diese verlieren schon seit längerer Zeit ihre Marktanteile an großflächige Fachmärkte mit Selbstbedienung und zentraler Kasse (vgl. MIOGA 2002: 79).

Neben diesen Fachmärkten für Bau-, Garten- und Heimwerkerbedarf sowie Möbelmärkten steigen immer mehr Branchen mit Fachgeschäften auf die Betriebsform der Fachmärkte um (Schuhe, Elektrogeräte, Bekleidung,...). Daneben kommt es noch zu einem Ausbau von Randsortimenten in Fachmärkten (z.B. Haushaltswaren in Möbelmärkten) (vgl. MIOGA 2002: 79).

Abb. 2: Marktanteile der Betriebsformen in Deutschland (alte Bundesländer; \*geschätzt)



Eigene Darstellung, nach: REHK für das Östliche Ruhrgebiet

Abbildung 2 zeigt am deutlichsten jene Betriebsformen mit den größten Marktanteilszuwächsen: kleinere und mittlere filialisierte Fachgeschäfte konnten ihren Marktanteil seit 1980 um neun Prozentpunkte ausweiten, während Fachmärkte als Vertreter der großflächigen Betriebsformen ihren Anteil in diesem Zeitraum mehr als verzehnfachten. Zu den größten Verlierern zählen die traditionellen Fachgeschäfte mit eher geringer Flächenausstattung: sie verringerten ihren Marktanteil von über 55 % im Jahr 1980 auf gegenwärtige 25 %.

Zu den neuen Formen geplanter Handelsagglomerationen zählen geplante Einkaufszentren wie Factory Outlet Centers (FOC), Shopping Centers oder Shopping Malls (vgl. Abb. 1).

FOC in ihrer ursprünglichen Form sind Fabrikverkaufszentren von Markenherstellern, die ihr meist aus Restposten, Auslaufwaren und leicht beschädigten Waren bestehendes Angebot direkt ab Werk zu günstigen Preisen anbieten (meist bis zu minus 30 %). Inzwischen weisen derartige Verkaufsstellen innenstadtrelevante Sortimentsbereiche (Textil, Schuhe, Porzellan...) auf. Sie sind gekennzeichnet durch Angebote im Niedrigpreisbereich sowie durch das Selbstbedienungsprinzip ohne weitere Dienstleistungen wie etwa Beratung. Weitere Merkmale sind eine verkehrsgünstige Lage, ein Einzugsgebiet von etwa eineinhalb PKW-Stunden (100 bis 150 Kilometer) und eine durchschnittliche Verkaufsfläche von bis zu 15.000 m<sup>2</sup> mit maximal 60 Einzelläden. Zu den Verkaufslokalen gesellen sich vermehrt auch Gastronomie, Entertainment und Freizeitangebote (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet).

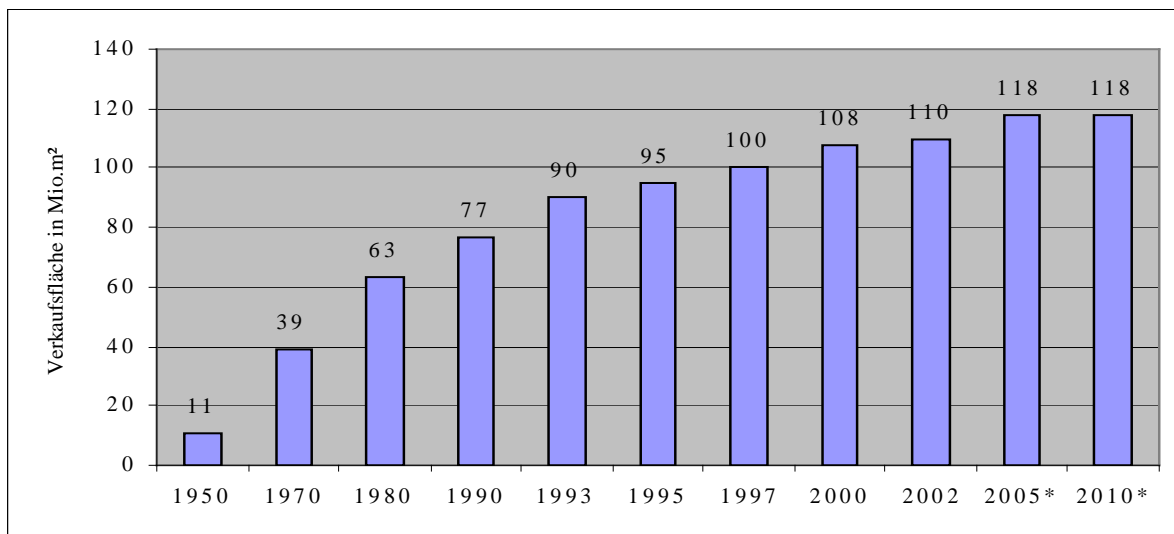
Value Center vereinigen Anbieter im Niedrigpreisbereich, von Power Centern spricht man, wenn derartige Agglomerationen von großflächigen Betrieben dominiert werden. Hybrid Center verbinden die Elemente verschiedener Shopping Center-Typen. In Urban Entertainment Centers wird das Warenangebot häufig durch Erlebnis-, Kultur- und Freizeitangebote ergänzt.

Ein weiterer Trend ist die Einbindung des Einzelhandels in Freizeitgroßprojekte wie Freizeit- und Themenparks oder Großkinocenters (vgl. HAHN 2002). Von „gemischten Orten“ berichten in diesem Zusammenhang HEINRITZ und SCHRÖDER (2001). Sie meinen damit, dass sich der Einzelhandel immer weiter ausbreiten und in vielen neuen Orten Quartier nehmen wird: in Sportstadien, Bürohochhäusern, Universitäten, Museen, Bahnhöfen, Flughäfen usw.

## 2.2.2 Vergrößerung der Verkaufsfläche

Laut dem Hauptverband des deutschen Einzelhandels (HDE) verfügte der Einzelhandel in Deutschland im Jahr 2002 über eine Verkaufsfläche von ca. 110 Millionen m<sup>2</sup>; das ergibt eine Verkaufsfläche von etwa 1,3 m<sup>2</sup> pro Einwohner. Dies ist eine Steigerung gegenüber 2000 von ca. 2 Millionen m<sup>2</sup> und gegenüber 1990 von ca. 33 Millionen m<sup>2</sup>. Bis Ende 2005 rechnet der HDE mit einer weiteren Verkaufsflächenausweitung auf 118 Millionen m<sup>2</sup>, einem Wert, bei welchem sich die Verkaufsfläche bis 2010 laut Prognose einpendeln sollte (vgl. Regionales Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet; Abb. 3). Daraus wird eine Überkapazität von etwa 30 bis 40 Prozent abgeleitet. Zu den Gewinnern werden Fachmärkte, Filialisten und Discounter gehören. In Österreich liegt die gesamte Verkaufsfläche bei über 12 Millionen m<sup>2</sup>, das ergibt bei einem Wert von 1,5 m<sup>2</sup> pro Einwohner eine noch größere Überkapazität als in Deutschland (vgl. GAVAC et al. 2003: 53).

Abb. 3: Verkaufsflächenentwicklung in Deutschland 1950 bis 2010: \*Prognose



Eigene Darstellung, nach: REHK für das Östl. Ruhrgebiet; Reg. Einzelhandelskooperation f. Südniedersachsen

## 2.2.3 Rückläufige Betriebszahlen

Die aus der Vergrößerung der Verkaufsflächen und der Verringerung der Betriebszahlen im Einzelhandel resultierende Erhöhung der durchschnittlichen Verkaufsfläche pro Betrieb bezeichnet man als Maßstabsvergrößerung (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 37).

Eine Konsequenz dieser Entwicklung ist der Rückgang der Flächenproduktivität (Umsätze pro Verkaufsfläche). In Österreich ist beispielsweise die Zahl der Lebensmittelgeschäfte in den letzten 40 Jahren von mehr als 23.000 auf ca. 6.400 zurückgegangen (vgl. GAVAC et al. 2003: 53 oder GROHALL et al. 2003: 8).

#### 2.2.4 Unternehmenskonzentration

Während früher im Einzelhandel fast ausschließlich unabhängige Einbetriebsunternehmer dominierten, gewinnen heute nationale und internationale Mehrbetriebsunternehmen und Filialisten, sowie Zusammenschlüsse und Kooperationen selbständiger Einzelhändler (z.B. Franchising) an Bedeutung (vgl. MIOGA 2002: 80).

Diese Konzentrationsprozesse bringen den Mehrbetriebsunternehmen immer größere Marktanteile. Filialsysteme verfügen in Deutschland über einen Marktanteil von rund 45 Prozent (vgl. GAVAC et al. 2003: 55). Der dadurch entstandene Verdrängungswettbewerb zwingt immer mehr selbständige Einzelhändler zum Aufgeben, und die Zahl der Versorgungsbetriebe sinkt. Die Anzahl der Einzelhandelsunternehmen ist in Österreich zwischen 1995 und 2002 von ca. 37.500 auf ca. 33.600 gesunken (vgl. GAVAC et al. 2003: 9).

Abb. 4: Marktanteile im österreichischen Lebensmitteleinzelhandel

Unternehmen	Marktanteil in Prozent
REWE AUSTRIA	35,5
SPAR ÖSTERREICH	31,3
ADEG	12
ZEV MARKANT	8,8
ZIELPUNKT	5,9

Eigene Darstellung, nach: GAVAC et al. 2003: 57

Von dieser Entwicklung ist der Lebensmittelhandel am stärksten betroffen (vgl. Abb. 4). Der Marktanteil der Top 5 im Lebensmittelhandel ergibt in Österreich 93,5 Prozent, in



Deutschland „nur“ 61 Prozent. In Deutschland erreichen die Top 20 einen ähnlich hohen Anteil wie die Top 5 in Österreich.

Ähnlich wie beim Lebensmittelhandel verhält es sich in Österreich mit Unternehmenskonzentrationen beim Sportartikelhandel (die Top 5 Unternehmen halten einen Marktanteil von 90 Prozent) und beim Handel mit Drogerie- und Parfümeriewaren (86,6 Prozent) (vgl. GROHALL et al. 2003: 6).

Ein weiterer Indikator für die zunehmenden Konzentrationsprozesse im österreichischen Einzelhandel sind die Entwicklungen der Beschäftigtengrößenklassen. Durch Unternehmenszusammenlegungen und Übernahmen kamen zu den zehn Betrieben mit mehr als 1.000 Beschäftigten im Jahr 1994 bis 2004 fünf weitere dazu. Im selben Zeitraum wies die Statistik eine Zunahme der Unternehmen mit 500 bis 999 Beschäftigten von 24 auf 34 aus. Mittlerweile sind weit mehr als die Hälfte aller Beschäftigten im Einzelhandel (58 %) in Groß- und Mittelbetrieben angestellt; diese machen aber lediglich 2 % aller Einzelhandelsbetriebe in Österreich aus (vgl. Österreichischer Handelsverband).

Neben der Diversifikation der Angebotsbereiche (aufeinander abgestimmte Vertriebslinien unterschiedlicher Betriebsformen und Branchen) innerhalb großer Einzelhandelskonzerne kommt es außerdem zur Ausbildung einzelhandelsfremder Unternehmensbereiche (z.B. Touristik, Gastronomie, Lebensmittelproduktion...) (vgl. HEINRITZ, KLEIN u. POPP 2003).

### **2.2.1.5 Internationalisierung**

Seit 1970, aber vor allem seit der Vollendung des EU-Binnenmarkts (vgl. KULKE 1997: 483) schreitet die Internationalisierung im Einzelhandel verstärkt voran. Es gibt vier Möglichkeiten, wie Unternehmen im Ausland Fuß fassen können (vgl. MIOGA 2002: 82):

- Aufbau eigener Filialen im Ausland durch Direktinvestitionen
- Übernahme bereits bestehender Unternehmen durch Erwerb einer Kapitalmehrheit
- Gemeinsame Unternehmungen (Jointventures) mit ausländischen Partnern
- Vergabe von Konzessionen an ausländische Unternehmen (Franchising)

## **2.2.6 Alternative Einzelhandelsformen**

Zu diesen zählen neben den klassischen Formen des Versandhandels die neuen Formen des Direktvertriebs mittels Online- und Teleshopping. Ihre Umsätze sind gegenwärtig noch relativ gering, ihr Anteil wird aber laut Schätzungen innerhalb der nächsten zehn Jahre auf fünf bis zehn Prozent der gesamten Einzelhandelsumsätze steigen (vgl. MIOGA 2002: 83). HEINRITZ und SCHRÖDER (2001) gehen von einer möglichen Synthese von elektronischem und traditionellem Einzelhandel aus, sodass in manchen Bereichen die Grenze zwischen beiden Handelsformen verschwimmt.

Das Internet im Einzelhandel ist vor allem ein Attraktionsmedium, welches Kunden zum Einkaufen einlädt, was aber schließlich nicht unbedingt online zu geschehen hat. Über das Internet werden Produktinformationen und (Preis-)Vergleiche beschafft, eingekauft wird jedoch in traditionellen Geschäften (vgl. GAVAC et al. 2003: 69). Die über Internet am häufigsten geordneten Produkte weisen vorwiegend Selbstbedienungscharakter ohne weiteren Beratungsbedarf auf. Zu den am häufigsten bestellten Waren zählen mit großem Abstand Bücher, gefolgt von Kleidung und Schuhen, sowie Audio-CDs, Software, Hardware, Unterhaltungselektronik, aber auch touristische Angebote (vgl. GAVAC et al. 2003: 68).

## **2.3 Ursachen des Strukturwandels**

Der beschriebene Strukturwandel im Einzelhandel kann auf folgende Ursachen und Einflüsse zurückgeführt werden (vgl. HATZFELD 1987):

- Handelsendogene Einflüsse
- Handelsexogene Einflüsse

Diese Einflüsse sind untereinander und teilweise über Rückkopplungen mit den im vorigen Kapitel besprochenen Entwicklungen und deren Wirkungen verbunden (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 40).

### 2.3.1 Handelsendogene Einflüsse

Unter handelsendogenen Einflüssen kann man interne Veränderungen von Einzelhandelsunternehmen zusammenfassen, welche auf organisatorischen und technologischen Innovationen beruhen. Diese strategischen Maßnahmen sollen für das jeweilige Unternehmen eine Verbesserung der Situation hinsichtlich seiner Kosten- und Erlösfaktoren bewirken, was für den Erfolg im Wettbewerb entscheidend ist. Man kann die handelsendogenen Einflüsse nach HEINRITZ, KLEIN und POPP (2003: 42) auf drei Kernpunkte reduzieren:

- Umsetzung von Innovationen
- Kapitalkonzentration
- Nachfragemacht von Großunternehmen

#### 2.3.1.1 Innovationen

Zu den wesentlichen Innovationen zählen die Einführung der Selbstbedienung (SB), die Vergrößerung der Sortimente und die Rationalisierung aller Arbeitsabläufe mit der Einsparung von Arbeitskraft. Diese bewirken alle eine Vergrößerung der Verkaufsflächen und sind daher mit größerem Kapitaleinsatz verbunden. Einzelhandelsunternehmen, die sich diesen gesteigerten Kapitaleinsatz nicht leisten können, sind nur noch bedingt konkurrenzfähig und von der Verdrängung vom Markt bedroht (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 43).

Abb. 5: Flächenleistungen verschiedener Betriebsformen

Betriebsform	Flächenleistung in €/qm
Bau- und Gartenmarkt	1.200
Verbrauchermarkt	4.700
Lebensmittel Discounter	7.500

Eigene Darstellung, nach: Regionales Einzelhandelskonzept für Ostwestfalen-Lippe

Besonders deutlich wird der Zusammenhang zwischen der Vergrößerung der Verkaufsfläche und dem zu erwartenden Umsatz einer bestimmten Betriebsform, wenn man ihre

Flächenleistungen (Umsatz pro Quadratmeter) vergleicht. Aus der Darstellung in Abbildung 5 wird der erhöhte Flächenbedarf bestimmter Einzelhandelsbetriebsformen ersichtlich. Ein Discounter erwirtschaftet bei gleicher Fläche mehr als das 1,5-fache an Umsatz wie ein Verbrauchermarkt und sogar fast das 6,5-fache wie ein Bau- und Gartenmarkt. Bei Möbelmärkten wäre das Verhältnis noch extremer. Um eine ebenso hohe Rentabilität wie ein Discounter zu erreichen, müssen vor allem Fachmärkte auf riesige Verkaufsflächen zurückgreifen.

### **2.3.1.2 Kapitalkonzentration**

Die zuvor genannten Innovationen werden vor allem von den Betriebsformen SB-Warenhaus, Verbrauchermarkt und Fachmarkt umgesetzt (vgl. Abb. 1, Kap. 2.2.1.1). Ihre Errichtung verlangt wesentlich höhere Investitionen als für andere Betriebsformen nötig wären, sodass fast ausschließlich Großunternehmen als Betreiber auftreten. Die Einführung solcher Betriebsformen hat laut HEINRITZ, KLEIN und POPP (2003: 43) eine Verschärfung des Wettbewerbs durch eine schlagartige Erhöhung des Angebots, sowie ein Absenken des Preisniveaus zur Folge.

### **2.3.1.3 Wettbewerbsvorteile großer Handelsbetriebe**

Die wachsenden Marktanteile der großflächigen Betriebsformen führen zu einer steigenden Nachfragemacht der Betreiber gegenüber den Lieferanten und Produzenten. Die Großunternehmen genießen Sonderkonditionen, welche kleineren Unternehmen nicht gewährt werden (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 43).

Die Großbetriebe im Einzelhandel haben auch aus betriebswirtschaftlicher Sicht Vorteile gegenüber kleineren Unternehmen. Sie offerieren je nach Kundenwunsch ein mehr oder weniger breites Warensortiment, sind in der Lage, aufgrund der zuvor genannten Innovationen und finanziellen Vorteile den Verkauf kostengünstiger zu gestalten und minimieren die Auslieferungskosten für die Warenverteilung und –Produktion (vgl. VCÖ 1996: 56).

### **2.3.2 Handelsexogene Einflüsse**

Die handelsexogenen Einflüsse können nochmals in Einflüsse des sozialen Systems (Konsumenten) und in Einflüsse des politisch-administrativen Systems unterteilt werden (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 40).

#### **2.3.2.1 Konsumentenverhalten**

Auf der Nachfrageseite beeinflussen die Konsumenten über ihr Einkaufsverhalten die Entwicklung des Einzelhandels. Ihr Verhalten wird durch Merkmale ihrer Sozialstruktur wie Haushaltgröße und –einkommen, Alter, soziale Gruppe usw. bestimmt (vgl. KULKE 1992).

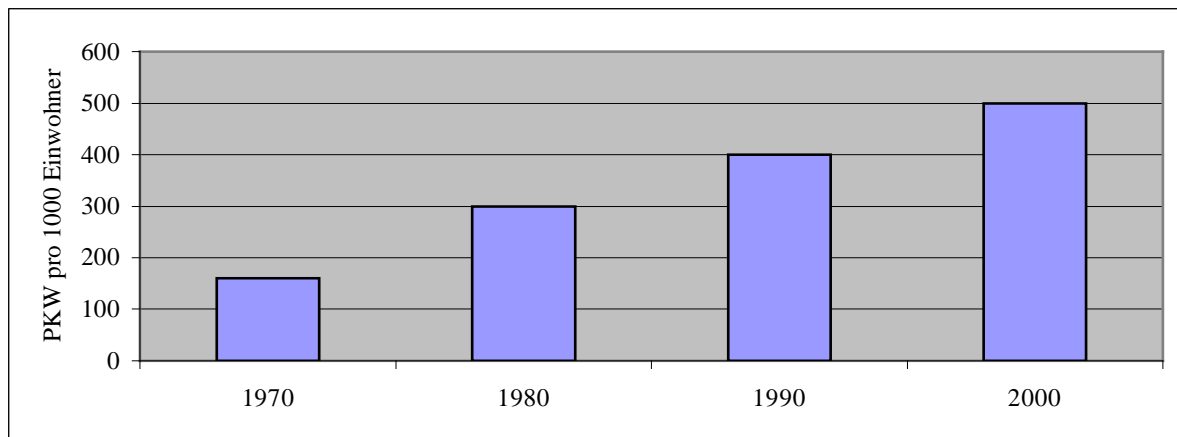
Daneben spielt auch der steigende Motorisierungsgrad (2001: 1,27 PKW pro Haushalt in Österreich; vgl. GAVAC et al. 2003: 50) mit der Erhöhung von Reichweite und Transportkapazität eine wichtige Rolle. Damit können über Großeinkäufe die Preisvorteile von Discountern und das interne Kopplungspotenzial der großflächigen Betriebsformen genutzt werden (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 42).

Die Entwicklung des Motorisierungsgrades in Österreich seit 1970 ist durch einen stetigen Anstieg gekennzeichnet (vgl. Abb. 6). Vergleicht man aber die Anzahl der PKW pro 1.000 Einwohner auf Bundesländerebene, so sind hier deutliche Diskrepanzen zu eruieren: während die PKW-Dichte im Burgenland 570 beträgt, fällt sie in Wien mit 410 deutlich niedriger aus (Österreichschnitt: 505; vgl. Statistik Austria 2006). Diese Zahlenwerte haben nichts mit unterschiedlicher Wohlstandsverteilung zu tun, sondern sind vielmehr ein Indikator für die Disparität zwischen verdichteter Siedlungsstruktur der Stadt und dünn besiedelter (z. T. hochgradig zersiedelter) Peripherie hinsichtlich der Erreichbarkeit von Versorgungsmöglichkeiten jeglicher Art. So zeigte sich etwa, dass in Österreich 98 % der Bevölkerung ein regionales Zentrum mit dem Auto innerhalb von 30 Minuten erreichen können, mit öffentlichen Verkehrsmitteln lediglich 57 % (vgl. VCÖ 2006: 1f.).

Suburbanisierung mit dispers verteilter Siedlungsstruktur und Zersiedelung im allgemeinen fördern also das Voranschreiten der motorisierten Mobilität aufgrund der Tatsache, dass

derartige Siedlungsmuster nicht ausreichend mit öffentlichen Verkehrsmitteln erschlossen werden können. Ebenso wenig können diese Bereiche mit Einzelhandelseinrichtungen versorgt werden, da sich die Errichtung und der Betrieb einer Verkaufsstelle finanziell nicht rentieren.

Abb. 6: Motorisierungsgrad in Österreich 1970, 1980, 1990, 2000



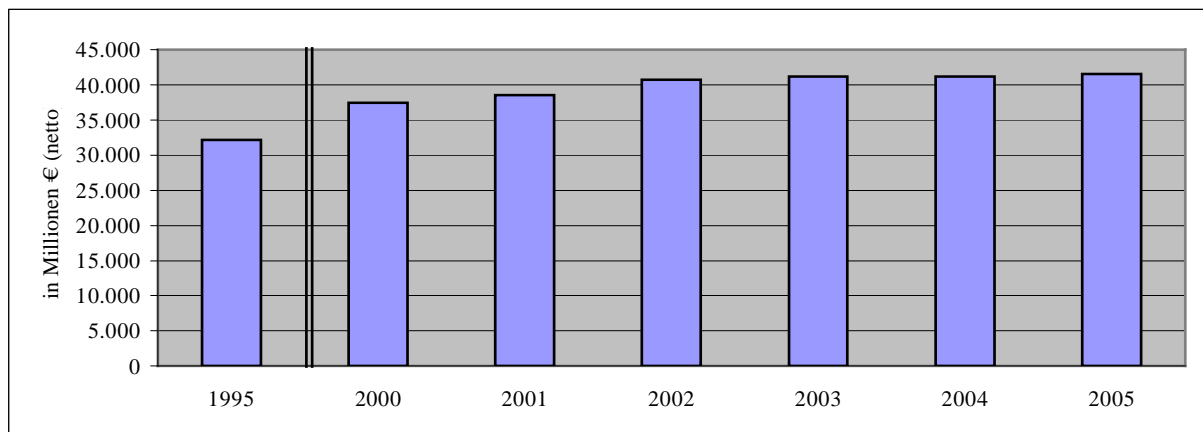
Eigene Darstellung, nach: Statistik Austria 2006

Demographische Veränderungen, wie die Zunahme des Durchschnittsalters der Bevölkerung, bewirken beispielsweise eine sich verlagernde Schwerpunktsetzung der Nachfrage von Konsumgütern. Auswahl, Beratung und Service sowie die Umwandlung von produktiven Verkaufsflächen in unproduktive „Ruhezonen“ könnten wichtige Faktoren für die Kaufentscheidung dieser wachsenden kaufkraftstarken und anspruchsvollen Bevölkerungsgruppe von über 60 Jahren werden. Die Errichtung von Verkaufsbetrieben, die diesen Ansprüchen gerecht werden, wird eine entscheidende Herausforderung für die Unternehmen sein (vgl. HEINRITZ und SCHRÖDER 2001). Veränderte Haushaltszusammensetzungen sowie der Familienstatus betreffen die Abgabemengen bzw. die Zunahme der Nachfrageindividualisierung (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 42).

Das Konsumverhalten wird vor allem vom verfügbaren Einkommen und vom Zeitbudget bestimmt und verändert sich im Lebensverlauf sowie mit sich wandelnden Lebensstilen (vgl. GEBHARDT 2002: 96). Haushalte haben sich zu „hybriden Konsumenten“ gewandelt, die „zu einem bestimmten Zeitpunkt je nach dem Kontext bestimmter Konsumakte völlig unterschiedliche Handlungsstrategien entwickeln“ (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 166).

Gegenwärtig findet eine starke Polarisierung der Kaufkraft und der Konsumpräferenzen statt: einerseits die Polarisierung auf der Ebene der Einkommensentwicklung aufgrund wachsender Anteile einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 42); dadurch hat die Kaufkraft in den letzten Jahren zum Teil real sogar abgenommen (vgl. MIOGA 2002: 80). Betrachtet man den Anteil der einzelhandelsbezogenen Aufwendungen an der Gesamtheit der Konsumausgaben der privaten Haushalte in Deutschland, so sind diese von 42,8 % im Jahr 1990 auf 32,4 % im Jahr 2002 zurückgegangen (vgl. REHK Saarland: 5). Daraus resultiert unweigerlich eine Stagnation der Umsätze im Einzelhandel, welche real seit 2000 in Deutschland wie auch in Österreich (vgl. Abb. 7). nahezu unverändert blieben.

Abb. 7: Umsatzentwicklung im österreichischen Einzelhandel



Eigene Darstellung, nach: Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ a)

Andererseits zeigt sich, „dass Konsumenten bei Massenartikeln des täglichen Bedarfs eine ausgeprägte Niedrigpreisorientierung aufweisen und zugleich eine hohe Ausgabenbereitschaft bei Individual- und Lebensstilprodukten besitzen“ (KULKE 1992: 55).

„Eine Segmentierung der Konsumenten wird in einem zunehmend lebensverlaufs- bzw. lebensstilspezifischen Verhalten deutlich“ (GEBHARDT 2002: 97). Dadurch wird eine Zuordnung der Konsumenten zu homogenen Nachfragergruppen aufgrund sich rasch wandelnder Konsummuster immer schwieriger.

### 2.3.2.2 Politisch-administratives System

Das politisch-administrative System soll mit seinen politischen und gesellschaftlichen Zielen wie Sicherung der Versorgung, Ausbau des Verkehrsnetzes, Erstellung von raumplanerischen Leitbildern usw. auch die Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Einzelhandels vorgeben. Mit seinen Instrumenten wie Planungsrecht, Wirtschaftsförderung usw. soll es diese Ziele mit dem bestmöglichen Nutzen für alle Konsumenten und Unternehmer umsetzen.

Eingriffe von Politik und Planung in die Entwicklung des Einzelhandels sind daher aus folgenden Gründen notwendig (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 169f):

- Durch die Versorgung der Bevölkerung hält der Einzelhandel eine entscheidende Aufgabe für das Funktionieren des Gemeinwesens inne. Politik und Planung müssen dafür sorgen, dass nur eine zumutbare individuelle Mobilität zur Beschaffung bestimmter Güter notwendig ist.
- Da der Einzelhandel zu den ertragreichsten Arten der Bodennutzung zählt, wird der sich immer weiter verschärfende Wettbewerb vor allem auf der Ebene der Standortentscheidungen ausgetragen, was die Verdrängung erwünschter Nutzungen zur Folge haben kann.
- Der Einzelhändler legt sich mit der Entscheidung für eine bestimmte Betriebsform auf eine z.T. standardisierte architektonische Ausführung und Größe des Verkaufslokals fest. Bei Lebensmittel-Discountern und Fachmärkten, die aus Kostengründen auf einfachste Bauweisen zurückgreifen, stellt sich die Frage nach der städtebaulichen Integration aufgrund ästhetischer Aspekte, bei großflächigen Betriebsformen aufgrund des Mangels an vorhandenen, ausreichend großen Bauflächen.
- Eine geplante Ansiedlung macht einen Standort zum Zielpunkt von Interaktionen, welche mit verkehrlichen Auswirkungen (Bereitstellung von Parkplätzen, Belastung des Verkehrsnetzes, Belastung der Anlieger durch Lärm und Abgase) verbunden sind. Die Folgen der Belastungen sollten durch ein ausgeklügeltes Verkehrsmanagement so niedrig wie möglich gehalten werden.



Die für die Einzelhandelsstruktur relevanten Handlungsbereiche des politisch-administrativen Systems lassen sich primär der Raumordnungs- und der Wirtschaftspolitik zuordnen. Raumordnerische und wirtschaftspolitische Maßnahmen stehen oft in krassem Gegensatz zueinander und haben zu den negativen Auswirkungen des Strukturwandels im Einzelhandel zumindest indirekt beigetragen.

Der Hauptvorwurf an die Raumordnung besteht darin, dass sie über keine Instrumente verfügt, um der unkontrollierten Ausbreitung nicht integrierter Verkaufsstandorte entgegenzuwirken. Ebenso wenig war der nötige Enthusiasmus für die Weiterentwicklung derartiger Steuerungsmittel vorhanden. Die Raumordnung, so schien es lange Zeit, hat sich mit ihrer Rolle als reaktive Institution ohne Handlungs- und Gestaltungswillen abgefunden und das Planungsvakuum auf der regionalen Ebene hingenommen. Damit steht der beinahe uneingeschränkten Planungshoheit der kommunalen Selbstverwaltung im Hinblick auf überörtlich relevante Planungsabsichten kein adäquates Kontrollorgan gegenüber.

Es waren auch wirtschaftspolitische Maßnahmen, welche den ruinösen Wettbewerb im Einzelhandel vorantrieben: etwa die Liberalisierung der Ladenöffnungszeiten oder die Förderung raumordnerisch unverträglicher Einzelhandelsprojekte. Vor allem gewachsene Strukturen, und hier wiederum Klein- und Mittelbetriebe gingen als Verlierer falsch verstandener Wirtschaftsförderung hervor.

Es sind allerdings gegenwärtig vor allem Institutionen der Wirtschaftspolitik, welche auf die prekäre Situation vor allem in den Innenstädten hinweisen. In Wien etwa wird von der Wiener Wirtschaftskammer (WKW) ein ganzer Katalog von Maßnahmen gefordert, welche die traditionellen Strukturen der Geschäftsstraßen begünstigen und den Abfluss von Kaufkraft an die suburbanisierten Standorte des Einzelhandels eindämmen sollen. Zu diesen zählen etwa eine Förderung für die Vergrößerung und Zusammenlegung von Geschäftslokalen, die Errichtung von mehr Parkmöglichkeiten (Garagen) in Einkaufsstraßen, die Öffnung für Busspuren und Ausnahmen bei der Parkraumbewirtschaftung für Lieferanten bis hin zu einem Regionalen Einzelhandelskonzept für die Region Wien – Niederösterreich (vgl. WKW 2005).

Jetzt sind alle relevanten Akteure, wie die Wirtschaftskammern, Einzelhandelsverbände, Verwaltungen der Gebietskörperschaften und Experten der Sachpolitik gefordert, eine gemeinsame Plattform für Gespräche zu finden, um eine zukünftige Verhinderung der im

folgenden Abschnitt behandelten Auswirkungen des Strukturwandels im Einzelhandel zu erreichen.

## **2.4 Auswirkungen des Strukturwandels**

Dem zuvor besprochenen Strukturwandel im Einzelhandel kann eine Reihe von Auswirkungen auf die räumlichen Standort- und Versorgungsmuster zugeschrieben werden. Als problematisch erweist sich vor allem die veränderte Standortstruktur, welche mit einer Verschlechterung der wohnnahen Versorgung, zunehmendem Flächenverbrauch und der Entstehung zusätzlicher Kosten für die Konsumenten und die Allgemeinheit einhergeht.

### **2.4.1 Auswirkungen auf die Versorgung**

Eine der größten Bedrohungen, die vom Rückgang von Einzelhandelsbetrieben ausgehen, ist die Gefährdung der flächendeckenden Nahversorgung, da durch den anhaltenden Verdrängungswettbewerb immer mehr ortsansässige eigenständige Einzelhandelsgeschäfte an Bedeutung verlieren. Mehrbetriebsunternehmen, die in ihrer Standortwahl und innerbetrieblichen Organisation nach rational-ökonomischen Prinzipien vorgehen, nehmen keine Rücksicht auf lokale Besonderheiten hinsichtlich des Versorgungsbedarfs, ihrer Sortimentsgestaltung oder arbeitsmarktrelevanter Auswirkungen von Betriebsan- bzw. Absiedlungen in der jeweiligen Standortgemeinde (vgl. HEINRITZ, KLEIN und POPP 2003: 44 u. MIOGA 2002: 83).

Abbildung 8 zeigt die rasante Verschlechterung der Nahversorgungssituation innerhalb von nur vier Jahren auf Gemeindeebene in Österreich. Bezieht man die teils kleinräumige Siedlungsverteilung aufgrund der topographischen Voraussetzungen in Österreich (ca. 2.300 Gemeinden mit insgesamt über 17.300 Ortschaften) sowie die Tatsache, dass sich die Zahl der Lebensmittelgeschäfte seit 1970 von über 20.000 auf unter 6.000 verringert hat, in die Überlegungen mit ein, so ist es nicht verwunderlich, dass ein Bevölkerungsanteil von 25 bis 30 % keinen Nahversorger in fußläufiger Entfernung erreichen können (vgl. VCÖ 2006: 6).

Bei Unternehmen mit filialenorientierter Vertriebsform, wie viele Discounter, steigt das Interesse an nicht integrierten Standorten immer stärker an. Der Zweck dahinter ist das sog. „Trading-up“: die Ausweitung des Sortiments hinsichtlich Vielfalt und Qualität, ein Rotationsassortiment vor allem bei Non-Food-Artikeln sowie die Etablierung zusätzlicher Dienstleistungen. Die Unternehmen verlassen ihre Standorte in Wohngebieten mit weniger einkommensstarker Bevölkerung und fragen nach solchen mit Anschluss an das Straßenverkehrsnetz nach. Diese Unternehmen, die sich auf dem Markt bereits einen gewissen Bekanntheitsgrad verschafft haben, wollen durch die Sortimentsausweitung und die günstige verkehrliche Erreichbarkeit nun auch einkommensstärkere und dadurch individuell mobilere Nachfragerschichten ansprechen (vgl. MIOGA 2002: 85), während sich in den wohnnahen Gebieten die Versorgungssituation dramatisch verschlechtert.

Abb. 8: Gemeinden und Einwohner in Österreich ohne Nahversorger

Bundesland	1997			2001		
	Gemeinden ohne Nahversorger	Einwohner ohne Nahversorger		Gemeinden ohne Nahversorger	Einwohner ohne Nahversorger	
		absolut	in %		absolut	in %
Burgenland	3	984	0,36	11	5.399	1,70
Kärnten	3	5.334	0,97	7	13.532	2,40
Niederösterreich	24	21.035	1,43	27	25.995	1,70
Oberösterreich	41	35.311	2,65	52	44.132	3,20
Salzburg	7	3.197	0,66	10	5.960	1,20
Steiermark	117	93.589	7,90	140	114.916	9,60
Tirol	35	17.737	2,81	44	25.617	3,80
Vorarlberg	7	2.128	0,64	8	5.870	1,70
Wien	0	0	0,00	0	0	0,00
Österreich gesamt	237	179.315	2,30	299	241.421	3,00

Eigene Darstellung, nach : GROHALL et al. 2003: 57

Die zunehmende Konkurrenz neuer Betriebsformen und zu geringe Umsatzerwartungen führten zu einem Ausdünnen des Angebots in wohnnahen Lagen, vor allem am äußersten Rand von Suburbanisierungsräumen und in peripheren Gebieten. Die daraus resultierende Verlängerung der Einkaufswege, und ein dadurch gesteigerter Zwang zu Mobilität benachteiligt viele Bevölkerungsgruppen, die über keinen eigenen PKW verfügen. Dazu gehören Kinder, Jugendliche, Frauen, ältere Menschen und Haushalte mit niedrigen Einkommen; eine Gruppe, die beispielsweise in Deutschland beinahe die Hälfte der Bevölkerung ausmacht (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 271).

## 2.4.2 Auswirkungen auf gewachsene Standortstrukturen

Besonders betroffen vom Strukturwandel zeigen sich die Innenstädte als gewachsene Versorgungsschwerpunkte traditioneller Zentrenstrukturen. Diese weisen deutliche Auflösungserscheinungen auf, bedingt vor allem durch das Entstehen neuer Standortagglomerationen in den suburbanen Gebieten der Verdichtungsräume mit einer Ausweitung des Sortiments auf innenstadtrelevante Waren (vgl. Abb. 9).

Abb. 9: Sortimentskatalog nach verschiedenen Lagebereichen, „Osnabrücker Liste“

Nahversorgungsrelevante Sortimente	Innenstadtrelevante Sortimente	Nicht innenstadtrelevante Sortimente
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nahrungs- und Genussmittel</li> <li>• Gesundheits- und Körperpflegeartikel</li> <li>• Schreibwaren und Zeitschriften</li> <li>• Schnittblumen und kleine Gebinde</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bekleidung und Sportbekleidung</li> <li>• Schuhe, Lederwaren</li> <li>• Uhren, Schmuck</li> <li>• Hausrat, Glas, Porzellan</li> <li>• Bücher</li> <li>• Unterhaltungselektronik, Elektrokleingeräte</li> <li>• Leuchten</li> <li>• Spielwaren</li> <li>• Sportartikel</li> <li>• Musikinstrumente</li> <li>• Kunstgegenstände</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Möbel</li> <li>• Heimtextilien</li> <li>• Tapeten, Teppiche</li> <li>• Baumarktspezifische Sortimente</li> <li>• Fahrräder</li> <li>• Leuchten (im Baumarktsortiment)</li> <li>• Blumen, Gartenzubehör</li> <li>• Zoobedarf</li> <li>• Elektrogeräte ("weiße Ware")</li> <li>• Sportgroßgeräte</li> <li>• Kfz-Handel, Autozubehör</li> </ul>

Eigene Darstellung, nach: FUCHS 2004: 425

Die traditionellen Einkaufslagen in den Innenstädten als Teile des Hauptgeschäftsviertels einer Stadt („City“ oder „Central Business District“) sind geprägt durch den typischen Branchenmix, den hohen Spezialisierungsgrad, eine große Sortimenttiefe sowie höhere Preis- und Qualitätsklassen. Diese Citys mit ihren Funktionen als administrative, kulturelle und kommerzielle Zentren verfolgen vor allem den Zweck der Versorgung für einen größeren Umlandbereich (zentralörtlicher Verflechtungsbereich) und vermitteln als „Erlebnisraum“ das Gefühl urbanen Lebens (vgl. WEICHHART 1997).

Es entwickelte sich in den vergangenen Jahrzehnten neben dem „primären Netz“ mit allen gewachsenen Standortklassen wie der Innenstadt, den Stadtteilzentren und den wohnorientierten Einzellagen ein „sekundäres Netz“ von Einzelhandelsstandorten (vgl. TIETZ 1991). Mit diesem Begriff werden alle (auto-)verkehrsorientierten Lagen an Hauptausfallstraßen, Verkehrskreuzungen sowie in Gewerbe- und Sondergebieten bezeichnet. (Das „tertiäre Netz“ bezeichnet den nicht-stationären Einzelhandel, also Direktvertrieb und Versandhandel, das „quartäre Netz“ den Handel in Transiträumen, etwa in Bahnhöfen oder Flughäfen).

An diesen Standorten des „sekundären Netzes“ entstanden vor allem Einkaufszentren und Handelsagglomerationen, welche mittels Nachahmung und Professionalisierung des Strukturprinzips des innerstädtischen Handels die Kaufkraft an sich ziehen. Als Publikumsmagneten agieren hauptsächlich großflächige Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels, aber auch seit neuerem Fachmärkte der Branchen Elektronik, Bekleidung und Schuhe. Die übrigen Verkaufsbetriebe profitieren nicht unerheblich von den Vorteilen der räumlichen Nähe zueinander.

Diese Agglomerationsvorteile kommen auf betrieblicher Ebene (= interne Vorteile durch Ersparnisse) vor allem durch die Externalisierung von Kosten zustande, wobei etwa Einkaufs- und Marketingaktivitäten der einzelnen Betriebe untereinander abgestimmt werden. Zu den externen Agglomerationsvorteilen zählen die Lokalisationsvorteile sowie die Urbanisationsvorteile, welche durch die räumliche Konzentration von Verkaufslokalen der gleichen bzw. unterschiedlicher Branchen einen Mehrwert für die Konsumenten erzeugen.

Lokalisationsvorteile entstehen, indem durch die räumliche Nähe von Betrieben der gleichen Konsumgruppe für den Nachfrager Vergleichs- und Informationsmöglichkeiten hinsichtlich Preis und Qualität der Waren geschaffen werden. Diese Ballungsvorteile wirken auf die Kunden gleichsam als Attraktor, wodurch sich auch für die Unternehmen ein erheblicher Mehrwert ergibt: der Nachteil der unmittelbaren Konkurrenz wird durch den Nutzen deutlich übertroffen.

Urbanisationsvorteile erwachsen aus dem Umstand, dass Konsumenten beim Erledigen eines Einkaufsweges gleich mehrere verschiedene Güter besorgen wollen. Die räumliche Ballung unterschiedlicher Branchen erlaubt den Nachfragern, Kopplungskäufe durchzuführen. Aber

auch nur die bloße Möglichkeit, sich bei einem einzigen Ausgang einen Überblick über das aktuelle Angebot in den Regalen zu machen und Auslagenfenster zu betrachten, stellt für die Konsumenten aufgrund des Unterhaltungswertes einen nicht zu unterschätzenden Zusatznutzen dar (vgl. WEICHHART 2004: 9f.).

Außerdem können in Einkaufszentren aufgrund der einheitlichen Besitzverhältnisse die Mieten für die Einzelbetriebe differenziert gestaltet werden, welche an ihre jeweiligen Umsatzverhältnisse angepasst werden. Auf diese Weise kann die „gewünschte“ Branchenzusammenstellung realisiert werden, um damit ein Höchstmaß an Attraktivität des Standortes zu erreichen (vgl. WEICHHART 1997).

Der Bedeutungsgewinn von Gewerbegebieten für die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe ist zum Teil im Strukturwandel des produzierenden Gewerbes zu suchen. Durch die schwierige Neuansiedlung von Gewerbebetrieben auf verlassenen Standorten werden die frei gewordenen Flächen oftmals für Handelsbetriebe zweckentfremdend gebraucht (vgl. MIOGA 2002: 85f.).

Auf solchen Flächen entstehen zum Teil auch Freizeiteinrichtungen wie Themenparks oder künstlich geschaffene Welten mit städtischem Flair („Urban Entertainment Centers“) mit integrierten Verkaufsstandorten des Einzelhandels. Diese werden von HEINRITZ und SCHRÖDER (2001) als „Unorte“ bezeichnet. Es wird auch die Meinung vertreten, dass die Menschen bald nicht mehr nur Erlebnis, sondern sogar Abenteuer beim Einkaufen suchen. Der Mangel an geeigneten Flächen für derartige, das innerstädtische Angebot ergänzende Vorhaben in den zentralen Lagen der Städte bewirkt die Ansiedlung an verkehrs- und kostengünstigen Standorten am Rand von Verdichtungen als weitere Magnete für die Kaufkraft der Bevölkerung. In derartige, verkehrsgünstige Standorte wird auch weiterhin kräftig investiert (vgl. MIOGA 2002: 84f.). Allerdings ungeklärt bleibt die Frage, ob die Mehrzahl der Konsumenten die künstlich geschaffenen urbanen Welten auch in Zukunft vorziehen wird, oder sich lieber auf den Flair der traditionellen Handelsorte der Innenstädte besinnt.

In den Innenstädten selbst nehmen Standorte von Filialbetrieben extrem zu, in manchen Stadtzentren erreichen sie einen Anteil von über 80 Prozent. Die Auswirkung auf das

wahrnehmbare Bild solcher Innenstädte lässt sich mit den Worten „Uniformität“ und „Banalisation“ beschreiben (vgl. MIOGA 2002: 85).

Viele innerstädtische Kaufleute sehen auch in der verstärkten Verbreitung sowie der Sortimentsvergrößerung von sog. „Convenience Shops“ eine Bedrohung für ihren Umsatz. Diese meist bei Tankstellen und an Bahnhöfen gelegenen Läden mit weniger eingeschränkten Öffnungszeiten als herkömmliche Verkaufsgeschäfte weisen oftmals schon ein Warenangebot auf, das über den schlichten „Reisebedarf“ weit hinausreicht (vgl. MIOGA 2002: 85).

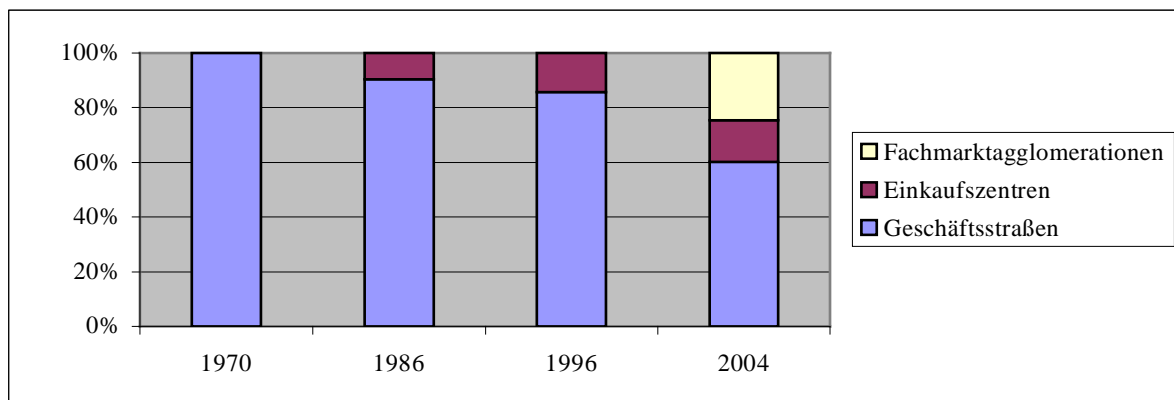
Durch derartige Entwicklungen wird eine Schwächung der lokalen Ökonomie gefördert. Der Einzelhandel in innerstädtischen Lagen hat nicht nur den Zweck der Versorgung, sondern erfüllt, wie bereits erwähnt, auch einen Beitrag zur Urbanität und zum städtischen Flair. In den Altstädten dienen die Einnahmen aus dem Einzelhandel auch als ökonomische Grundlage für den Erhalt der historischen Bausubstanz. Eine Schwächung des Einzelhandels in den Innenstädten bewirkt den Verlust der Stadtkultur, die für den Tourismus und für jeden einzelnen, der Urbanität in organisch gewachsener Umgebung sucht, so wertvoll ist (vgl. BLOTVOGEL, Hrsg. 2002: 271).

#### **2.4.2.1 Exkurs: Entwicklung der Handelsstruktur der Wiener Geschäftsstraßen**

Die österreichische Hauptstadt verfügt mit ihren Hauptgeschäftsstraßen über eine traditionelle und gewachsene Einzelhandelsstruktur. Die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung dieser Straßen wurde schon früh erkannt und im Rahmen zahlreicher Studien im Lauf der Zeit immer wieder untersucht. Aktuelle Strukturdaten können mit den Ergebnissen dieser Erhebungen verglichen werden, um damit die Veränderungen einer innerstädtischen Handelslandschaft in den letzten vier Jahrzehnten zu demonstrieren.

Abbildung 10 verdeutlicht die Verschiebungen der Verkaufsflächenanteile traditioneller Einkaufsstraßen, nicht integrierter Einkaufszentren und Fachmarkttagglomerationen in der Stadt Wien in den Jahren zwischen 1970 und 2004.

Abb. 10: Verkaufsflächenanteile unterschiedlicher Geschäftslagen in Wien



Eigene Darstellung, nach: SCHWARZENECKER 2004

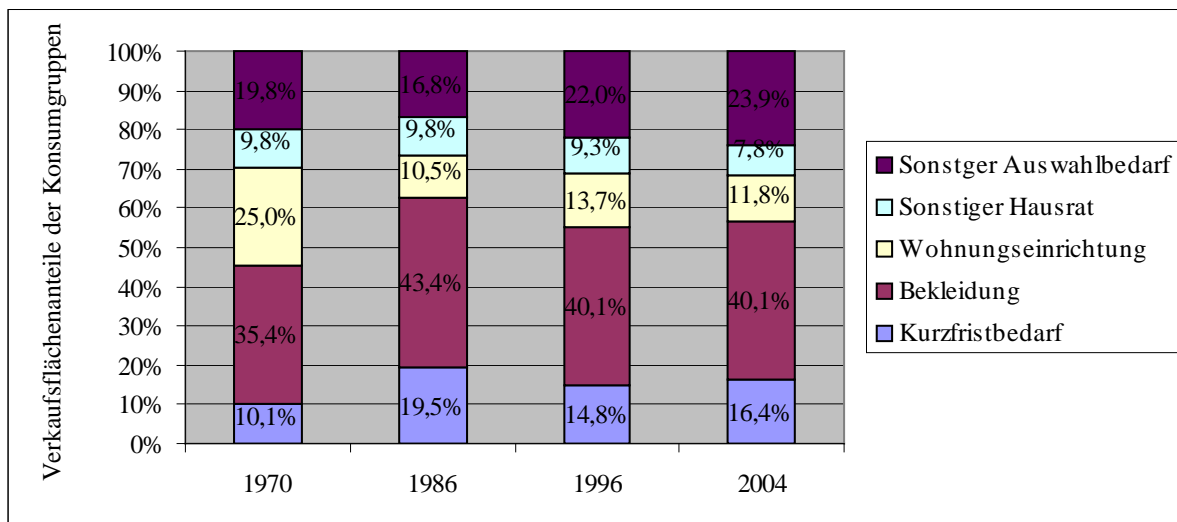
Deutlich lässt sich auch der Bedeutungsverlust der traditionellen Einkaufsstraßen an der Entwicklung ihrer jeweiligen Gesamtverkaufsflächen ablesen: zwischen 1996 und 2004 konnten lediglich acht der 23 Wiener Geschäftsstraßen an Verkaufsfläche zulegen, darunter die beiden Zentren mit überregionaler Bedeutung. Die restlichen 15 Geschäftsstraßen mussten teils erhebliche Einbußen bei der Verkaufsfläche hinnehmen: fünf Bezirkszentren erlitten Verkaufsflächenverluste zwischen 30 und 40 Prozent innerhalb dieser relativ kurzen Periode. Insgesamt sank die Gesamtverkaufsfläche aller Wiener Einkaufsstraßen in diesem Zeitraum um drei Prozent, während sie sich zwischen 1970 und 1996 verdoppelte.

Auch der Anteil der leerstehenden Geschäftslokale zeigt einen deutlichen Trend nach oben, besonders deutlich in kleineren Neben- und Bezirkszentren. In drei dieser Bereichen beträgt die Leerflächenquote zwischen 20 und 30 Prozent, in weiteren sieben Geschäftszentren zwischen 10 und 20 Prozent (vgl. SCHWARZENECKER 2004).

Bei der Entwicklung der Verkaufsflächenanteile der wichtigsten Konsum- und Bedarfsgruppen der Wiener Hauptgeschäftsstraßen fällt auf, dass die Position als bedeutendste Konsumgruppe in den traditionellen innerstädtischen Handelslagen der Bereich „Bekleidung“ einnimmt. Ebenso deutlich zeichnet sich der Bedeutungsverlust der Einkaufsstraßen bezüglich des Erwerbs von Waren zur Wohnungseinrichtung ab. Dieses Produktsegment wird zu einem überwiegenden Anteil von großflächigen Fachmärkten an autoverkehrsorientierten Lagen abgedeckt (vgl. Abb. 11).



Abb. 11: Verkaufsflächenanteile der Wiener Geschäftsstraßen 1970 bis 2004



Eigene Darstellung, nach: SCHWARZENECKER 2004

Ein in Einkaufsstraßen und Innenstädten allgemein zu beobachtender Trend ist jener der Steigerung des Filialisierungsgrades: während gegenwärtig in manchen zentralen Lagen kleiner und mittlerer Städte der Anteil der Handelsketten an die 80 Prozent beträgt, erreichen mehrere Wiener Einkaufsstraßen Werte über 20 Prozent, einige auch an die 40 Prozent (vgl. SCHWARZENECKER 2004; STEINBACH und HILGER 1997).

In einer eigenen Erhebung im September 2006 wurde die Veränderung der Geschäftslokalzahlen und die Konsumgruppenstruktur einer traditionellen Wiener Einkaufsstraße, der Äußeren Währinger Straße im 18. Wiener Gemeindebezirk zwischen 1963 und 2006 untersucht. Als Vergleichsstudie diente die Geschäftstraßentypisierung von LICHTENBERGER (1963).

Die Äußere Währinger Straße kann hinsichtlich ihres Versorgungsbereiches als Bezirksteilzentrum eingestuft werden. Ihre Gesamtzahl an Geschäftslokalen (inkl. Gastgewerbe und sonstige Dienstleistungen) sank zwischen 1963 und 2006 um 15 Prozent von 202 auf 171, wobei in den letzten zehn Jahren ein überdurchschnittlich deutlicher Rückgang zu beobachten war; die Anzahl der Geschäfte betrug 1996 noch 193.

Das Ausmaß der Gesamtverkaufsfläche der Äußeren Währinger Straße entwickelte sich in den letzten 20 Jahren recht un stetig: 1986 wies sie 9.300 m<sup>2</sup> auf, bis 1996 kletterte der Wert auf 14.000 m<sup>2</sup> und bis 2004 sank die Verkaufsfläche wieder auf ca. 11.700 m<sup>2</sup>. Der Anteil der

Handelsketten (Filialisierungsgrad) erreichte 1996 19 Prozent (entspricht 35% der Gesamtverkaufsfläche aller Geschäfte) und stieg bis 2004 auf 22 Prozent, jener der leerstehenden Geschäftslokale lag 2004 bei etwa 12 Prozent (vgl. STEINMANN 1987; STEINBACH und HILGER 1997; SCHWARZENECKER 2004).

Die Entwicklung der Geschäftszahlen der in dieser Straße dominierenden Konsumgruppen (vgl. Abb. 12) verdeutlicht, dass der mit Abstand höchste Anteil auf die Konsumgruppe „Bekleidung: Damen, Herren, Kinder, Schuhe, Lederwaren, Accessoires, Uhren, Schmuck“ mit ca. 30 Prozent entfällt. Bis heute blieb die Zahl der Geschäfte dieser Branche annähernd unverändert, anteilmäßig an der Gesamtzahl der Verkaufslokale stieg der Wert auf beinahe 35 Prozent.

Abb. 12: Konsumgruppenstruktur der Währinger Straße 1963 und 2006

	Anzahl der Geschäfte			Anteile der dominierenden Konsumgruppen	
	1963	2006	Veränderung 1963 bis 2006	1963	2006
Nahrungs- und Genussmittel	40	18	-55%	19,8%	10,5%
Körperpflege, Reinigung, Gesundheit	32	21	-34%	15,8%	12,3%
Geistige Interessen	14	8	-43%	6,9%	4,7%
Bekleidung	60	59	-2%	29,7%	34,5%
Wohnungseinrichtung	25	17	-32%	12,4%	9,9%
Gewerbe und Dienstleistungen	21	40	90%	10,4%	23,4%
Sonstige Konsumgruppen	10	8	-20%	5,0%	4,7%
Gesamt	202	171	-15%	100,0%	100,0%

Eigene Darstellung, nach: LICHTENBERGER 1963; eigene Erhebung

Deutlichere Einbußen an Geschäftslokalen mussten die Nahrungs- und Genussmittelbranche, der Bereich „Geistige Interessen“ (Bücher, Papier, Schreibwaren, Musik, Kunst, Fotografie, elektronische Datenträger usw.) als auch der Bereich „Körperpflege“ (Drogerien, Parfümerien, Apotheken, Friseure, Kosmetiker, Putzereien, Sanitärer Bedarf, Optiker usw.) hinnehmen: ein Hinweis auf die typischen Konzentrations- und Filialisierungsprozesse vor allem in diesen Segmenten. Die Konsumgruppe „Wohnungseinrichtung“ hat ihren Anteil seit 1963 um ein Drittel reduziert, zurückzuführen auf das Angebot innenstadtrelevanter Einrichtungssortimente in Möbelhäusern und sonstigen großflächigen Fachmärkten. Hingegen konnte sich die Zahl der Gewerbe- und Dienstleistungsbetriebe (einschließlich Gastronomie) beinahe verdoppeln. Auch ihr Anteil an der Gesamtzahl der Konsumgruppen erhöhte sich von ca. 10 Prozent im Jahr 1963 auf über 23 Prozent heute.

### **2.4.3 Steigerung des Flächenverbrauchs**

Durch das Einsetzen neuer großflächiger Betriebsformen kommt es zu einer Ausweitung des Einzugsgebiets, oft weit über ein dem Zentrumsrang des Einkaufsorts entsprechendes Maß hinaus. Das vergrößerte Einzugsgebiet bewirkt größere Distanzen, die von den Konsumenten überwunden werden müssen. Folglich sinkt aufgrund des beschränkten Zeitbudgets der Kunden und dem Zwang zur Benutzung eines PKW die Einkaufsfrequenz, d.h. es werden bei weniger Einkäufen größere Warenmengen besorgt. Dieser verstärkte PKW-Einsatz führt unweigerlich zu einer Ausweitung des Angebots an Flächen für den ruhenden Verkehr. Neben der betriebsformbedingten Steigerung der Verkaufsfläche leistet also auch der Bedarf an Parkplätzen für eben diese Verkaufsstandorte einen Beitrag zum massiven Flächenverbrauch. Beispiel: für einen Standort bei Linz benötigt ein Einkaufszentrum pro Quadratmeter Verkaufsfläche etwa zweieinhalb Quadratmeter Parkplatzfläche (in absoluten Zahlen: 38.000 m<sup>2</sup> VKF, 95.000 m<sup>2</sup> Parkplatz; vgl. VCÖ 1996: 19).

Ermöglicht wird ein derartiger Flächenwahnsinn durch die niedrigen Grundstückspreise außerhalb der Ortsgebiete. Während die Kosten für einen Parkplatz auf der „grünen Wiese“ (Bau-, Erhaltungs- und Grundkosten) durchschnittlich 0,5 Prozent des durch PKW-Kunden erwirtschafteten Umsatzes ausmachen, liegt dieser Wert in Innenstadtlagen bei drei bis fünf Prozent (vgl. VCÖ 1996: 37). Damit und durch die Tatsache, dass ihre Parkplätze im Unterschied zu kostenpflichtigen Kurzparkzonen in den Citys gratis angeboten werden, erlangen großflächige Einzelhandelsbetriebe in nicht integrierten Lagen einen erheblichen Wettbewerbsvorteil, welcher beispielsweise in Sydney (Australien) durch sog. „Verkehrserregerabgaben“ für Großparkplätze bei Einkaufszentren ausgeglichen wird (vgl. VCÖ 2006: 4).

### **2.4.4 Auswirkungen auf die Umwelt**

Durch den exorbitanten Flächenverbrauch nimmt auch der Versiegelungsgrad mit all seinen negativen ökologischen Folgewirkungen stark zu. Vor allem bedenklich erscheint der Verlust ökologischer Ausgleichsflächen, wodurch die Bodenerosion gefördert wird und Düngemittel sowie andere Schadstoffe in Gewässer eingeschwemmt werden.

Eines der Hauptprobleme nicht integrierter Einkaufszentren wird durch den zusätzlich generierten Autoverkehr ausgelöst: laut einer Schweizer Studie sind ca. zehn Prozent aller PKW-Fahrten auf den Einkaufsverkehr zu Einzelhandelsverkaufsstandorten auf der „grünen Wiese“ zurückzuführen (vgl. BUWAL 2002).

Setzt man nun diesen Anteil in ein Verhältnis zu den gesamten Auswirkungen des Kraftfahrzeugverkehrs auf die Umwelt, so wird man erkennen, welche Ausmaße die Gefährdung von Lebensraum und Gesundheit der Menschen annimmt. Die Emissionen von Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>) sind in Österreich zwischen 1990 und 2003 um 83 Prozent angestiegen, der Autoverkehr war und ist mit ca. 30 Prozent der bedeutendste Emittent dieses Gases, welches mit 80 Prozent Hauptverursacher des Treibhauseffektes in der EU ist. Im selben Zeitraum ist die Feinstaubbelastung durch den Verkehr um 42 Prozent gestiegen (vgl. VCÖ 2004 a: 1 und 2005: 2 u. 12).

Laut der Weltgesundheitsorganisation (WHO) liegt die Zahl der Todesopfer in Österreich durch den Verkehr jährlich bei über 3.500. Neben den rund 940 Verkehrsunfallopfern sind durch Autoabgase mehr als 2.400 Todesfälle zu beklagen und weitere 190 durch dauerhaften Verkehrslärm (vgl. VCÖ 2004 b: 1).

Als eine Minderung der Lebensqualität im Umfeld großflächiger Einzelhandelsbetriebe könnte man außerdem die mangelnde Ästhetik in der architektonischen Ausgestaltung der Verkaufsgebäude nennen (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 272). Diese optischen Beeinträchtigungen der Umwelt wiegen um so schwerer, wenn man bedenkt, dass derartige Immobilien nach der Betriebsaufgabe nur mit großer Mühe einer adäquaten Nachnutzung zugeführt werden können. Die „Ruinen“ bleiben ein Schandfleck in der Landschaft für zumindest eine lange Zeit.

Von den „Ruinen“ des Einzelhandels sprechen auch HEINRITZ und SCHRÖDER (2001). Viele gegenwärtige Betriebe und jene, die noch entstehen werden, könnten schon bald aufgrund des vernichtenden Verdrängungswettbewerbs für immer ausgedient haben. Da viele Betriebe nach ihren speziellen Anforderungen nach Größe, Schnitt und technischer Ausstattung geplant werden, wird es schwer sein, verlassene Einzelhandelsimmobilien einer neuen Nachnutzung zuzuführen.

#### **2.4.5 Entstehung zusätzlicher Kosten durch den Einkaufsverkehr**

Die von der Ansiedlung nicht integrierter, großflächiger Einzelhandelsbetriebe ausgehenden finanziellen Belastungen beschränken sich nicht nur auf den Flächenverbrauch durch die Erhöhung der Verkaufsfläche und der Zahl an PKW-Stellplätzen, wodurch zusätzliche Kosten für die Unternehmensbetreiber verursacht werden. Auch die öffentliche Hand und somit wir alle werden für die Errichtung, die Erhaltung bzw. den Ausbau von Straßen, die durch das erhöhte Verkehrsaufkommen infolge großflächiger Betriebe erforderlich sind, zur Kasse gebeten. Erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang auch die sog. „Versunkenen Kosten“ für die öffentliche Hand: durch nicht integrierte Betriebsstandorte werden die bereits für integrierte Lagen geschaffenen verkehrlichen Erschließungsmaßnahmen gleichsam entwertet (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 272).

Daneben sollen auch noch gesteigerte Umwelt- und Sozialkosten, die durch die Ansiedlung solcher Betriebe für Anlieger infolge von Beeinträchtigungen durch Lärm, Abgase und Staub erwachsen, erwähnt werden (vgl. ebd.). Die durch diese Belastungen ausgelösten Folgeerscheinungen drücken sich v. a. in Herz- und Kreislauferkrankungen aus, welche durch den gesamten Kraftfahrzeugverkehr jährliche Gesundheitskosten in Österreich von 1,8 Milliarden Euro verursachen. Bedenkt man, dass etwa ein Zehntel des Verkehrs durch Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“ erzeugt wird, ergibt sich alleine für diesen Ausgabeposten eine beachtliche Summe (vgl. VCÖ 2004 a und b: 1). Zu den Umweltkosten zählt u. a. aber auch die laufende Entwertung von Häusern und Grundstücken durch die erwähnten Belastungen durch Lärm und Abgase (vgl. VCÖ 1996: 55).

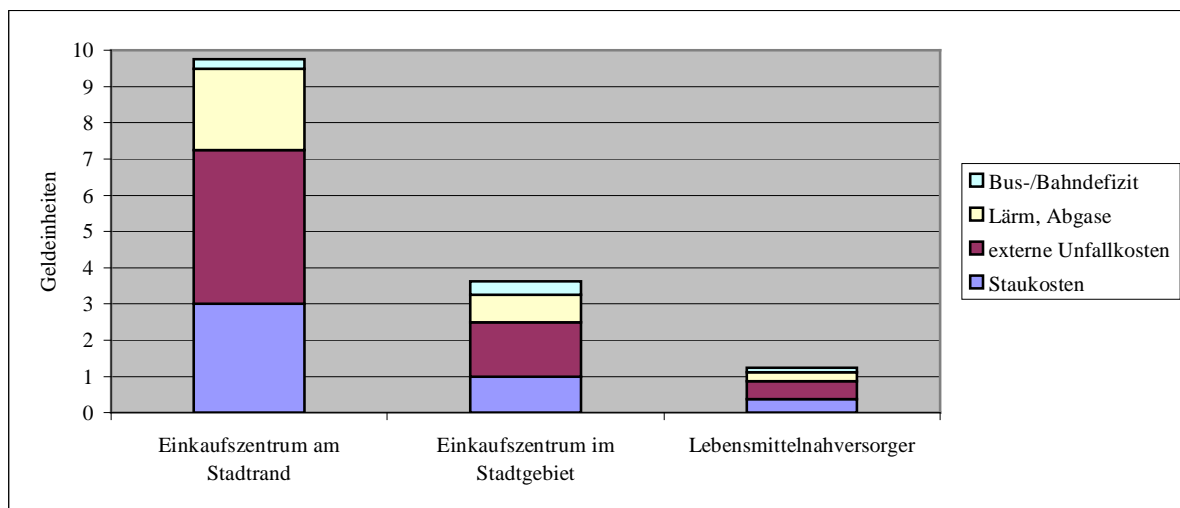
Durch die Verlagerung von Einzelhandelsbetrieben aus den siedlungsnahen Standorten steigen die Transaktionskosten – sie setzen sich zusammen aus Zeitopportunitätskosten und Transportkosten – für den einzelnen Konsumenten: kauft man bei einem Nahversorger, so liegen die Transaktionskosten pro Einkauf bei etwa sieben Cent, innerhalb des Stadtgebiets bei 29 Cent, und bei Fahrten zu peripheren Standorten kommt man auf 72 Cent (vgl. GAVAC et al. 2003: 51).

Der Verkehrsclub Österreich (VCÖ) veröffentlichte 1996 in einer Studie Daten über die Folgekosten des durch nicht integrierte Einkaufszentren erzeugten Autoverkehrs. Diese externen Kosten beinhalten jene zusätzlichen Aufwendungen, welche die Allgemeinheit

aufgrund von autogerechten Standorten des Einzelhandels zu tragen haben und setzen sich zusammen aus:

- Staukosten
- Externer Anteil der Unfallfolgekosten
- Umweltkosten durch Lärm und Luftbelastung
- Defizit des öffentlichen Verkehrs

Abb. 14: Externe Kosten des Einkaufsverkehrs



Eigene Darstellung, nach: VCÖ 1996: 55

In Abbildung 14 wird die Gesamthöhe der externen Kosten des Einkaufsverkehrs sowie die Zusammensetzung dieser Aufwendungen je nach Lage des Verkaufsbetriebes dargestellt: während der Einkauf bei einem Nahversorger Kosten von ca. einer Geldeinheit (original: Österreichische Schilling: 1 ÖS = ca. 7,27 €-Cent) ausmacht, liegt der Wert bei Einkaufszentren im Stadtgebiet bei knapp vier Geldeinheiten und bei Einkaufszentren am Stadtrand erreicht er knapp zehn. Die größten Aufwendungen bei den externen Kosten tragen die Unfallkosten bei (vgl. VCÖ 1996: 55).

All diese Beispiele für zusätzliche Kosten, welche durch eine vorausschauendere Standortsteuerung zu vermeiden wären, zeigen deutlich auf, dass die betriebswirtschaftlichen Wettbewerbsvorteile durch billige Grundstücke und Bauweisen sowie ein stark vergrößertes Einzugsgebiet für Unternehmen an nicht integrierten Einzelhandelslagen gegenüber

traditionellen Verkaufsstellen in gewachsenen Strukturen verschwinden würden, wenn man, im Sinne der Kostenwahrheit der Verkehrsfolgen, diese Beträge zu den Warenpreisen in Einkaufszentren hinzurechnet.

#### **2.4.6 Auswirkungen auf die Beschäftigungs- und Ausbildungsstruktur**

Über die Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben geraten viele konkurrierende potenzielle Standortgemeinden immer häufiger in Streit. Ziel jeder Gemeinde ist es, durch eine erfolgte Ansiedlung Arbeitsplatzgewinne und Gewerbesteuererinnahmen für sich zu lukrieren. Es wird allerdings durch die Ansiedlung eines Großbetriebs gar keine zusätzliche Kaufkraft generiert, sondern die vorhandene, durch sinkende Realeinkommen stagnierende, wird nur umverteilt.

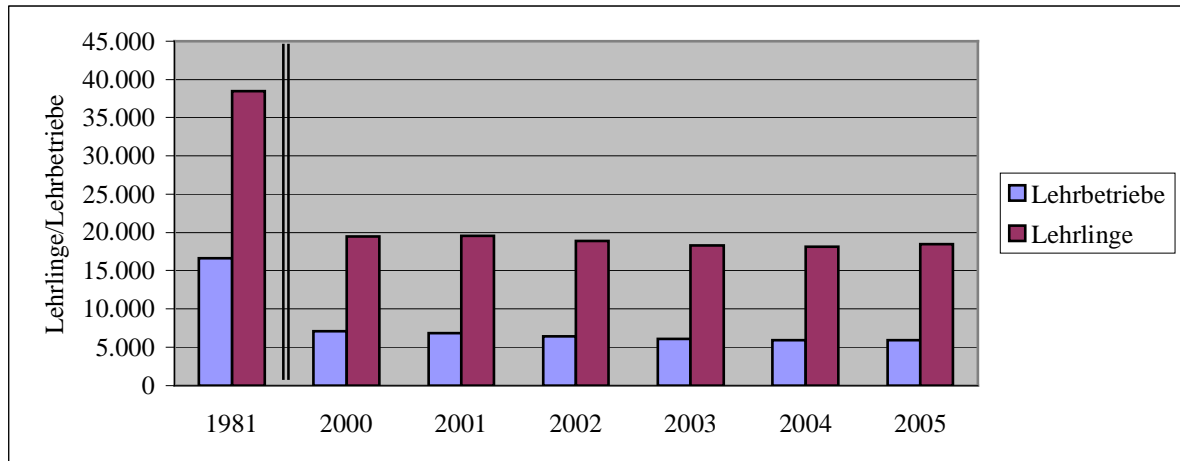
Die Arbeitsproduktivität der neuen Betriebsformen ist höher als jene der Klein- und Mittelbetriebe, die aus der jeweiligen Gemeinde verdrängt werden (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 272). Der herkömmliche Einzelhandel hat bei gleichem Umsatz rund doppelt so viele Beschäftigte wie ein Einkaufszentrum (vgl. GROHALL et al. 2003: 16); Arbeitskraft wird also durch Fläche substituiert. Gleichzeitig bedeutet dies, dass sich die Flächenproduktivität verringert, weil der Einzelhandelsumsatz gegenwärtig stagniert.

Eine im Jahr 1999 von der CIMA Stadtmarketing GmbH Österreich für die Stadt Salzburg erstellte Studie bestätigt die Auswirkungen auf die Beschäftigtenzahlen im Einzelhandel: durch die geplante Errichtung von Einkaufszentren in Salzburg selbst, aber vor allem auch im Nahebereich der Stadt mit einer Gesamtverkaufsfläche von ca. 275.000 würden zwar 800 bis 1.500 neue Arbeitsplätze entstehen, gleichzeitig würden aber im traditionellen Handel 1.900 bis 2.200 Beschäftigte ihren Job verlieren (SN 1999). Es zeigt sich, dass die Arbeitsplatzbilanz für die jeweilige Standortgemeinde positiv sein mag, für jene in der Gesamtregion fällt sie in der Regel negativ aus (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 272).

Ähnlich verhält es sich mit den Ausbildungsplätzen im Einzelhandel: im Jahr 1981 standen in Österreich in 16.642 Lehrbetrieben beinahe 38.500 Lehrstellen zur Verfügung. Knapp 25 Jahre später werden in knapp 6.000 Lehrbetrieben nur noch rund 18.500 Lehrlinge ausgebildet (vgl. Abb. 15). Erreichte der Anteil der Lehrbetriebe im Handel an der

Gesamtzahl aller Lehrbetriebe 1981 noch 27 %, so sind es heute nur noch 15,4 %. Ebenso verminderte sich der Anteil der Handelslehrlinge an den Lehrlingen insgesamt von 20 % auf 15 % in diesem Zeitraum (vgl. WKÖ b).

Abb. 15: Lehrbetriebe und Lehrlinge des Handels in Österreich



Eigene Darstellung, nach: Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ b)

#### 2.4.7 Auswirkungen auf das Konzept der Zentralen Orte

Das Zentrale-Orte-Konzept bildet in Deutschland und in den meisten österreichischen Bundesländern als raumordnungspolitisches Instrument die Grundlage zur Steuerung der Raum- und Siedlungsstrukturentwicklung vor dem Hintergrund des Leitbilds der nachhaltigen Entwicklung. Die räumliche Standortbündelung von privaten und öffentlichen Versorgungseinrichtungen, somit auch des Einzelhandels, in hierarchisch nach Einwohnerzahl und Verflechtungsbereich abgestuften Zentralen Orten zählt zu den traditionellen Handlungsfeldern dieser Politik. Ihre hochrangigsten Ziele, welche die normative Basis für beinahe alle funktionalen Leistungen des Zentralitätskonzepts darstellen, beinhalten neben der bereits genannten Nachhaltigkeit die Sozialpflichtigkeit der öffentlichen Hand, Polyzentrismus und territoriale Kohäsion (vgl. WEICHHART 2004: 10).

Durch den Strukturwandel im Einzelhandel und seine Auswirkungen auf die Standortstruktur ist dieses Steuerungsinstrument in eine Krise geraten. Die neu gewachsenen Zentrensysteme, zu welchen auch die neuen Zentrentypen wie Shopping Center und Fachmarktzentren, sowie



großflächige Einzelhandelsbetriebe an nicht integrierten, meist suburbanen Standorten zählen, entsprechen immer weniger dem klassischen Zentrale-Orte-System.

Um den Erhalt der Leitfunktion „Handel“ im Zentrale-Orte-Konzept zu erhalten, muss ein Hauptaugenmerk auf die Eingliederung solcher nur schwer reversibler Ansiedlungen in das System der Zentralen Orte gelegt werden. In den „alten“ Bundesländern Deutschlands nehmen die Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“ etwa ein Drittel der gesamten Einzelhandelsfläche ein, in den „neuen“ Bundesländern sogar zwei Drittel (vgl. MIOGA 2002: 87).

Die Fehlentwicklungen im Standortsystem sind auf eine noch nicht erfolgte Anpassung des Zentrale-Orte-Konzepts an sich wandelnde Einflussfaktoren auf den Einzelhandel zurückzuführen. Die Ursachen für die Fehlleistungen des Zentrale-Orte-Konzepts sind seine lediglich konzeptionelle Ausgestaltung, die fehlenden baurechtlichen Instrumentarien zu dessen Konkretisierung und Umsetzung sowie die gängige politische Praxis (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 273).

Neben der nicht ausreichenden Rahmensetzung des Zentrale-Orte-Konzepts lässt also auch die konsequente Umsetzung des vorhandenen Instrumentariums zu wünschen übrig. Die planerische Praxis versagt, weil die Politik ihre Steuerungsinstrumente nicht ausschöpft oder gar bewusst die getroffenen Festlegungen missachtet und großflächige Einzelhandelsbetriebe an Standorten zulässt, welche mit städtebaulichen und raumordnerischen Zielsetzungen unvereinbar sind. Die von der Kommunalpolitik vorgebrachten Argumente für derartige Ansiedlungen beziehen sich vor allem auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, den interkommunalen Ansiedlungswettbewerb oder die Investoreninteressen (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 280).

Im folgenden Abschnitt sollen Entwicklungen in der Einzelhandelsstruktur angesprochen werden, welche konkret die Notwendigkeit der Weiterentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts begründen.

### **2.4.7.1 Diffusion neuer Betriebsformen**

Die räumliche Ausbreitung von neuen Betriebsformen lief nach MIOGA (2002: 84) in drei Phasen ab und betraf integrierte Lagen in Zentralen Orten aller Hierarchiestufen. Die erste Welle setzte im Lebensmittelbereich in den späten 1960er Jahren ein. Verbrauchermärkte verdrängten kleinere Lebensmittelgeschäfte, und großflächige Betriebsformen siedelten sich am Rand von Wohngebieten an.

In der zweiten Welle nutzten Möbelmärkte, später Bau-, Garten- und Heimwerkermärkte und auch Fachmärkte für große, elektrische Haushaltsgeräte („weiße Ware“) diese Standorte für ihre Zwecke. Die Suburbanisierung dieser Warengruppen trug anfangs noch zu einer Aufwertung der Innenstädte bei, die durch diese Verlagerung sperriger Güter attraktivitätssteigernde und verkehrsberuhigende Maßnahmen wie Fußgängerzonen verwirklichen konnten.

Problematisch wurde für die Stadtzentren die dritte Phase, in der innenstadtrelevante Waren nicht nur als Randsortimente, sondern auch als Sortimente eigenständiger Verkaufsbetriebe in den Markt eintraten.

Während sich für Unterzentren aus diesen Entwicklungen der Trend zum schrittweisen Abbau der Grundversorgung einstellte, ereilte Mittel- und Oberzentren das Problem der räumlichen Verteilung dieser Betriebsformen über das Stadtgebiet. Diese Städte erreichen zwar hohe Werte bei der Ausstattung mit ihrer Zentralitätsstufe entsprechenden Angeboten innerhalb ihrer Grenzen, aber dennoch „vor den Toren der Stadt“. Gleichzeitig erfolgt in den Stadtteilzentren eine Ausdünnung im Bereich der Lebensmittelversorgung: aufgrund des Mangels an ausreichend großen Flächen suchen die Betreiber neue Standorte, um dem betriebswirtschaftlichen Bedarf der neuen Betriebsformen gerecht zu werden (vgl. EHEK Großraum Braunschweig: 4f.).

Da derartige Nutzungen von der Baunutzungsverordnung beispielsweise auf Flächen für allgemeines Gewerbe unter der Schwelle der Großflächigkeit zugelassen wurden, konnte die Bauleitplanung Ansiedlungen etwa von Fachmarkttagglomerationen im suburbanen Raum nicht verhindern.

### **2.4.7.2 Verschiebungen in der Bedeutung einzelner Zentrumstypen**

Es besteht für den Erwerb nur noch weniger Warengruppen die Notwendigkeit, das Oberzentrum aufzusuchen. Die Ausweitung von Standortclustern im zwischenstädtischen Bereich hat zu einer Aufwertung der Mittelzentren geführt, während die wenig differenzierten, kleineren Zentren eher benachteiligt werden (vgl. GEBHARDT 2002: 99).

Mittelzentren verfügen häufig über eine höhere Ausstattung mit Verkaufsflächen als Oberzentren. Der Grund hierfür liegt oftmals in der geringeren Flächenausstattung der Lebensmitteldiscounter in Oberzentren, deren Betriebseröffnungen in einer früheren Ansiedlungswelle erfolgten. Die neueren Märkte in Mittelzentren stützen sich bereits auf größere Flächenkonzepte.

Liegt nun ein Zentrum niedrigeren Ranges im unmittelbaren Einflussbereich eines höherrangigen Zentrums, so folgt daraus oftmals eine derartig hohe Bindung an das größere Zentrum (Pendlerverflechtungen), dass das vor Ort vorhandene Potenzial zu gering ist, um den Versorgungsbestand zu sichern.

Gleichzeitig entstehen allerdings in manchen Grundzentren Schwerpunkte im Bereich der Nahversorgung, welche dazu führen, dass der Ausstattungsgrad jenen mancher höherrangiger Zentren bei weitem übertrifft. Die daraus resultierenden Anziehungspotenziale stellen viele gleichrangige, benachbarte Gemeinden vor die beinahe unlösbare Aufgabe, selbst einen Nahversorger anzusiedeln. Und sobald der kleine, lokale Nahversorger einmal aufgegeben hat, ziehen sich auch andere Anbieter aufgrund des verlorengegangenen Frequenzbringers zurück (vgl. EHEK Großraum Braunschweig: 2 u. 4).

### **2.4.7.3 Standortkonkurrenzen zwischen gleichrangigen Zentren**

Aufgrund gestiegener Wahlfreiheit der Konsumenten infolge zunehmender individueller Mobilität, höherer frei verfügbarer Einkommen und veränderter Lebensstile kommt es zwischen benachbarten Ober- oder Mittelzentren häufiger zu Konkurrenzen sowie zu einer Mehrfachorientierung beim Versorgungsverhalten. Dies gilt vor allem für Einzelhandelsbranchen des mittel- bis langfristigen Bedarfs, welche an mehreren, von Fall zu

Fall unterschiedlichen Standorten eingekauft werden. Auch zwischen niedrigrangigen Zentren kommt es häufig zu Interessenskonflikten. Dieses ist auf das oftmals geäußerte Verlangen der Investoren nach großflächigen Ansiedlungen zurückzuführen. Die Gemeinden, in welchen Investitionsinteresse besteht, sehen sich dazu genötigt, den Ansiedlungen zuzustimmen, um nicht selbst in die Situation zu geraten, welche von den benachbarten Gemeinden befürchtet wird: Kaufkraftabflüsse.

Die räumliche Orientierung des Einkaufsverhaltens wird nicht nur noch durch die Distanz bestimmt, sondern verstärkt auch durch verkehrliche Einflüsse (Verkehrsanbindung, Parkplatzangebot, Überlastung einzelner Straßen, usw.), die Erlebnisqualität des Einkaufens, sowie ein verstärktes Marketing (vgl. GEBHARDT 2002: 99).

Diese durch die empirische Zentralitätsforschung belegten Sachverhalte („Polyorientierung beim Einkaufsverhalten“ oder der „hybride Konsument“) zeigen eindeutig eine der maßgeblichsten Schwachstellen des Zentrale-Orte-Konzepts auf, nämlich die Überschätzung der Bedeutung von Transportkosten. Mit einem neueren Konzept kann erklärt werden, warum von einer Vielzahl der Konsumenten nicht immer der nächstgelegene Zentrale Ort einer bestimmten Hierarchiestufe aufgesucht wird, sondern oftmals auch ein weiter entfernter.

Die Ursache dafür ist im gesamten Distanzüberwindungsaufwand zu suchen, welcher neben den reinen Transportkosten, welche sich während des 20. Jahrhunderts real um über 90 Prozent verringert haben, auch die zusätzlich anfallenden Transaktionskosten (z.B. Zeitaufwand, Stress, Unfallrisiko) beinhaltet. Das rationale Kalkül in CHRISTALLERs ursprünglichem Modell beim Überwinden der Distanz war das Prinzip der Kostenminimierung. Es hat sich allerdings herausgestellt, dass das Prinzip der Nutzenoptimierung mindestens einen ebenso hohen Stellenwert einnimmt.

Da dem Kunden bei seiner Entscheidung für einen bestimmten Zentralen Ort weiterhin rationales Kalkül unterstellt werden kann, ergibt sich die Wahl eines weiter entfernten Einkaufsstandort aus der Tatsache, dass für diesen Konsumenten der Gesamtnutzen ein höheres Ausmaß annimmt als die Gesamtkosten. Der für seine Entscheidung ausschlaggebende Zusatznutzen an gerade diesem Standort könnte etwa durch ein vielfältigeres, qualitativ hochwertigeres, billigeres Angebot, ein breiteres Markenspektrum oder die gleichzeitige Nutzungsmöglichkeit von Erlebnis- und Freizeitangeboten erwachsen.

Dieser Transaktionsnutzen kann nicht für alle Konsumenten generalisiert werden und ist von den unterschiedlichsten, individuellen, sozialen oder demographisch spezifischen Merkmalen abhängig (vgl. WEICHHART 2004: 7ff.; Kap. 2.3.2.1).

#### **2.4.7.4 Auflösung abgrenzbarer zentralörtlicher Bereiche**

Neben der Mehrfachorientierung der Konsumenten trägt auch die „Clustering“ der Einzelhandelsstandorte zu einer zunehmenden Auflösung abgrenzbarer zentralörtlicher Bereiche bei. Eindeutige Versorgungsbeziehungen sowie die Abgrenzung von Einzugsbereichen sind infolge dieser veränderten Situation im herkömmlichen Sinn nicht mehr möglich und verlangen nach einer angepassten Methodik in der Festlegung zentralörtlicher Bereiche. Als neue Begrifflichkeit schlägt GEBHARDT (2002: 100) anstelle von „Zentrale Orte“ neutral „Standortagglomerationen des Handels und der Dienstleistungen“ vor.

Kritik wird auch vielfach am starren Festhalten des Zentrale-Orte-Konzepts an den administrativen Grenzen sowie an der Annahme hierarchischer, deutlich von einander trennbaren Versorgungsstrukturen geübt. Dadurch entstehen vor allem in Ballungsräumen Probleme, wenn die Siedlungsgrenzen zwischen einem Stadtteil eines Oberzentrum und einem benachbarten Unterzentrum verschwimmen. Bei einer Einzelhandelsansiedlung kann nun formal die Situation entstehen, dass das Vorhaben diesseits der Stadtgrenze zulässig wäre, obwohl es auch auf der andere Seite der Grenze aus städtebaulicher und raumordnerischer Sicht keine anderen Auswirkungen nach sich ziehen würde (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 89 u. 93).

Im Mittelpunkt der Zentrale-Orte-Politik in Verdichtungsräumen muss die Erarbeitung regionaler Einzelhandels- bzw. Zentrenkonzepte stehen. In peripher gelegenen Räumen besitzt das Prinzip der Standortbündelung von Versorgungseinrichtungen einen unvermindert hohen Stellenwert, in extrem dünn besiedelten Räumen muss das oberste Ziel die Sicherstellung der wohnnahen Grundversorgung bleiben. Das Konzept muss sich daher dem veränderten Mobilitäts- und Konsumverhalten sowie dem Strukturwandel im Handel anpassen.

## 2.5 Zwischenfazit

Die Entwicklungstendenzen im Einzelhandel können mit den Schlagworten „Betriebsformenwandel“, „Verkaufsflächenvergrößerung“, „Unternehmenskonzentration“ und „Internationalisierung“ zusammengefasst werden. Diese Trends scheinen auf den ersten Blick zur Gänze auf die Entscheidungen der einzelnen Handelsunternehmen zurückgeführt werden zu können. Es konnte allerdings gezeigt werden, dass auch das Verhalten der Konsumenten und des politisch-administrativen Systems großen Einfluss auf die Entwicklung des Standortmusters der Einzelhandelsbetriebe nahm. Durch die sich gegenseitig beeinflussenden rational-ökonomischen Unternehmensstrategien, Konsumpräferenzen der Bevölkerung und Interessen der Politik kam es zu einer Verschiebung zu Ungunsten der raumordnerischen Steuerung des Einzelhandels als Mittel zur Aufrechterhaltung der Versorgung einerseits, als auch als zunehmend maßlos agierender Flächenverbraucher andererseits.

Die Weiterentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts als Grundlage der räumlichen Entwicklung muss bezüglich der Standortsteuerung im Einzelhandel als unzureichend bezeichnet werden. Auf kommunaler Ebene erweisen sich die Instrumente der Selbstverwaltung als zu schwach, um der Verhandlungsmacht großer Handelsunternehmen bei Ansiedlungsvorhaben zu begegnen. All diese Unzulänglichkeiten bezüglich politischer und raumordnerischer Lenkung haben den Ruf nach neuen Konzepten immer lauter werden lassen.

Als eine der schwerwiegendsten Auswirkungen des Strukturwandels im Einzelhandel kann die Aushöhlung der gewachsenen Zentren in Verbindung mit der Gefährdung der Nahversorgung und dem Bedeutungsverlust der innenstädtischen Handelslagen genannt werden. Die negativen Folgen dieser Entwicklung betreffen vor allem jene Bevölkerungsgruppen, die aufgrund eingeschränkter Möglichkeiten hinsichtlich ihrer individuellen Mobilität die an periphere Standorte gerückten Versorgungseinrichtungen nur schwer erreichen können. Viele Konsumenten sind gezwungen, bei der Erledigung ihrer Einkäufe auf die Verwendung eines PKW zurückzugreifen. Daraus resultiert eine erhöhte Belastung der Bevölkerung und der Umwelt mit Abgasen und Lärm, welche sich wiederum in Kosten für die Allgemeinheit ausdrückt.

### 3. Steuerungsansätze für den großflächigen Einzelhandel

Der offensichtliche Wandel in der Handelslandschaft, verbunden mit der Betriebsformen- und Standortdynamik, verursachte vielfältige Auswirkungen auf die alltagsweltlichen Bereiche der Konsumenten und somit auch der Bevölkerung im allgemeinen. Die Aufgabe von Politik und Verwaltung besteht darin, den negativen Folgen dieses Strukturwandels mit geeigneten Steuerungsmöglichkeiten zu begegnen. Vor allem im Bereich der räumlichen Veränderungen liegt es in den Kompetenzen der Raumordnung, wirkungsvolle Instrumentarien zu entwickeln und konsequent anzuwenden.

In diesem Zusammenhang weisen die Autoren des Regionalen Einzelhandelskonzepts für das Westliche Ruhrgebiet auf vier unterschiedliche Strategien der räumlichen Steuerung im Einzelhandel hin, welche als Extreme szenarienhafter lokaler oder regionaler Handlungsweisen der Verwaltung angesehen werden können (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 44ff.):

- „Laissez-faire“:

Wirtschaftliche und räumliche Entwicklungen werden vom Markt selbst am effektivsten bestimmt, daher sollen regulierende Eingriffs- und Steuerungsabsichten von politisch-administrativer bzw. planerischer Ebene auf ein Minimum reduziert werden. Diese administrativen Tätigkeiten betreffen die Organisation des notwendigen Infrastruktur- und Planungsbedarfs.

Folge ist eine dynamische Entwicklung außerhalb der Zentren, vor allem auf der „grünen Wiese“ und innerhalb des Siedlungszusammenhangs („graue Wiese“). Betreiber bevorzugen Standorte mit großem Flächenangebot bei niedrigen Kosten in verkehrsgünstiger Lage für Handelsagglomerationen. Außerdem resultieren daraus eine Vergrößerung bestehender Agglomerationen und das Entstehen neuer außerhalb der städtebaulich-funktionalen Zentren sowie die Abnahme der VKF in Hauptgeschäfts- und Stadtteilzentren und Leerstände bzw. Brachfallen kleinerer Zentren aufgrund der Standortvorteile in den nicht-integrierten Lagen. Ähnliche Entwicklungen ergeben sich aufgrund der Verflechtungen auch in benachbarten Gebietskörperschaften, abhängig vom Angebot an Verkehrsinfrastruktur und der

individuellen Mobilität der Bevölkerung. Es kommt zu einer fortschreitenden Suburbanisierung von Angebot und Nachfrage.

- „Dirigismus“:

Im Vordergrund stehen bei dieser Strategie Einschränkungen der Spielräume der handelnden Akteure, um die räumliche regionale Entwicklung konsequent planerisch auf kommunaler und regionaler Ebene umzusetzen. Die Steuerung der Standortentwicklung erfolgt durch strenge Restriktionen und Vorschriften, welche kleinteilig und konkret im Sinne eines Leitbildes verfolgt werden. Ziel ist die Stärkung der Zentren ohne die Bereitstellung von grundsätzlichen Handlungsspielräumen entsprechend den Zielen der Raumordnung und Landesplanung, unter gleichzeitiger Verhinderung neuer großflächiger Agglomerationen außerhalb der städtebaulich-funktionalen Zentren. Es werden verbindliche Vorgaben für Ansiedlungen getroffen, welche keine Spielräume der Kommunen und Investoren bei der Standortwahl sowie keine interkommunalen Vereinbarungen (z.B. VKF, Betriebsformen...) und keine Erweiterungen bestehender Zentren vorsehen.

Folge ist ein Bedeutungsgewinn der traditionellen Zentren im Kern der Region, an den Grenzen der Region gelegene Zentren erleiden Verluste, wenn angrenzende Gebietskörperschaften weniger restriktive Steuerungsstrategien anwenden. Außerdem entstehen großflächige Einzelhandelsagglomerationen an nicht integrierten Standorten jenseits der Grenzen aufgrund fehlender Konkurrenzstandorte innerhalb der betrachteten Region.

- „Regionale Abstimmung“:

Die Ergänzung des kommunalen Ziels der Zentrenstärkung durch interkommunale Abstimmung der Einzelhandelsentwicklung wird durch Ziele und Maßnahmen erreicht, welche nicht „Top Down“, sondern als Vereinbarung gemeinsamer Grundsätze benachbarter Gebietskörperschaften zur Umsetzung übergeordneter räumlicher Ziele festgelegt werden. Die regionale Entwicklung des Einzelhandels durch formelle und informelle Kooperation und Koordination auf freiwilliger Basis sowie eine korrespondierende Steuerung vermindern die Standortkonkurrenz im



interkommunalen Wettbewerb. Ohne Abstimmung kommt es zur gezielten Entwicklung nicht integrierter Standorte an Stadtgrenzen. Diesen wirken transparente interkommunale Vereinbarungen in konsequenter Anwendung an vereinbarten Standorten für großflächige Einzelhandelsagglomerationen entgegen. So kann auch ohne restriktive Strategien das Ziel der Zentrenstärkung jeweils kommunal verfolgt werden, ohne Befürchtung, dass großflächige Agglomerationen direkt hinter der kommunalen Grenze entstehen.

Folgen dieser Strategie sind die Stabilisierung der Hauptgeschäftszentren und der bedrohten Stadtteilzentren, ein relativer Bedeutungsverlust der großflächigen Einzelhandelsagglomerationen außerhalb der städtebaulich-funktionalen Zentren, Standortoptimierungen der Agglomerationen durch Verlagerung und gezielte Standortergänzungen sowie eine Verminderung von zusätzlich notwendigem Infrastrukturausbau durch die Nutzung vorhandener Strukturen.

- „Kirchturmdenken“:

Darunter kann man die Steuerung der räumlichen Entwicklung des Einzelhandels und der Zentren durch die jeweils zuständige Kommune verstehen. Die Ziele dieser Denkweise verfolgen sowohl die Stärkung der eigenen städtebaulich-funktionalen Zentren, als auch die Fähigkeit, sich im interkommunalen Standortwettbewerb zu behaupten. Dies hat zur Folge, dass großflächige Einzelhandelsagglomerationen außerhalb der gewachsenen Zentren entstehen. Diese divergierenden Ziele bewirken die Fortsetzung des unproduktiven Wettbewerbs zwischen Einzelhandelsstandorten, welcher die Maßnahmen zur Stärkung der eigenen Zentren untergräbt, wenn sie diese planerisch konsequent umsetzen. Dann müssen sie mit der Ausweisung großflächiger Einzelhandelsagglomerationen direkt jenseits der kommunalen Grenze rechnen. Zentrenstärkung nur durch autarke kommunale Planung ist daher nicht ausreichend.

Folge ist die Fortsetzung des Bedeutungsverlusts von Nebenlagen und Stadtteilzentren, welche im Konkurrenzkampf der „großen Standorte“ untergehen. Der Trend zur Suburbanisierung von Angebot und Nachfrage sowie der Ausbau von Verkehrsinfrastruktur und kontinuierlicher Flächenverbrauch sind die Folgen.

Aus diesen vier möglichen Steuerungsstrategien für den Einzelhandel, sollen nun jene Punkte herausgefiltert werden, welche einer positiven Weiterentwicklung der Handelslandschaft in einem regionalen Kontext am ehesten gerecht werden. Die negativen Auswirkungen haben aufgezeigt, dass Eingriffe in die Verdrängungsspirale im Betriebsformen- und Standortwettbewerb dringend vonnöten sind. Somit führt ein un gelenktes Marktgeschehen aufgrund der rasenden Dynamik im Einzelhandel zu keiner Selbstregulation, im Gegenteil verstärken sich die Nachteile der „Kleinen“ und „Schwachen“ zunehmend.

Auch die Möglichkeiten der kommunalen Selbstverwaltung, die eigenen Zentren zu stärken, geraten angesichts überörtlicher, ja überregionaler Auswirkungen von Handelsbetrieben an ungeeigneten Standorten ins Hintertreffen. Der Interessenskonflikt zwischen der Zentrenförderung und dem Bestehen im interkommunalen Wettbewerb um attraktive Ansiedlungen erwirken eine Zwickmühle, welche durch das Verfolgen einer ähnlichen Strategie in den benachbarten Kommunen weiter verstärkt wird. In diesem Fall wird auch ein konsequentes Verfolgen strikter Handhabung der Steuerung im eigenen Wirkungsbereich nicht zielführend sein, da nicht garantiert werden kann, dass sich auch der Nachbar einer ähnlich vernünftigen Handlungsweise bedient.

Wir erkennen also, dass die Gemeinden eine entscheidende Rolle beim Abwenden noch weitreichenderer Fehlentwicklungen durch die Einzelhandelsdynamik spielen, auf sich allein gestellt jedoch in jedem Fall auf verlorenem Posten stehen. Der einzig denkbare Weg scheint also eine Abstimmung unter den Kommunen, welche ohne Orientierungshilfe kaum möglich sein dürfte. Das bloße vor Augen führen der bedrohlichen Situation reicht offenbar noch nicht aus, um einen Prozess auszulösen, welcher eine umfassende Lösung der Problematik mit leicht nachvollziehbaren Kriterien zum Ziel hat. Während das Gewerbeamt keine Möglichkeiten vorsieht, in den Standortwettbewerb im Einzelhandel einzugreifen, liegt es an der Raumordnung, konkrete Ziele festzulegen, welche die räumliche Entwicklung unter Einbeziehung der Leitfunktion „Handel“ in positive Bahnen lenkt. Möglich wird dies durch gesetzliche Bestimmungen, welche es notwendig machen, dass die Standortsteuerung im Einzelhandel von der kommunalen auf eine regionale Ebene verlagert wird.

Im folgenden Abschnitt sollen derartige Festlegungen im Rahmen unterschiedlicher Raumordnungsinstrumente sowie deren Wirkungsweise vorgestellt werden.

### **3.1 Einzelhandelssteuerung im Rahmen der Raumordnung**

In Österreich wird seit Mitte der 1970er Jahre versucht, die Raumordnungsgesetze, welche im Kompetenzbereich der Bundesländer liegen, an die veränderte Situation in der Handelslandschaft anzupassen. Doch bereits im nächsten Jahrzehnt wurden viele Landesraumordnungsgesetze vom staatlichen Höchstgericht (Verfassungsgerichtshof) aufgehoben. Dies wurde damit begründet, dass die Standortbestimmungen für Einkaufszentren Eingriffe in die Gewerbekompetenz darstellen würden, welche laut dem Bundesverfassungsgesetz dem Bund zustünde. Damit wurde bekräftigt, dass die Kernaufgabe der Raumordnung in der Festlegung der „Bodennutzung im Sinne einer zweckmäßigen Ordnung des Raumes“ liege und nicht darin, in den freien Wettbewerb einzugreifen oder den Einzelhandelsbestand vor Konkurrenz zu schützen.

Seither wird wiederholt versucht, der Dynamik in der Handelslandschaft mit Adaptierungen innerhalb der Raumordnungsgesetzgebung zu begegnen. Beispielsweise wurde die Zielfestlegung „Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Leistungen des täglichen Bedarfs“ als gleichrangiges Ziel neben anderen in den grundlegenden Rahmensetzungen einiger österreichischer Raumordnungsgesetze vom Verfassungsgerichtshof als unbedenklich eingestuft (vgl. VCÖ 1996: 57).

Es sollen anhand von zwei Beispielen aus Deutschland und einem aus Österreich die Möglichkeiten der Einzelhandelssteuerung im Rahmen von Landesraumordnungsgesetzen und -programmen aufgezeigt werden.

#### **3.1.1 Großflächiger Einzelhandel im Salzburger Raumordnungsgesetz**

Das Bundesland Salzburg verfügt mit seinem Raumordnungsgesetz gegenwärtig über eines der innovativsten Landesgesetze im Hinblick auf den Umgang mit dem Problemfeld „Großflächiger Einzelhandel“. Trotzdem gelangen immer wieder Investoren und Betreiber von Handelsbetrieben zu Baubewilligungen für Projekte, welche aus raumstruktureller Sicht nicht wünschenswert erscheinen. Die Steuerungswirkung der im Raumordnungsgesetz

angeführten Instrumentarien zur Standortsteuerung kann daher als noch nicht ausreichend eingestuft werden.

Findige Rechtsanwälte machten es zu ihrem Steckenpferd, über Hintertüren Bewilligungen für überdimensionierte Einkaufszentren am Rand der Stadt Salzburg zu erwirken. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang das „Airportcenter“ in der Umlandgemeinde Wals-Siezenheim. Um den Prüfungsprozess des weiter unten besprochenen Steuerungsinstruments der Standortverordnung nicht durchlaufen zu müssen, wurde eine Erweiterung um zusätzliche 5.000 m<sup>2</sup> VKF auf sieben bis zu 800 m<sup>2</sup> große Geschäfte mit eigenem Eingang und Parkplatz aufgeteilt, um unter der Erheblichkeitsschwelle im Bewilligungsverfahren für Großbetriebe mit überörtlicher Auswirkung zu bleiben. Wirft man jedoch einen Blick in das Firmenbuch, so stellt sich heraus, dass die einzelnen Geschäftsbetreiber unter einem gemeinsamen Dachverband zusammengefasst sind. Die Verkaufslokale befinden sich demnach im Besitz eines Unternehmers, der bei der Gestaltung seiner Geschäfte von Prüfverfahren vollkommen unbehelligt bleibt (vgl. SN 2001).

Das Hauptdefizit im Umgang mit einem derartigen Problembereich liegt sicherlich in der fehlenden Vorgabe durch die höchste Planungsebene, welche eine interkommunale Abstimmung bei der Beurteilung großflächiger Einzelhandelsprojekte mittels eindeutiger, leicht nachvollziehbarer und überprüfbarer Kriterien vorschreibt. Es mangelt im Bundesland Salzburg also neben einer Rahmensetzung „von oben“ auch an einer Initiative „von unten“, da ein derartiges Vorgehen von den Gemeinden oder anderen Interessensvertretungen nicht in Betracht gezogen wird.

Als unbedingt notwendig wird eine interkommunale Regelung in der Stadt-Umland-Region um die Landeshauptstadt Salzburg erachtet. Dies liegt zum Teil an der bereits schon bestehenden Überkapazität an Einzelhandelseinrichtungen, wobei eine Einschränkung der Investitionstätigkeiten im Speckgürtel um die Kernstadt nicht stattfindet. Die Auswirkungen auf die gewachsenen Strukturen vor allem in der Salzburger Altstadt durch die Ansiedlungen auf der „grünen Wiese“ nehmen massive Dimensionen an. Die Gründe hierfür sind in der Standortkonkurrenz zwischen den Umlandgemeinden untereinander wie auch mit der Kernstadt zu suchen, wobei auch die unterschiedliche politische Einfärbung der Gemeindevertreter von Stadt und Umland eine Rolle spielt. Dadurch wird der notwendige Annäherungsbedarf für die Bearbeitung von Sachfragen und Ausräumung von Problemfeldern

nicht gerade gefördert. Das „Kirchturmdenken“ sowie die Angst vor Vereinnahmung und Übervorteilung der kleinen Gemeinden durch eine große sind einem gemeinsamen Gestaltungsbemühen sehr hinderlich, aber leider in großem Ausmaß (nicht nur) in dieser Region vorhanden.

Eine planerische Lösung der Einzelhandelsproblematik (wie auch vieler anderer Sachbereiche) ist also für den gesamten Verflechtungsraum rund um die Landeshauptstadt anstrebenswert. Dass dies allerdings sehr schwer umzusetzen ist, liegt vor allem an der Lage dieser Region in Bezug auf ihre administrativen Grenzen. Die funktionale Region überschreitet neben der Landesgrenze zu Oberösterreich auch noch die Staatsgrenze nach Deutschland. Daher erscheint die Einrichtung einer Programmregion, welche auch dem realen sozioökonomischen Verflechtungsbereich mit rund 600.000 Einwohnern entspricht, als beinahe unlösbare Herausforderung.

Dass allerdings auch diese Hürde mit relativ geringem Aufwand zu überwinden wäre, zeigt WEICHHART (2005: 112ff.). Als Trägerverband für eine gemeinsame, auch mit Entscheidungskompetenz ausgestatteten Regionalplanung könnte die 1995 gegründete EuRegio fungieren, für welche Anfang 2001 ein Entwicklungskonzept präsentiert wurde. Die Zielvorstellungen in einem derartigen Konzept könnten beispielsweise um raumordnerisch sinnvolle Maßnahmen, beispielsweise bei der zwischengemeindlichen Festlegung von Standorten für Einkaufszentren oder Gewerbegebiete, ergänzt werden (vgl. SN 2001). Interkommunale Zusammenarbeit sollte demnach als Chance für die Region gesehen werden, allerdings sind der politische Wille und das Erkennen der Vorteile einer derartigen Lösung in den Köpfen der Entscheidungsträger noch nicht vorhanden.

### **3.1.1.1 Einzelhandelssteuerung im Salzburger Raumordnungsgesetz**

Die Versorgung der Bevölkerung wird in § 2 Abs. 1 Z. 5 im Rahmen der Raumordnungsziele und -grundsätze des Salzburger Raumordnungsgesetzes (SROG) 1998 (LGBl. 44/1998 i.d.F. LGBl. 65/2004) als eines von 14 gleichrangigen Zielen wie folgt angesprochen: „Die Versorgung der Bevölkerung in ihren Grundbedürfnissen ist in ausreichendem Umfang und angemessener Qualität sicherzustellen. Insbesondere bezieht sich diese Vorsorge auf Wohnungen, Erwerbsmöglichkeiten, die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen,

Kultur-, Sozial-, Bildungs-, Sport- und sonstige Freizeit-, Informations-, Kommunikations- und Verkehrseinrichtungen.“

Mit dieser Formulierung ist kein Eingriff in die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen anderer Gebietskörperschaften verbunden. Insbesondere enthalten diese Festlegungen keine wirtschaftslenkenden Mechanismen, welche einen Eingriff in den freien Markt bedeuten könnten, und somit bleibt das Gewerberecht als Aufgabenbereich des Bundes unberührt.

#### *3.1.1.1.1 Sachprogramm für Einkaufszentren*

Mittels einer Novelle (LGBl. 44/1998), welche ab 1. Juli 1999 in Kraft trat, wurde versucht, die Steuerungswirkung des SROG beim Umgang mit großflächigen Einzelhandelsbetrieben mit einer Bestimmung für deren Bewilligung zu verbessern. Im Rahmen dieser Gesetzesänderung wurde festgelegt, dass die Ausweisung von gewidmeten Flächen für Handelsgroßbetriebe an das Vorliegen eines verbindlichen Sachprogramms gebunden sein soll. Sachprogramme werden in § 8 Abs. 1 SROG als „ergänzende Teile des Landesentwicklungsprogrammes, die Vorgaben für die Regionalprogramme und die örtliche Raumplanung auf bestimmten raumbezogenen Sachbereichen beinhalten“, definiert. Zu derartigen Sachbereichen sind unter anderem auch Standortfestlegungen für Einkaufszentren zu rechnen.

Diese Neuregelung erwirkte die Einbeziehung überörtlicher Auswirkungen bei der Beurteilung von Einzelhandelsprojekten. Während die bisherige Genehmigungspraxis die Einleitung eines Raumordnungsverfahrens durch die planende Gemeinde vorgesehen hatte, wobei die Flächenausweisung ohne eine Vorprüfung über die Raumverträglichkeit erfolgt war, schrieb die Novelle die Festlegung von Standorten in einem Sachprogramm vor, welche den räumlichen Zielvorstellungen des Landes nicht widersprechen. Der Antrag der Gemeinden auf Abänderung der Flächenwidmungspläne konnte also erst nach der Prüfung der Bauvorhaben auf Übereinstimmung mit dem Sachprogramm eingebracht werden.

Die in einem derartigen Sachprogramm enthaltenen Festlegungen bezüglich der Standorte für Einkaufszentren sollten allerdings nur so weit konkretisiert werden, dass diese nicht

parzellenscharf fixiert würden, sondern dass Gebiete mit der Widmung für Einkaufszentren in einzelnen Gemeinden nicht den überörtlichen Zielen des Landes widersprüchen. Eine weitere Bestimmung in einem solchen Programm könnte sich auf das Höchstausmaß der zu widmenden Gebietsfläche beziehen.

Mittels dieser Gesetzesnovelle wurde auch eine bisherige Festlegung im Rahmen des Landesentwicklungsprogramms (LEP 1994) außer Kraft gesetzt, welche die Ausweisung von Einkaufszentren mit über 1.000 m<sup>2</sup> VKF nur in den Zentralen Orten der Stufen A, B und C oder nach Maßgabe eines Sachprogramms vorgesehen hatte. Die Privilegierung der höchstrangigen zentralörtlichen Stufen wurde damit aufgehoben.

Da zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Novelle allerdings kein Sachprogramm für Einkaufszentren vorlag, entbrannte eine hitzige Diskussion um die Folgen dieser neuen gesetzlichen Bestimmung. Eine mögliche Auswirkung bestünde nämlich darin, dass diese Festlegung mit einem generellen Errichtungsverbot für sämtliche neue Einkaufszentren gleichzusetzen wäre, solange kein entsprechendes Sachprogramm ausgearbeitet wurde. Kritiker dieser Novelle sprachen von Anlassgesetzgebung und versteckter Wirtschaftslenkung.

#### *3.1.1.1.2 Standortverordnungen für Handelsgroßbetriebe*

Der Tatsache, dass bis zum Inkrafttreten der Novelle kein ausgearbeitetes Sachprogramm vorlag, wurde mit einer Gesetzesänderung 1999 Rechnung getragen. Mit dem Beschluss von Abs. 13 zu § 17 SROG 1998 wurde festgelegt, dass „Gebiete für Handelsgroßbetriebe [...] ausgenommen in gekennzeichneten Orts- oder Stadtkernbereichen nur so weit ausgewiesen werden [dürfen], als eine solche Widmung durch Standortverordnungen für Handelsgroßbetriebe für zulässig erklärt wird.“ Standortverordnungen stellen also ein neues Instrument für die Genehmigung von Handelsgroßbetrieben im Rahmen des SROG dar, welches mittels Novelle als § 11a festgeschrieben wurde (LGBl. Nr. 77/1999).

Diese von der Landesregierung zu erlassenden Verordnungen bestimmen die Zulässigkeit der Verwendung von Flächen in einer Gemeinde für Handelsgroßbetriebe vom Standpunkt der überörtlichen Raumplanung des Landes. Diese bedeuten trotz der Bezugnahme auf bestimmte

Grundflächen innerhalb von Gemeindegebieten nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs keinen unzulässigen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden. Dies wird mit den schwerwiegenden überörtlichen Auswirkungen von Handelsgroßbetrieben begründet. Die Entscheidung einer Gemeinde, bestimmte Gebiete für Handelsgroßbetriebe auszuweisen liegt weiterhin in ihrem Planungsermessen und damit unter Beachtung ihres räumlichen Entwicklungskonzepts. Eine Gemeinde kann allerdings diese Widmung nicht vornehmen, wenn die Landesregierung keine Standortverordnung erlässt (§ 17 Abs. 13). Zusätzlich bestimmen Standortverordnungen das Höchstausmaß der Gesamtverkaufsflächen und die zulässigen Kategorien der Handelsgroßbetriebe, wie sie in §

Abb. 16: Kategorien von Handelsgroßbetrieben im Rahmen des § 17 Abs.10 SROG 1998

Verbrauchermärkte	Handelsgroßbetriebe, die in ihrem Warensortiment ausschließlich oder überwiegend Lebens- und Genussmittel an Letztverbraucher anbieten.
C&C-Märkte	Handelsgroßbetriebe, die grundsätzlich nur Wiederverkäufern zugänglich sind.
Fachmärkte	Handelsgroßbetriebe, die Waren einer oder mehrerer Warengruppen sowie allenfalls im geringfügigen Ausmaß Lebens- und Genussmittel anbieten, mit Ausnahme von Bau-, Möbel- oder Gartenmärkten.
Bau-, Möbel- oder Gartenmärkte	Handelsgroßbetriebe, die Waren für Baumaßnahmen, die Raumausstattung bzw. die Raum- oder Gartengestaltung sowie allenfalls in geringfügigem Ausmaß Lebens- und Genussmittel anbieten.
Einkaufszentren	Handelsgroßbetriebe, die eine geplante Konzentration von Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben darstellen, die zueinander in einem räumlichen Naheverhältnis stehen und eine funktionale Einheit bilden.

Eigene Darstellung, nach: SROG 1998

17 Abs. 9 und 10 (Handelsgroßbetriebe im Sinn des § 17 Abs. 1 Z. 9) angeführt werden (vgl. Abb. 16; SROG 1998).

Handelsgroßbetriebe werden in § 17 Abs. 9 definiert als Betriebe des Handels, in denen



- Lebens- und Genussmittel ausschließlich oder gemeinsam mit anderen Waren angeboten werden und die Gesamtverkaufsfläche 500 m<sup>2</sup> übersteigt;
- unabhängig von den angebotenen Waren die Gesamtverkaufsfläche 800 m<sup>2</sup> übersteigt, ausgenommen Kraftfahrzeug-, des Maschinen- und konventioneller Baustoffhandel sowie Baumschulen.

Eine Gemeinsamkeit der Standortverordnungen für Handelsgroßbetriebe mit den zuvor beschriebenen Sachprogrammen liegt darin, dass sie nur in Übereinstimmung mit den Raumordnungszielen und -grundsätzen des § 2 SROG erlassen werden dürfen. In § 11a Abs. 2 heißt es dazu: „Diese Entscheidungen sind im Hinblick auf die Auswirkungen eines genau bezeichneten Vorhabens insbesondere auf die Verkehrsstrukturen, die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen sowie Erwerbsmöglichkeit, die weitere Entwicklung der gewachsenen Lebensräume unter besonderer Berücksichtigung des Prinzips der gestreuten Schwerpunktbildung zu treffen.“

Weitere Beurteilungskriterien für Handelsgroßbetriebe im Rahmen der Standortverordnungen beziehen sich auf die Auswirkungen eines Vorhabens

- auf die Verkehrsstrukturen,
- auf die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen sowie Erwerbsmöglichkeiten und
- auf die weitere Entwicklung der gewachsenen Lebensräume unter besonderer Berücksichtigung des Prinzips der gestreuten Schwerpunktbildung.

Ein grundlegendes strukturelles Beurteilungskriterium stellt die Sicherstellung der Funktionsfähigkeit der Stadt- und Ortskerne dar, vor allem in den im LEP angeführten Zentralen Orten. Für die Erlassung einer Standortverordnung ist grundsätzlich auch eine Umweltprüfung bzw. Umwelterheblichkeitsprüfung (§ 4 SROG) vonnöten.

Aus diesen Prüfungskriterien lassen sich bestimmte Beurteilungsgrundlagen ableiten, welche von den Antragstellern zur Erlangung einer Standortverordnung vorgelegt werden müssen. Diese umfassen ein Verkehrsgutachten und ein Handelsstrukturgutachten.

Das Verkehrsgutachten enthält zunächst Angaben über den Standort und die Verkehrsanbindung des Vorhabens inklusive der geplanten Anbindung an das übergeordnete Verkehrsnetz, seiner Lage zu Haltestellen des öffentlichen Verkehrs sowie den Anschluss an das Fuß- und Radwegenetz. Weitere Angaben beziehen sich auf die innere Verkehrserschließung des Areals, die geplante Stellplatzanzahl und die Art der Unterbringung des ruhenden Verkehrs.

Abb. 17: Kenngrößen bei der Beurteilung der Verkehrsstruktur

Beurteilungskriterium	Indikator / Bezugseinheit
Verkehrsstärke auf zu beurteilendem Netz	Verkehrsstärke
Belastungsänderungen im übrigen Netz	Verkehrsstärke
Verkehrsqualität	Auslastungsgrad Betriebsgeschwindigkeit
Verkehrsaufwand	Gesamtfahrleistung Reisezeitsumme
Induzierter Verkehr	Gesamtfahrleistung
Verkehrstechnische Bemessung	Querschnittsdimensionierung Sättigungsgrad Rückstau
Verkehrssicherheit	Unfälle
Modal Split	Verkehrsmittel-Anteile
Parkraumsituation	Stellplätze

Eigene Darstellung, nach: Standortverordnungen für Handelsgroßbetriebe, Land Salzburg

Zur Beurteilung der Auswirkungen des Projekts auf die Verkehrsstruktur muss zunächst das bestehende Verkehrsaufkommen im anschließenden übergeordneten Straßennetz erhoben werden. Das abschätzbare Verkehrsaufkommen (induzierter Verkehr) durch das Vorhaben insgesamt wird aufgrund von Indikatoren abgeschätzt, welches nach Verkehrsarten (Modal Split) aufgliedert wird. Die resultierende Verkehrsbelastung (Tagesverkehr, Spitzenstunden) im übergeordneten Straßennetz wird sowohl für die bestehende Situation, als auch für den Prognosehorizont von zehn Jahren ermittelt. Schließlich muss die räumliche Verteilung des induzierten Verkehrsaufkommens auf den Zufahrtsrouten dargestellt sowie der Nachweis der Leistungsfähigkeit der Verkehrsanbindung und der Verkehrsverträglichkeit des

Vorhabens erbracht werden. Daraus lassen sich allfällige Verbesserungs- oder Ausbaumaßnahmen ableiten (vgl. Abb. 17).

Das Handelsstrukturgutachten führt zunächst den Standort des Vorhabens, die geplante Verkaufsfläche, die Sortimente und die abschätzbare Umsatzleistung als Gesamtbetrag sowie die Flächenproduktivität (Umsatz pro m<sup>2</sup> VKF) an. Bei Erweiterungen bestehender Betriebe müssen neben der Verkaufsfläche auch die Sortimentsstruktur sowie der Umsatz des Bestands angegeben werden.

Das Einzugsgebiet des Vorhabens muss mit allfälliger Differenzierung nach Teilzonen aufgrund der abschätzbaren Intensität der Kundenbindung bzw. der Marktdurchdringung mit Angabe der Ermittlungsparameter dargestellt werden. Für die Beurteilung der zentralen Orte im Verflechtungsbereich und der zentralörtlichen Funktion der Standortgemeinde werden die Einstufungen im Landesentwicklungsprogramm herangezogen. Daneben werden projektspezifische Kaufkraftdaten ermittelt, nämlich die Kaufkraftkennziffern (sog. Kaufkraftkoeffizienten) im Einzugsgebiet, die einzelhandelsrelevanten Pro-Kopf-Ausgaben sowie die Kaufkraftpotenziale im abgegrenzten Einzugsgebiet insgesamt und seinen Teilzonen nach Hauptwarengruppen bzw. wesentlichen Sortimentsbereichen.

Für die Darstellung der bestehenden Einzelhandelsstruktur werden die wesentlichen Versorgungsstandorte im Einzugsgebiet angeführt, wobei auch ihre Verkaufsflächenausstattung nach Warengruppen bzw. wesentlichen Sortimentsbereichen (abgestimmt auf das jeweilige Vorhaben) sowie die bestehenden Umsätze der projektrelevanten Anbieter in den Zentralen Orten und sonstigen Gemeinden des Einzugsgebiets anzugeben sind. Für die Abschätzung der Umsatzherkunft des geplanten Projekts wird das abgegrenzte Einzugsgebiet nach Teilzonen differenziert und die Kaufkraftabschöpfungsquoten werden nach (Haupt-) Warengruppen bzw. wesentlichen Sortimentsbereichen berechnet.

Um die Auswirkungen auf die bestehende Versorgungsstruktur und die Zentralen Orte zu ermitteln, wird die abschätzbare Umsatzumverteilung bezogen auf die bestehende Versorgungsstruktur in den einzelnen Teilzonen und den zentralen Orten des Einzugsgebiets (differenziert nach wesentlichen Sortimentsbereichen) in absoluten Zahlen sowie relativ, bezogen auf den relevanten Branchenumsatz, dargestellt. Eine Bewertung der Auswirkungen

erfolgt auch hinsichtlich der Versorgungsstruktur in den Stadt- und Ortskernen (innerstädtischer Einzelhandel) im Einzugsgebiet, der Nahversorgung im Einzugsgebiet und der Vereinbarkeit mit einzelhandelsbezogenen Aussagen vorliegender Planungsinstrumente (Landesentwicklungsprogramm, Sachprogramme, Regionalprogramme, Räumliche Entwicklungskonzepte).

Abschließend sollen noch die Auswirkungen des Projekts auf die Erwerbsmöglichkeiten der Bevölkerung bestimmt werden. Dafür wird die geplante Zahl der Beschäftigten und die Struktur der geplanten Arbeitsplätze in Form von Vollzeitäquivalenten ausgedrückt. Daneben sollen auch die Auswirkungen auf die Erwerbsmöglichkeiten im Einzugsgebiet bewertet werden. In einer zusammenfassenden Stellungnahme wird die Verträglichkeit des Vorhabens hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen sowie Erwerbsmöglichkeiten beurteilt.

Der Verfahrensablauf für die Erteilung einer Standortverordnung für einen Handelsgroßbetrieb im Land Salzburg gliedert sich in drei Phasen. Die Einleitung beginnt mit einem Projektstartgespräch mit Beteiligung des Betreibers, der Standortgemeinde und eventuell mit Gutachtern. Daraufhin verfasst die Gemeinde bzw. der Betreiber eine schriftliche Anregung auf Erlassung einer Standortverordnung. Dazu muss eine Projektdarstellung mit den erforderlichen Gutachten und den Beurteilungsgrundlagen vorgelegt werden. Diese werden einer Vorbegutachtung nach raumordnungsfachlichen Grobkriterien und der Feststellung des Erfordernisses einer Umweltprüfung unterzogen. Eine Einholung von relevanten ergänzenden Projektsunterlagen und Gutachten kann allenfalls vonnöten sein. Wenn nun aufgrund des Ergebnisses der Vorbegutachtung gravierende Probleme absehbar sind, kommt es zur Mitteilung an die planende Gemeinde, welcher eine Möglichkeit zur Stellungnahme und einer eventuellen Modifizierung des Vorhabens eingeräumt wird.

Die zweite Phase (Vorprüfung) beginnt mit der Erstellung eines „Vorhabensberichts“ durch die zuständige Abteilung der Landesregierung zur Befassung der Fachdienststellen. Dieser wird inklusive der übrigen Unterlagen ausgesandt, um die Möglichkeit zu einer Stellungnahme innerhalb einer vierwöchigen Frist zu gewährleisten. Sofern für das Projekt die Pflicht zur Umweltprüfung besteht, müssen die allfälligen Untersuchungsschwerpunkte von den Fachdienststellen mit umweltbezogenen Aufgabenbereichen bekannt gegeben werden. Bei Bedarf kann es zu einem Koordinationsgespräch mit den Beteiligten sowie zur

Einholung von allenfalls erforderlichen ergänzenden Unterlagen und Gutachten kommen. Anschließend wird eine umfassende Strukturanalyse und Beurteilung nach Maßgabe von § 11a Abs. 2 durchgeführt, und im Fall einer Umweltprüfung muss ein Umweltbericht erstellt werden. Die Vorprüfung wird mit der Ausarbeitung des Verordnungsentwurfs abgeschlossen. Wenn aufgrund des Ergebnisses der Vorprüfung keine Verordnungserlassung möglich ist, hat die planende Gemeinde die Möglichkeit zur Stellungnahme und zu einer eventuellen Modifizierung des Vorhabens.

Das eigentliche Verordnungsverfahren beginnt mit der Einleitung des Hörungsverfahrens mit einer Kundmachung in der Landeszeitung, den Nachbargemeinden und bei der Bezirkshauptmannschaft, wobei die Mindestfrist für Stellungnahmen vier Wochen beträgt. Danach werden der Verordnungsentwurf und der Umweltbericht ausgesandt, und es wird eine Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb von 4 Wochen eingeräumt. Nachdem die Ergebnisse des Hörungsverfahrens ausgewertet wurden, gelangt der Amtsbericht mit dem Umweltbericht und einer zusammenfassenden Erklärung an die zuständige Fachabteilung. Der Verordnungsentwurf der Fachabteilung im Stellungnahmeverfahren folgt einem „Konsultationsmechanismus“, bevor die Verordnung als Umlaufbeschluss durch die Landesregierung erlassen und im Landesgesetzblatt kundgemacht wird (vgl. Standortverordnungen für Handelsgroßbetriebe, Land Salzburg).

### **3.1.2 Einzelhandelserlass für Nordrhein-Westfalen**

Dieser Einzelhandelserlass vom 7. Mai 1996 stellt die Fortschreibung der früheren Runderlasse zur Einzelhandelssteuerung im deutschen Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) dar und ist als Reaktion auf den Strukturwandel im Einzelhandel zu verstehen. Besondere inhaltliche Kriterien dieses Erlasses beziehen sich auf die Maßstäblichkeit großflächiger Einzelhandelsbetriebe und die Stärkung der gewachsenen Zentren. Demnach sind großflächige Handelsbetriebe nur zulässig, wenn sie an städtebaulich integrierten Standorten „nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur lokalen und regionalen Versorgungsstruktur stehen“ sowie räumlich und funktional den Siedlungsschwerpunkten zugeordnet sind. Diese Siedlungsschwerpunkte werden im Rahmen des Landesentwicklungsprogramms als diejenigen Standorte innerhalb des Gemeindegebietes definiert, „die sich für ein räumlich gebündeltes Angebot von öffentlichen und privaten

Einrichtungen der Versorgung, der Bildung und Kultur, der sozialen und medizinischen Betreuung, des Sports und der Freizeitgestaltung eignen. Die Siedlungsschwerpunkte sind von den Gemeinden im Rahmen der kommunalen Planungshoheit im Flächennutzungsplan darzustellen“ (vgl. § 6 Landesentwicklungsprogramm [LEPro] für NRW).

Der Erlass bietet bei Neuansiedlungen, Erweiterungen und Umwandlungen (von Großhandel auf Einzelhandel) von Handelsgrößbetrieben eine Beurteilungsgrundlage für Bezirksplanungsräte, Bezirksregierungen, Gemeinden sowie Bauaufsichtsbehörden und erzeugt Planungs- und Investitionssicherheit für Investoren, Grundstückseigentümer und den Einzelhandel (vgl. 1.2 des Einzelhandelserlasses).

In Punkt 2.2 des Einzelhandelserlasses wird eine Definition der Begriffe „Einkaufszentren“ und „Großflächigkeit“ vorgenommen. Es wird festgehalten, dass als Einkaufszentren nicht nur einheitliche Gebäude (betreffend Planung, Finanzierung, Errichtung und Verwaltung) gelten, sondern auch Konzentrationen von Betrieben, welche im Lauf der Zeit zusammengewachsen sind und von den Kunden als Einheit hinsichtlich Kooperation und gegenseitiger Abstimmung betrachtet werden. Großflächigkeit eines Einzelhandelsbetriebs liegt dann vor, wenn seine Größe ein übliches Maß für die wohnnahe Versorgung überschreitet. Konkret wird der Schwellenwert mit einer VKF-Obergrenze von 700 m<sup>2</sup> festgelegt.

Punkt 3.1 des Erlasses enthält ein zweistufiges Verfahren zur landesplanerischen Prüfung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben, welches als gesetzliche Grundlage § 24 Abs. 3 LEPro für NRW aufweist. In diesem wird festgelegt, dass „Kerngebiete sowie Sondergebiete für Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe (...) nur ausgewiesen werden (sollen), soweit die in ihnen zulässigen Nutzungen nach Art, Lage und Umfang der angestrebten zentralörtlichen Gliederung sowie der in diesem Rahmen zu sichernden Versorgung der Bevölkerung entsprechen und wenn sie räumlich und funktional den Siedlungsschwerpunkten zugeordnet sind“.

Das angesprochene Verfahren prüft in einem ersten Schritt die Tragfähigkeit der Planung innerhalb des zentralörtlichen Bereichs und anschließend die räumlich und funktionale Zuordnung des vorgesehenen Standorts zu den Siedlungsschwerpunkten. Beim ersten Prüfschritt wird beurteilt, ob die Dimensionierung eines Betriebs mit nicht zentrenrelevantem

Sortiment der Größe des Versorgungsbereichs entspricht. Bei Überschreitungen der Tragfähigkeit sind Ausnahmeregelungen nur unter Einbeziehung der betroffenen Gemeinden möglich. Ausnahmen bei zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimenten können allerdings nicht gewährt werden, da in diesen Fällen von einer Gefährdung der zentralörtlichen Versorgungsbereiche der benachbarten Gemeinden auszugehen ist.

Im zweiten Teil des landesplanerischen Verfahrens wird die Frage nach der räumlich-funktionalen Zuordnung des Planstandortes zu den Siedlungsschwerpunkten der Ansiedlungsgemeinde, wobei die drei folgenden Prüffragen alle positiv beantwortet werden müssen:

- Liegt der Planstandort in einem Siedlungsschwerpunkt?
- Liegt der Planstandort im funktional geeigneten Siedlungsschwerpunkt?
- Ist der Planstandort dem Zentrum des Siedlungsschwerpunktes räumlich richtig zugeordnet?

Können nicht alle drei Fragen positiv beantwortet werden, so ist für diesen Fall eine Ausnahme vorgesehen, nämlich wenn bei einem Ansiedlungsvorhaben mit überwiegend nicht zentrenrelevanten Sortimenten in Randlage zum Siedlungsschwerpunkt der Anteil der zentren- oder nahversorgungsrelevanten Sortimente nicht mehr als 10 % der Verkaufsfläche oder maximal 2.500 m<sup>2</sup> beträgt. Außerdem dürfen Planvorhaben an einem Standort außerhalb der Siedlungsschwerpunkte nur dann genehmigt werden, wenn bei zentren- oder nahversorgungsrelevanten Sortimenten keine Großflächigkeit erreicht wird, und die vorgesehene Nutzung keine wesentlichen Auswirkungen auf das innergemeindliche Zentrensystem erwarten lässt.

### **3.1.3 Regionales Raumordnungsprogramm Großraum Braunschweig**

Die Beurteilung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben erfolgt in der Region Großraum Braunschweig auf der Grundlage des Regionalen Raumordnungsprogramms (RROP) bzw.

des Landesraumordnungsprogramms für das deutsche Bundesland Niedersachsen (LROP). Der Zweckverband Großraum Braunschweig nimmt gemäß § 24 Abs. 2 und § 26 Abs. 2 des niedersächsischen Raumordnungsgesetzes (NROG) die Aufgaben der unteren Landesplanungsbehörde als Träger der Regionalplanung wahr. Durch die Ableitung der Grundsätze und Zielsetzungen des RROP aus jenen des LROP und des NROG unter Einbeziehung der Analyseergebnisse, der Leitbilder und der maßnahmenbezogenen Empfehlungen aus der Bestandserhebung für das Einzelhandelsentwicklungskonzept für den Großraum Braunschweig wird ein hoher Präzisionsgrad für den raumordnerischen Umgang mit dem großflächigen Einzelhandel erreicht.

Im Jahr 2006 erfolgte eine Fortschreibung des RROP unter Berücksichtigung der Verordnung zur Änderung des LROP 2002 (Teil II: Festlegung der Ziele der Raumordnung gemäß § 5 Abs.3 NROG), welche folgende Ziel- und Grundsatzfestlegungen enthält:

(1) Interkommunale Sicherung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer ausgeglichenen Einzelhandelsentwicklung:

Im Vordergrund steht die Sicherung von ausgeglichen Versorgungsstrukturen unter Beachtung der zentralörtlichen Funktionen. Dies soll durch ein Berücksichtigungsgebot sowie ein Beeinträchtigungsverbot erreicht werden. Das Berücksichtigungsgebot soll eine auf die jeweilige Größe und Zentralitätsstufe ausgerichtete Einzelhandelsentwicklung ermöglichen, welche die Entwicklungsspielräume der benachbarten Kommunen nicht antastet. Das Beeinträchtigungsverbot soll negative raumordnerische Auswirkungen vermeiden und eine raum- und strukturverträgliche Größenordnung erwirken.

(2) Beseitigung der nicht ausgeglichenen Versorgungsstrukturen:

Unter Einhaltung des Berücksichtigungsgebots sollen die Ortsgröße, der Einzugsbereich sowie die vorherrschende Versorgungssituation vor Ort und in den benachbarten Gemeinden in die Beurteilung neuer Einzelhandelsbetriebe einbezogen werden.



(3) Konzentration der Einzelhandelsentwicklung auf die zentralen Lagen, Innenstadtstandorte und sonstige regional bedeutsame Einzelhandelsentwicklungsschwerpunkte:

Zur Erfüllung dieses Ziels wird, wie für alle anderen auch, die regionale Abstimmung im Rahmen eines Einzelhandelsentwicklungskonzepts empfohlen, um zu überprüfen, ob ein Projekt den Festlegungen im Konzept entspricht oder nicht. Dies schafft neben der Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren auch noch Transparenz, Planungssicherheit sowie Rechtssicherheit (vgl. §§ 2 Abs. 2 und 34 Abs. 3 BauGB) für die Ansiedlungsgemeinde.

(4) Festlegung der regional bedeutsamen Einzelhandelsentwicklungsschwerpunkte außerhalb der zentralen Innenstadtlagen:

Diese enthalten die wichtigsten gewachsenen Fachmarktstandorte, welche namentlich festgehalten und aufgelistet werden. Sie sollen den der Nachfrage entsprechenden mittel- und oberzentralen Versorgungsauftrag erfüllen. Aufgrund ihres teilweise hohen Randsortimentsanteils stehen diese Standorte oftmals in Konkurrenz zu den traditionellen Zentren und sollen daher bei angezeigten Veränderungen (Sortimente, Erweiterungen....) mittels einer Raumverträglichkeitsprüfung beurteilt werden.

(5) Modernisierung, Sicherung und Entwicklung der Nahversorgungsstruktur:

Handelsfunktionen zur Nahversorgung als bedeutende Elemente kommunaler Daseinsgrundfunktion sollen künftig nur noch an zentralen Standorten, in leistungsfähigen Ortsteilen und Stadtteilzentren zugelassen werden. Dies soll nicht durch Verbote, sondern durch städtebauliche Instrumente zur Schaffung von Investitionsanreizen erreicht werden.

(6) Abstimmung großflächiger Einzelhandelsvorhaben mit überörtlichen Auswirkungen:

Diese Abstimmung hat zwischen den betroffenen Gebietskörperschaften, den benachbarten Planungsträgern, den Fachvertretungen des Einzelhandels und dem Zweckverband als Untere Landesplanungsbehörde zu erfolgen. Neben § 23 NROG und dem LROP sieht auch § 2 Abs. 2 des Baugesetzbuchs (BauGB) vor, die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden aufeinander abzustimmen. Aus den Ergebnissen der Einzelhandelserhebungen in der Region wurde eine

Erheblichkeitsschwelle abgeleitet, bei deren Überschreitung ein interkommunales Abstimmungsverfahren eingeleitet wird. Dieser Schwellenwert liegt bei 0,5 m<sup>2</sup> VKF pro Einwohner im periodischen Bedarfssegment. Der Abstimmung wird ein Prüfschema zugrunde gelegt, welches 13 Punkte umfasst (vgl. Abb. 18; C 1.6 03 LROP Niedersachsen 2002).

Abb. 18: Prüfschema für Einzelhandelsgroßprojekte nach dem LROP Niedersachsen

(1) Neue Flächen für den großflächigen Einzelhandel sind den jeweiligen Zentralen Orten zuzuordnen.
(2) Der Umfang neuer Flächen bestimmt sich aus dem zentralörtlichen Versorgungspotential, den vorhandenen Versorgungseinrichtungen und der innergemeindlichen Zentrenstruktur.
(3) Die Ausweisung neuer Flächen für den großflächigen Einzelhandel ist interkommunal abzustimmen.
(4) Die Ausweisung neuer Flächen für den großflächigen Einzelhandel sowie die Errichtung und Erweiterung von Einzelhandelsgroßprojekten mit innenstadtrelevanten Kernsortimenten sind grundsätzlich nur an städtebaulich integrierten Standorten zulässig.
(5) Sie sind in das ÖPNV- Netz einzubinden.
(6) Verkaufsfläche und Warensortiment von Einzelhandelsgroßprojekten im Sinne des § 11 Abs. 3 der Baunutzungsverordnung müssen der zentralörtlichen Versorgungsfunktion und dem Verflechtungsbereich des jeweiligen Zentralen Ortes entsprechen.
(7) Ausgeglichene Versorgungsstrukturen und deren Verwirklichung, die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und integrierter Versorgungsstandorte sowie die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung dürfen nicht wesentlich beeinträchtigt werden.
(8) Die Träger der Regionalplanung können in den Regionalen Raumordnungsprogrammen im Einzelfall Standorte für den großflächigen Einzelhandel jenseits der Grenze des privilegierten Zentrums in einem benachbarten Mittel- oder Grundzentrum festlegen, wenn damit den Anforderungen der Sätze 3 bis 7 in gleicher Weise entsprochen wird wie bei einer Lage innerhalb des Gemeindegebiets des privilegierten Zentrums; dies gilt nicht für die in den Sätzen 11 und 12 geregelten Vorhaben.
(9) Einzelhandelsgroßprojekte mit nicht innenstadtrelevanten Kernsortimenten (wie Möbelmärkte, Bau- und Heimwerkermärkte, Gartencenter, Automärkte) sind grundsätzlich auch außerhalb der städtebaulich integrierten Lagen an verkehrlich gut erreichbaren Standorten im baulichen Zusammenhang mit dem Siedlungsbereich des jeweiligen Zentralen Ortes zulässig.
(10) Dabei sind nicht mehr als zehn von 100 und maximal 700 m <sup>2</sup> der Verkaufsfläche für innenstadtrelevante Randsortimente zulässig.
(11) Hersteller- Direktverkaufszentren sind Einzelhandelsgroßprojekte und aufgrund ihrer besonderen Ausprägung und Funktion nur in Oberzentren an städtebaulich integrierten Standorten zulässig.
(12) Dies gilt auch für Erscheinungsformen des Handels in Verbindung mit Freizeit-, Kultur- und sonstigen Dienstleistungen, die in ihren Auswirkungen Hersteller- Direktverkaufszentren vergleichbar sind.
(13) Zur Verbesserung der Grundlagen für regionalbedeutsame Standortentscheidungen von Einzelhandelsprojekten sollen regional abgestimmte Konzepte erstellt werden.

Eigene Darstellung, nach: EHEK Großraum Braunschweig: Anhang

Zur näheren Erläuterung des letzten Punkts (13) der obigen Übersicht werden im Rahmen des LROP Niedersachsen die Grundlagen für regional abgestimmte Konzepte folgendermaßen formuliert: „Die Ausweisung neuer Flächen für den großflächigen Einzelhandel ist interkommunal abzustimmen. Zur Verbesserung der Grundlagen für regionalbedeutsame Standortentscheidungen von Einzelhandelsprojekten sollen regional abgestimmte Konzepte erstellt werden. Interkommunal abgestimmte Einzelhandelskonzepte können einen wesentlichen Beitrag leisten, regional- und städteverträgliche Versorgungsstrukturen zu sichern und zu entwickeln. Insbesondere für den großflächigen Einzelhandel kann die Verständigung auf Entwicklungsziele und Abstimmungsverfahren zur Vermeidung von regional unverträglichen Konkurrenzen zwischen den Städten und Gemeinden beitragen. Die Erstellung von Einzelhandelskonzepten ist ein kommunal getragener Prozess unter der Moderation oder Mitwirkung von Regional- und Stadtplanung, Handel, Verbänden, Projektentwicklern u. a. Die gemeinsam bewerteten Ergebnisse sollten über Ziele der Regionalen Raumordnungsprogramme, über die Bauleitplanung oder über das Instrument der raumordnerischen Verträge (§ 13 ROG) mit der notwendigen Bindungswirkung versehen werden.“

Die Prüfung großflächiger Ansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben erfolgt so, dass zu jedem Prüfpunkt der betreffende Sachverhalt des jeweiligen Projekts sowie eine allfällige Zielanpassung vorgenommen wird. Für Projekte oberhalb der zuvor genannten VKF-Schwelle werden folgende Gesichtspunkte überprüft:

- Auswirkungen aufgrund der Erreichbarkeit
- Auswirkungen aufgrund der Lage zu den betroffenen Gemeinden im Einzugsbereich
- Auswirkungen aufgrund der Vergrößerung der Verkaufsfläche im periodischen und aperiodischen Bedarf
- Auswirkungen aufgrund der Attraktivitätssteigerung einer Einzelhandelsagglomeration
- Vereinbarkeit der Planung mit der zentralörtlichen Aufgabenzuweisung

Falls das Abstimmungsverfahren zu keinem Ergebnis gelangt, ist für die inhaltlichen Streitpunkte ein Fachgutachten zu erstellen.

(7) Einbeziehung der Umweltwirkungen:

Dem BauGB nach müssen die durch ein Einzelhandelsgroßprojekt ausgehenden Auswirkungen auf die Umwelt untersucht und in die Beurteilung mit einbezogen werden. Im Vordergrund stehen hierbei die Bereiche Flächenversiegelung und Verkehrsbelastung. § 2 ROG und § 1 BauGB sprechen die Unvereinbarkeit einer nachhaltigen Stadt- und Regionalentwicklung mit neu errichteten großflächigen Einzelhandelseinrichtungen außerhalb der Bevölkerungsschwerpunkte an.

(8) Sicherung ausgeglichener Versorgungsstrukturen:

Diese Maßnahmen sind, wie auch die Abwägung der Umweltwirkungen, den Grundsätzen des deutschen ROG entnommen:

- Anpassung bestehender Bebauungspläne an die geltende Fassung des § 11 (3) Baunutzungsverordnung (BauNVO).
- Weitgehender Ausschluss von Baurechten für nicht produktionsbedingten und zentrenrelevanten Einzelhandel in Gewerbe- und Industriegebieten.
- Ausschluss von Baurechten für Einzelhandel in Mischgebieten möglichst dann, wenn die Funktion gewachsener und ausgeglichener Versorgungsstrukturen beeinträchtigt wird.
- Nutzung der Möglichkeiten, mittels städtebaulicher und privatrechtlicher Vereinbarungen die Voraussetzungen für Grundstücksneuordnungen zu schaffen und damit steuernd und gestaltend auf die örtliche Handelsentwicklung einzuwirken.

Für die Beurteilung von Einzelhandelsgroßprojekten, von welchen aufgrund ihres erheblichen VKF-Bedarfs gravierende Auswirkungen auf Versorgungs- und Zentralitätsstrukturen ausgehen können, sieht das RROP die Durchführung eines Raumordnungsverfahrens (ROV) vor (vgl. Raumordnungsverordnung des Bundes v. 13. Dezember 1990 i.d.g.F.; §§ 12 bis 16 NROG). Dies ist der Fall bei Projekten von Einkaufs- und Fachmarktzentren ab einer VKF von 10.000 m<sup>2</sup> oder bei Möbelmärkten mit über 20.000 m<sup>2</sup>. Ein ROV wird auch eingeleitet, wenn ein derartiger Betrieb um mindestens 30 % seiner VKF erweitert werden soll oder wenn durch eine Erweiterung diese Flächenobergrenzen überschritten werden.

### 3.2 Zwischenfazit

Wie anhand der drei beschriebenen Beispiele für Steuerungsinstrumente des großflächigen Einzelhandels im Rahmen von Raumordnungsgesetzen, Programmen, Erlassen oder Verordnungen gezeigt werden konnte, besteht durchaus die Möglichkeit, einen regulativen Eingriff in die Standortdynamik zu machen, um damit weitere negative Konsequenzen der daraus resultierenden Entwicklungen abzuwehren.

Die vorgestellten Instrumentarien und gesetzlichen Festlegungen mögen auf den ersten Eindruck recht unterschiedlich erscheinen, dennoch verfolgen sie ähnliche Ziele. Die Gemeinsamkeit der Bestimmungen in diesen drei Regionen liegt nämlich darin, mit der Neuausweisung von Flächen für den großflächigen Einzelhandel auf die Struktur des vorhandenen Handelssystems Rücksicht zu nehmen und damit die Versorgung der Bevölkerung mit einem ausreichenden und vielfältigen Warenangebot zu gewährleisten. Gleichzeitig soll verhindert werden, dass unzumutbare Folgewirkungen von ungeplanten Verkaufsstätten an nicht integrierten Lagen die Lebensqualität der Bevölkerung beeinträchtigen.

Mit dem vorliegenden Vermögen ihrer Steuerungswirkung weisen diese Regelungen in eine Richtung, welche sich gemäß der rasanten Dynamik in allen, die räumliche Planung betreffenden Bereiche, manifestieren sollte und für die Raumordnung als erster Schritt weg von einer reinen Verhinderungs- und Ordnungsplanung hin zu einer vorausschauenden Entwicklungsplanung verstanden werden kann.

Die beiden Beispiele aus Deutschland verweisen in mehreren der beschriebenen Steuerungsmechanismen auf die Notwendigkeit der interkommunalen Abstimmung im Bereich des großflächigen Einzelhandels. Gleichzeitig verfügen diese Regionen auch über die grundlegenden Rahmenbedingungen, welche von den übergeordneten Planungsebenen vorgegeben werden, um die effizientesten Instrumente im Umgang mit den drohenden oder bereits existierenden negativen Auswirkungen des Strukturwandels im Einzelhandel einsetzen zu können: Regionale Einzelhandelskonzepte.

## **4. Regionale Einzelhandelskonzepte**

Den Zweck, die vorherrschende Dynamik im Einzelhandel und ihre vielfältigen, negativen Auswirkungen abzuschwächen, erfüllen gesetzliche Festlegungen, wie anhand der Beispiele im vorigen Kapitel gezeigt wurde, nur teilweise. Regionale Einzelhandelskonzepte (REHK) stellen ein neues Instrument dar, um weiterer Fehlentwicklungen in der Einzelhandelslandschaft Herr zu werden. Diese auf verbindlicher interkommunaler Kooperation beruhenden Konzepte werden in Expertenkreisen flächendeckend empfohlen, da sich die beschriebene Problematik nicht auf bestimmte Regionstypen beschränkt.

Im Rahmen dieser Arbeit soll ein allgemeiner Leitfaden zur Erstellung eines REHK entwickelt werden, beginnend mit allgemeinen Rahmenbedingungen und Zielsetzungen zur Umsetzung eines derartigen Konzepts mit regionaler Wirkungsweise. Ein erster Schritt zur Charakterisierung der regionalen Situation erfolgt mit der Erhebung des Einzelhandelsbestands, wobei verschiedene Kennzahlen ermittelt und unterschiedliche Zentralitätsbereiche festgelegt werden. Die Definition adäquater Teilinstrumentarien wie Moderationsverfahren, Prüfschemata oder Sortimentslisten wird aufgrund der Analyse der spezifischen regionalen Einzelhandelssituation und der daraus abgeleiteten Zielsetzungen durchgeführt. Die Verbindlichkeit der getroffenen Festlegungen wird von einer regionalen Übereinkunft besiegelt.

Anhand konkreter Beispiele aus bereits ausgearbeiteten REHK für neun verschiedene deutsche Regionen soll eine ausreichend große Bandbreite innerhalb der einzelnen Teilinstrumentarien vorgestellt werden, wobei kein Anspruch auf Vollständigkeit der Steuerungsmöglichkeiten in diesem Bereich der Regionalplanung erhoben wird.

### **4.1 Diskussion der ausgewerteten Konzepte und Gutachten**

Viele Regionen in Deutschland verfügen mittlerweile über eigene Einzelhandelskonzepte. Neun beispielhaft ausgewählte deutsche Gebietseinheiten und ihre Verfahren zur Standortsteuerung im Einzelhandel werden im folgenden Abschnitt gegenübergestellt und analysiert. Diese neun Texte umfassen bereits fertig ausgearbeitete und in der Praxis erprobte Instrumentarien sowie auch Gutachten, welche eine Bestandserhebung der

Einzelhandelssituation der jeweiligen Region sowie Zielsetzungen und Handlungsempfehlungen für ein noch unfertiges Konzept beinhalten. Die Ergebnisse einer exakten Analyse des Erhebungsprozesses für diese Konzepte sowie die Wirkungsweisen ihrer Teilinstrumentarien bilden die Basis für die Erstellung eines allgemeinen Leitfadens zur Erarbeitung regionaler Einzelhandelskonzepte.

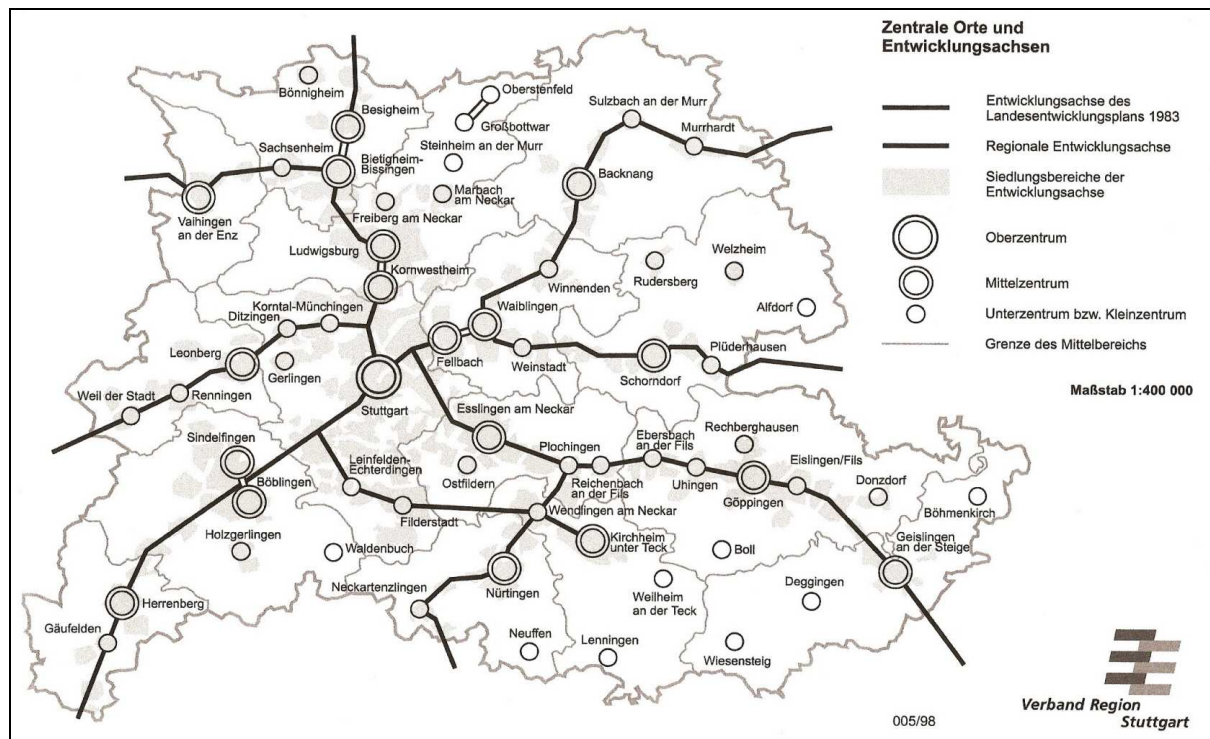
Ziel dieses Kapitels ist es, die Verschiedenheiten und Gemeinsamkeiten von Einzelhandelskonzepten für diese neun, hinsichtlich Einwohnerzahl, Bevölkerungsdichte oder zentralörtlicher Struktur z.T. sehr unterschiedlichen Regionen, aufzuzeigen. So stehen beispielsweise die Regionen Stuttgart und Hannover für wirtschaftlich und gesellschaftlich eng verflochtene Gebiete mit Instrumenten zur Standortsteuerung, welche durch ein hoheitlich legitimes Entscheidungsgremium in eben diesem Interaktionsraum Gültigkeit besitzen. Diese Einzelhandelskonzepte verstehen sich als „harte“ Instrumentarien mit gesetzgleicher Verbindlichkeit in Gebietskörperschaften mit umfassender Planungshoheit. Die folgenden Beschreibungen sind direkt aus den Satzungen der Regionalpläne für die Regionen Stuttgart (Regionalplan für die Region Stuttgart. Teiländerung für das Kapitel 2.7, 2002) und Hannover (Regionales Raumordnungsprogramm für den Großraum Hannover 1996. 4. Änderung 2001 und PRIEBS 2002) abgeleitet.

Sehr ähnlich strukturiert präsentieren sich das Östliche und das Westliche Ruhrgebiet, dennoch zeichnen sich ihre Einzelhandelskonzepte durch unterschiedliche Arbeitsmethoden aus, abhängig vom jeweiligen Expertenteam in der Erarbeitungsgruppe. Die Begriffe „kleinteilig bis ländlich-peripher strukturiert“ oder „mit mittlerer bis niedriger Bevölkerungsdichte“ bezeichnen die Charakteristika der restlichen fünf Regionen Saarland, Ostwestfalen-Lippe, Südniedersachsen, Großraum Braunschweig und Ost-Friesland. Ihnen allen ist gemeinsam, dass der Institutionalierungsgrad ihrer Einzelhandelssteuerung als „weich“ bezeichnet werden kann.

#### 4.1.1 Regionalplan für die Region Stuttgart: Einzelhandelsgroßprojekte und überörtlich wirksame Veranstaltungszentren

Die Region Stuttgart hat seit 1994 den Status einer Gebietskörperschaft des öffentlichen Rechts mit umfassender Planungshoheit inne. Ein Regionalparlament beschließt verbindliche gesetzliche Festlegungen, die in den 179 Städten und Gemeinden der fünf Landkreise und der Kernstadt Stuttgart Gültigkeit besitzen. Diese im Regionalplan festgeschriebenen Satzungen enthalten auch das Kapitel 2.7, das die Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten regelt. Die regionale Grundstruktur dieser Gebietskörperschaft kann als dichtbesiedelte Kernstadregion mit einer Gesamteinwohnerzahl von 2,67 Millionen charakterisiert werden. Die Zentralen Orte der Region umfassen ein Oberzentrum, 18 Mittelzentren und zwölf Unterzentren.

Abb. 19: Zentrale Orte der Region Stuttgart



Quelle: Verband Region Stuttgart

Am 13. März 2002 wurde als Reaktion auf den zunehmenden Verlust der Regelungswirkung der vorhandenen raumordnerischen Instrumente eine Teiländerung des Kapitels 2.7 „Einzelhandelsgroßprojekte und überörtlich wirksame Veranstaltungszentren“ beschlossen. Diese Teiländerung ist das Ergebnis eines aufwändigen und intensiven Abstimmungsprozesses mit allen 179 (!) Kommunen sowie den Fach- und Aufsichtsbehörden. Die Nutzung der Möglichkeit zu laufenden Änderungen des Regionalplans verdeutlicht, dass



die Festlegungen trotz ihres hohen Verbindlichkeitsgrads flexibel auf sich ändernde Situationen eingestellt werden können, und dass auch bei der Planungsbehörde der Wille zu einem aufwändigen aber wirkungsvollen Arbeitsprozess vorhanden ist. Dies wird auch durch die Tatsache untermauert, dass Änderungen und Fortschreibungen in der Region Stuttgart durch ein eigenes Weiterentwicklungsgesetz geregelt sind.

Die insgesamt zehn Plansätze des Kapitels 2.7 enthalten drei, im Rahmen der Abwägung zu berücksichtigende Grundsatzfestlegungen betreffend die Erhaltung einer verbrauchernahen Grundversorgung und die Vermeidung von Fahrverkehr, die Festlegung geeigneter Ergänzungsstandorte für nicht-zentrenrelevante Sortimente sowie die direkte Anbindung von Einzelhandelsgroßprojekten an den öffentlichen Personennahverkehr.

Die fünf, ohne Abwägungsspielraum verbindlichen Zielformulierungen umfassen die Zuordnung von überörtlich wirksamen Einzelhandelsbetrieben zu den Zentralen Orten und deren innerörtlichen Versorgungsschwerpunkten, welche für jeden Zentralen Ort der Region in einer eigenen Tabelle angeführt werden. Außerdem werden auf der Grundlage dieser Festlegungen auch die Zuordnungen von zentrenrelevanten und nicht-zentrenrelevanten Sortimenten vorgenommen, welche in einem Sortimentskatalog aufscheinen. Ferner wird im Rahmen der Zielsetzungen der Umgang mit bereits bestehenden Handelseinrichtungen außerhalb der festgeschriebenen Standorte bestimmt.

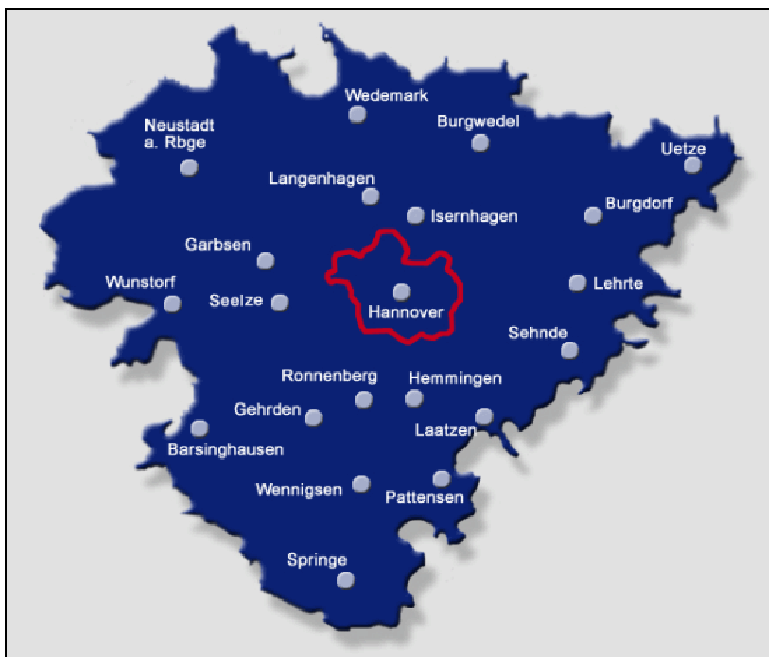
In den beiden unverbindlichen Vorschlägen innerhalb der Plansätze wird den Verantwortlichen der Kommunen nahegelegt, die Bauleit- und Bebauungspläne auf die aktuelle Baunutzungsverordnung zur Verbesserung kommunaler Steuerungsmöglichkeiten von Einzelhandelsgroßprojekten umzustellen. Für die Ansiedlung und Erweiterung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben sollen von den Kommunen umfassende, das gesamte Gemeindegebiet sowie das Umland einbeziehende Entwicklungskonzepte erarbeitet werden. Diese Plansätze werden durch weitgreifende Begründungen, sowie durch die bereits erwähnten Übersichten über die Zentralen Orte der Region und die zulässigen Sortimente ergänzt.

#### 4.1.2 Regionales Einzelhandelskonzept für den Großraum Hannover

Seit Oktober 2001 existiert für den Großraum Hannover ein Einzelhandelskonzept, welches in einem rund dreijährigen Erhebungs- und Konzeptionsprozess gemeinsam von den Kommunen und der Regionalplanung erarbeitet wurde. Diese Rahmensetzung für die Standortentwicklung des großflächigen Einzelhandels erlangte über die Vierte Änderung des Regionalen Raumordnungsprogramms (RROP) aus dem Jahr 1996 rechtliche Verbindlichkeit.

Die Region Hannover bildet seit 2001 eine Gebietskörperschaft auf regionaler Ebene mit umfassender Planungshoheit und liegt in der Mitte des südlichen Niedersachsens. Die 17 Städte und vier Gemeinden mit insgesamt 1,13 Millionen Einwohnern gingen aus dem Gebiet des ehemaligen Landkreises Hannover hervor.

Abb. 20: Die Region Hannover



Quelle: Region Großraum Hannover

Ausgelöst durch einen konkreten Konflikt um die Ansiedlung von Fachmärkten im Norden der Region wurde im Rahmen eines Moderationsprozesses im Jahr 1997 ein Fachmarkt- und Zentrenkonzept für die nördliche Kernrandzone des Großraums Hannover ausgearbeitet. Der erfolgreiche Einsatz dieses Konzepts weckte in den Kommunen den Wunsch nach einer Regelung für die gesamte Region.

Die Federführung für die Konzepterstellung lag beim Kommunalverband Großraum Hannover, welche im März 1998 in einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit den Kommunen begann. Die Bestandsaufnahme und die Entwicklung der konzeptionellen Ansätze erfolgte unter Mitwirkung eines externen Beraterteams, der Industrie- und Handelskammer, der Bezirksregierung, des Landkreises sowie des Einzelhandelsverbands. Während der Erstellung des Konzepts zeigte sich bereits, dass die Kommunen rechtlich verbindliche Festlegungen erwarteten, und dass daher als Ergebnis der Arbeit weder eine freiwillige Selbstverpflichtung noch ein raumordnerischer Vertrag als ausreichend angesehen wurden. Das fertige Konzept trat im Oktober 2001 noch vor der Bildung der Region Hannover als Rechtsnachfolgerin des Kommunalverbands in Kraft.

Zur Konzepterstellung wurden in allen Kommunen räumlich konkrete Abgrenzungen von zentralörtlichen Standortbereichen durchgeführt und zeichnerisch dargestellt. Innerhalb dieser Bereiche gelten Einzelhandelsstandorte als integriert, wenn ihre Lage mit den Zielen der Raumordnung vereinbar ist und sie sich nicht in Gewerbegebieten befinden. Bei den Versorgungskernen innerhalb der zentralörtlichen Standortbereiche handelt es sich meist um den Bereich der eigentlichen Innenstädte bzw. Ortszentren, zu welchen in der Regel Hauptgeschäftsstraßen, Fußgängerzonen, und andere durch Einzelhandel und Dienstleistungen geprägte Kernbereiche zählen.

Für die dezentrale Bündelung der Nahversorgung werden außerhalb der zentralörtlichen Versorgungsbereiche sog. „herausgehobene Nahversorgungsstandorte“ festgelegt, die ergänzende Funktionen zum Versorgungskern wahrnehmen. Die übrigen Stadt- und Ortsteile mit geschlossenen Siedlungsbereichen können unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls als herausgehobene Nahversorgungsstandorte behandelt werden.

Für neue Fachmarktzentren, Verbraucher-, Bau-, Möbel- und sonstige Fachmärkte außerhalb der zentralörtlichen Versorgungsbereiche werden fünf herausgehobene Fachmarktstandorte reserviert. Diese wurden durch räumlich konkrete Festlegungen in Text und Karte inklusive ihrer Entwicklungsmöglichkeiten dargestellt. Diese Festlegungen weisen zentrale Standortbereiche sowie herausgehobene Nahversorgungs- und Fachmarktstandorte als sog. „Positivbereiche“ aus, wobei außerhalb dieser Standorte großflächige Einzelhandelsansiedlungen stets unzulässig sind („Tabubereiche“). Vorhaben innerhalb der zentralörtlichen Standortbereiche gelten grundsätzlich als unbedenklich, wenn sie der

jeweiligen zentralörtlichen Funktion entsprechen. Im Versorgungskern sind Neuansiedlungen und Erweiterungen, die der jeweiligen zentralörtlichen Stufe entsprechen, sogar ohne weitere raumordnerische Prüfung erlaubt. Aus den Ergebnissen der Bestandsanalyse können Erkenntnisse für eventuell erforderliche Einzelfallprüfungen abgeleitet werden.

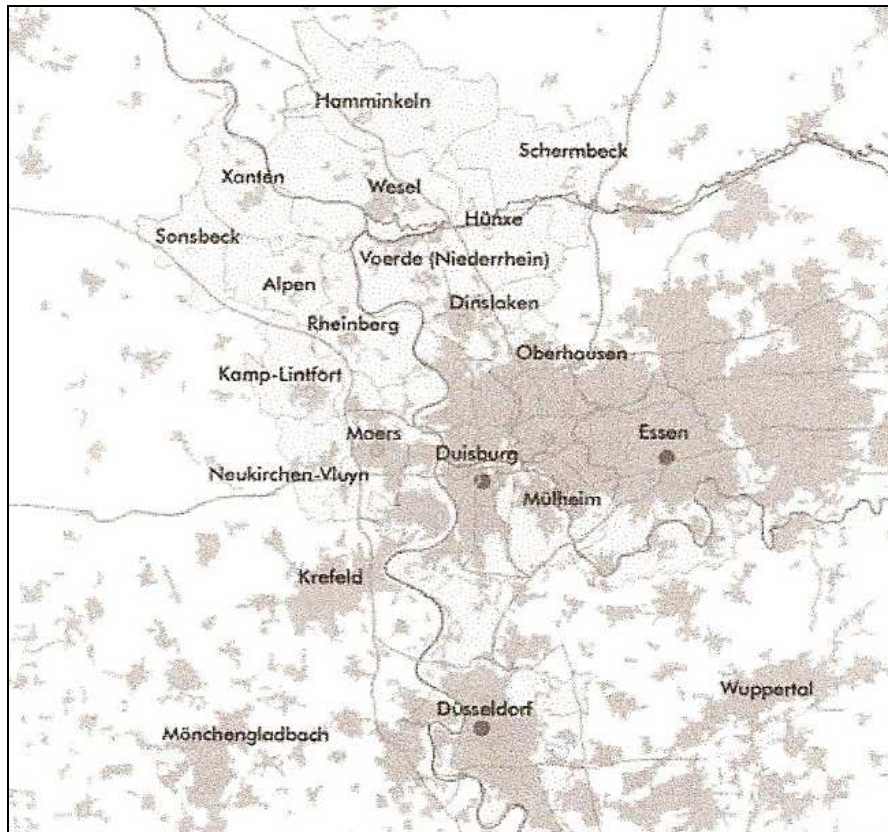
Falls nun einzelne Kommunen dennoch weitere Standorte zur Realisierung großflächiger Einzelhandelsprojekte nutzen wollen, können sie eine Änderung des RROP für den jeweiligen Bereich beantragen. Über diese Anträge wird dann politisch von der Regionsversammlung unter Berücksichtigung der überörtlichen Belange entschieden. Aufgrund der flächenmäßigen Überkapazitäten im Einzelhandel können Entscheidungen über Neuansiedlungen und Erweiterungen ohnehin nur auf der politischen Ebene entschieden werden.

#### **4.1.3 Regionales Einzelhandelskonzept für das Westliche Ruhrgebiet und Düsseldorf**

Seit April 2004 liegt das REHK für das Westliche Ruhrgebiet und Düsseldorf vor. Ausgearbeitet wurde es von einer Dortmunder Arbeitsgemeinschaft bestehend aus Junker und Kruse, Stadtforschung, Stadtplanung sowie Dr. Donato Acocella, Stadt- und Regionalentwicklung. Die Initiative zur Erarbeitung eines REHK ging von den kreisfreien Städten der Region sowie den Städten und Gemeinden des Kreises Wesel in Kooperation mit den zuständigen Industrie- und Handelskammern und der Bezirksregierung Düsseldorf aus. Die Ausarbeitung des Konzepts erfolgte in einem Abstimmungsverfahren, wobei die Aufgaben der Projektbegleitung von einer Arbeitsgruppe und jene der Fassung von Grundsatzbeschlüssen von einer Lenkungsgruppe durchgeführt wurden.

Die Region ist Teil des Industriereviers Rhein-Ruhr, eines polyzentral strukturierten Verdichtungsraumes im deutschen Bundesland Nordrhein-Westfalen, welcher insgesamt 18 Städte und Gemeinden umfasst. Von den fünf kreisfreien Städten werden Düsseldorf, Duisburg und Essen als Oberzentren eingestuft, die Städte Mülheim und Oberhausen gelten als Mittelzentren. Im Nordwesten ergänzt der Kreis Wesel mit 13 Städten und Gemeinden (neun Mittelzentren und vier Grundzentren) das Untersuchungsgebiet, welches insgesamt über rund 2,55 Millionen Einwohner verfügt.

Abb. 21: Das Westliche Ruhrgebiet und Düsseldorf



Quelle: REHK für das Westliche Ruhrgebiet

Die Bestandsanalyse mit der Erhebung der Angebots- und Nachfragestrukturen bildete den Ausgangspunkt der Konzepterstellung. Anschließend erfolgte eine Baurechtsanalyse, auf deren Basis zukünftige Entwicklungsperspektiven aufgrund „versteckter“ potenzieller Einzelhandelsstandorte, vor allem in Gewerbegebieten, abgeschätzt werden können. Zu diesem Zweck wurden verschiedene Prognosevarianten für die zukünftigen Verkaufsflächenpotenziale inklusive der Berücksichtigung bereits verlautbarter Planvorhaben erstellt.

Hauptziel der Entwicklungsteuerung des Einzelhandels im Westlichen Ruhrgebiet ist es, die Zentrenstruktur zu stärken. Vor diesem Hintergrund wurden sechs sog. „Strategische Bausteine“ als Rahmen für die interkommunale Koordination entwickelt. Zu diesen zählen:

- Einheitliche Sortimentsliste
- Standortprofile und Standortmatrix
- Interkommunale Potenzialräume für nicht-zentrenrelevante Sortimente
- Interkommunales Abstimmungs- und Moderationsverfahren

- Möglichkeiten zur Festsetzung für Bebauungspläne/ Baugebiete in Gewerbegebieten
- Begrenzungen für Randsortimente

Diese Bausteine unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Strategien zur aktiven und passiven räumlichen sowie zu einer eher verfahrensorientierten Steuerung der Einzelhandelsentwicklung. Die aktiven Elemente orientieren sich vorwiegend an den zugrunde gelegten Zielen der Zentrenstärkung (Sortimentsliste, Standortprofile und Standortmatrix), die passiven ergänzen diese mittels gebietstypenspezifischer und bauleitplanerischer Festlegungen, welche auch die Beschränkung von zentrenrelevanten Sortimenten enthalten. Zu den verfahrensorientierten Bausteinen zählen die Festsetzung interkommunaler Potenzialräume für nicht-zentrenrelevante Sortimente sowie das interkommunale Abstimmungs- und Moderationsverfahren.

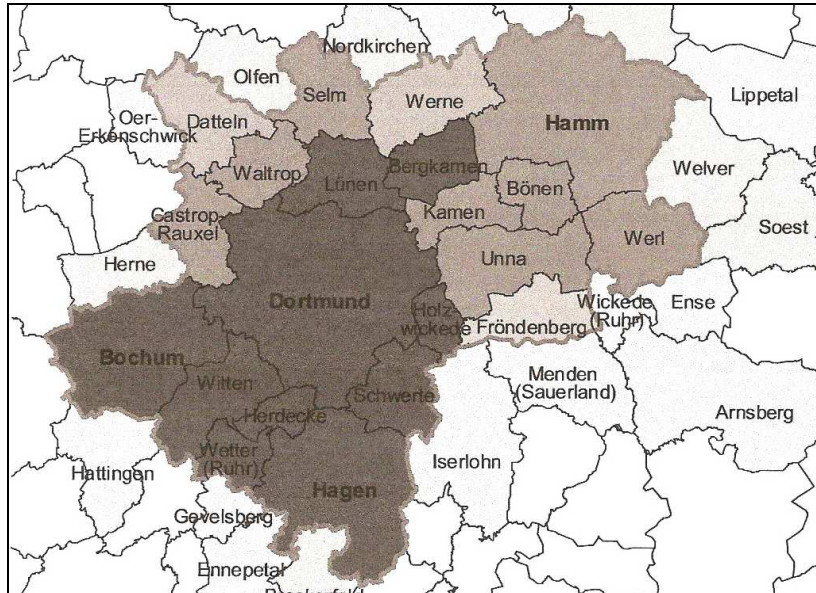
#### **4.1.4 Regionales Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche**

Seit August 2000 liegt für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereich ein REHK vor. Der Arbeitskreis „Interkommunale Zusammenarbeit der Bau- und Planungsdezernenten“ (IKZ) von 21 Städten und Gemeinden dieser Region im deutschen Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) beauftragten die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Beratungsgesellschaft ECON-CONSULT in Köln mit der Ausarbeitung. Die Durchführung der Untersuchung wurde von einem Arbeitskreis begleitet, in welchen neben den beteiligten Städten und Gemeinden die zuständigen Bezirksregierungen, Einzelhandelsverbände und Kreise einbezogen waren. Das Projekt wurde durch das nordrhein-westfälische Ministerium für Stadtentwicklung, Kultur und Sport (Abteilung Stadtentwicklung) und den Einzelhandelsverband Westfalen-Mitte inhaltlich und finanziell unterstützt.

Das Östliche Ruhrgebiet gilt als einer der am dichtesten besiedelten Ballungsräume Europas und ist Teil der Metropolregion Rhein-Ruhr. In den 21 Städten und Gemeinden leben insgesamt knapp 2,1 Millionen Menschen, wobei auf die drei Oberzentren Dortmund, Bochum und Hagen mehr als 1,1 Millionen entfallen. Diese sehr enge, polyzentrisch

ausgerichtete Struktur wird durch weitere 15 Mittelzentren ergänzt, und lediglich drei Gemeinden mit rund 20.000 Einwohnern werden als Grundzentren eingestuft.

Abb. 22: Das Östliche Ruhrgebiet



Quelle: REHK für das Östliche Ruhrgebiet

Die Basis für ein REHK in dieser Region bildet eine Erhebung der vorhandenen Einzelhandelsstrukturen. Nach einer quantitativen Analyse der angebots- und nachfragespezifischen Daten wurde auch eine qualitative Bewertung unter Einbeziehung der prognostizierten Entwicklungsspielräume des Einzelhandels sowie der Tendenzen in der Konsumentenorientierung durchgeführt. Die Bestandsanalyse greift neben der durch intensive Begehungen der Einzelhandelsstandorte gewonnenen Datenbasis auch auf sekundärstatistisches Material der Kommunen, Gebietskörperschaften, Kammern und weiterer wichtiger Institutionen sowie die Strukturdaten aller Handelsbetriebe über 1.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche zurück. Daneben wurden noch Kurzinterviews mit Konsumenten im gesamten Untersuchungsgebiet durchgeführt. Aufbauend auf diesen Befragungen erfolgte eine gravitationstheoretische Modellberechnung zu den Kaufkraftverflechtungen der Region, in welche die Daten der Angebots- und Nachfrageseite, der Raumstruktur sowie der Kundenmobilität einfließen.

Die Formulierung der Entwicklungsperspektiven und die Ausarbeitung der regionalen Steuerungsinstrumentarien für den großflächigen Einzelhandel erfolgten vor dem Hintergrund der landes- und regionalplanerischen Vorgaben, wie etwa dem Einzelhandelserlass für NRW,

sowie der zukünftigen Planvorhaben der Kommunen, Projektträger und Investoren. Das Kernelement der interkommunalen Abstimmung bildet ein Moderationsverfahren mit dem Ziel eines „regionalen Konsens“, welchem die übereinstimmende positive Bewertung eines Ansiedlungsprojektes mittels betriebsformenspezifischer Prüfschemata zugrunde gelegt wird.

#### 4.1.5 Regionales Einzelhandelskonzept Saarland

Das Saarland ist mit seinen 1,065 Millionen Einwohnern und insgesamt 52 Gemeinden eines der kleinsten deutschen Bundesländer. Die Charakteristika dieser Region hinsichtlich des Einzelhandels ergeben sich durch besonders enge Verflechtungen mit den in einem Dreiländereck angrenzenden Nachbarstaaten Frankreich und Luxemburg. Außerdem wird durch die polyzentrale Struktur des Oberzentrums Saarbrücken sowie von elf leistungsfähigen Mittelzentren eine ausreichende Grundversorgung der Bevölkerung erreicht. Die durchschnittliche Verkaufsfläche pro Einwohner beträgt 1,5 m<sup>2</sup>.

Abb. 23: Zentralörtliche Struktur des Saarlandes



Quelle: REHK Saarland

Trotz der bisher zufriedenstellend funktionierenden planerischen Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten reagierten die Ministerien für Umwelt und für Wirtschaft des



Saarlandes auf die drohenden Fehlentwicklungen im Standort- und Wettbewerbsgefüge in der Handelslandschaft. Sie beauftragten im Dezember 2002 gemeinschaftlich die GMA, Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH, Ludwigsburg, mit der Erstellung eines REHK für das gesamte Bundesland.

Das vorliegende Gutachten beinhaltet drei Abschnitte: der erste enthält die Darstellung der Einzelhandelsstruktur des Saarlandes in Form eines Standortatlas. Dieser umfasst die Grundlagendaten auf der Nachfrageseite (Bevölkerung, Kaufkraft) und analysiert die Strukturen auf der Angebotsseite auf Basis einer Primärerhebung betreffend den Einzelhandelsbestand, die räumliche Verteilung sowie die Einordnung im zentralörtlichen System. Diese Daten wurden mithilfe von Datenblättern für die einzelnen Kommunen mit Kennziffern zur Einzelhandelsausstattung sowie einer Auflistung der großflächigen Einzelhandelsbetriebe mit über 700 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche und der vorliegenden Planungen für Einzelhandelsprojekte erhoben.

Den zweiten Teil bilden die Ergebnisse aus einer grenzüberschreitenden telefonischen Verbraucherbefragung im Saarland und den angrenzenden Räumen in Frankreich, Luxemburg und Rheinland-Pfalz. In über 1.000 Interviews zur Einkaufsorientierung im Grenzraum wurden die Kaufkraftverflechtungen mit den Nachbarregionen ermittelt.

Im dritten Teil werden aus der Zusammenführung der Erkenntnisse aus den beiden ersten Teilen Prognosen, Zielaussagen und Empfehlungen für die zukünftige planerische Steuerung des Einzelhandels im Saarland formuliert. Diese Eckpfeiler des REHK Saarland wurden in einem projektbegleitenden Arbeitskreis mit Vertretern der Ministerien für Umwelt und für Wirtschaft, der IHK Saarland sowie des saarländischen Einzelhandelsverbandes intensiv diskutiert und stellen eine Entscheidungsgrundlage für die Politik dar.

#### **4.1.6 Regionales Einzelhandelskonzept für Ostwestfalen-Lippe**

Am 4. Dezember 2003 wurde das REHK für Ostwestfalen-Lippe (OWL) von den Vertretern von 54 Städten und Gemeinden, der Bezirksregierung, dem Regionalrat, den Industrie- und Handelskammern von Ostwestfalen und Lippe, sowie dem Einzelhandelsverband OWL unterzeichnet.

OWL ist die Region zwischen Hannover und dem Ruhrgebiet und liegt im nordöstlichen Grenzraum von Nordrhein-Westfalen mit ca. 2,1 Millionen Einwohnern, verteilt auf 70 Städte und Gemeinden mit einer durchschnittlichen Bevölkerungsdichte von 315 Einwohnern/km<sup>2</sup>. Die Region umfasst sechs Landkreise und die kreisfreie Stadt Bielefeld. Geprägt ist das Gebiet von wenigen großen und vielen kleinen Städten. Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohner sind lediglich Bielefeld und Paderborn. Zwischen 50.000 und 100.000 Einwohner gibt es nur noch fünf weitere Städte, in den übrigen Städten leben weniger als 50.000 Menschen.

Die Stadt Bielefeld hat stellvertretend für alle beteiligten Kommunen und Projektpartner die Arbeitsgemeinschaft von BBE und ECON-CONSULT (Wirtschaftsberatungsagenturen) mit der Ausarbeitung eines REHK beauftragt. In einem ersten Schritt klärten Gutachter, welche Planvorhaben im Einzelhandel die Interessen von Nachbargemeinden berühren könnten, alle übrigen Vorhaben sollen auch weiterhin als „innere Angelegenheit“ der planenden Gemeinde gelten. Außerdem wurde untersucht, welche Voraussetzungen in Zukunft für die Zustimmung zu überörtlich bedeutsamen Projekten erfüllt werden sollen.

Entspricht nun ein geplantes Vorhaben bestimmten Kriterien, so wird vom Einverständnis aller Nachbargemeinden ausgegangen. Die Kriterien für einen solchen „Regionalen Konsens“ sind so formuliert, dass ihre Einhaltung mit geringem Aufwand objektiv überprüft werden kann. Sind sich Nachbargemeinden auf der Basis des REHK einig, kann ein Vorhaben erheblich schneller als bisher landesplanerisch abgestimmt werden. Eingereichte Projekte erhalten von der Bezirksregierung innerhalb von 2 Wochen die grundsätzliche landesplanerische Zustimmung, wenn die Übereinstimmung der Planung mit den Kriterien des REHK von der Kommune nachgewiesen wird und sonstige landesplanerische Bedenken nicht bestehen.

Die Erhebung berücksichtigte insgesamt 1.236 großflächige oder sonst überörtlich bedeutsame Einzelhandelsbetriebe mit rund 1,9 Millionen m<sup>2</sup> Verkaufsfläche. Damit kommen ca. 0,91 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche auf einen Einwohner. Eine Nachfrageanalyse hat die Kaufkraft sowie die Kaufkraftverflechtungen für die Region OWL erhoben. Die rund 15.000 Interviews von Konsumenten für das 300.000 Euro teure Gutachten ergaben, dass OWL eine starke Einkaufsregion ist, in der ihre Bewohner auch hauptsächlich einkaufen: die

einzelhandelsrelevante Kaufkraft von ca. 11 Mrd. € spiegelt sich in gleicher Höhe in den Umsätzen des Einzelhandels in OWL wider.

Zur Bewertung von Ansiedlungsvorhaben wurden Kriterien zur Einschätzung unterschiedlicher Betriebsformen hinsichtlich ihrer überörtlichen bzw. überregionalen Wirkungen erarbeitet, wobei eine zentralörtliche Einstufung der jeweiligen Gemeinde im Unterschied zu anderen REHK keine Rolle spielt. Die Kriterien beziehen sich auf die Ansiedlungen von Lebensmittelbetrieben, großflächigen Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten und nicht-zentrenrelevanten Warengruppen, Bau- und Gartenmärkten, Möbelmärkten sowie Werksverkäufen. Zusätzlich wird die Bewertung von Einzelhandelsagglomerationen behandelt.

Die für diese Sortiments- und Betriebsgruppen festgelegten Vorgaben umfassen Zuordnungskriterien zu bestimmten Standortlagen, abhängig von der Ortsgröße, und Schwellenwerte betreffend die Verkaufsfläche, den Anteil eines bestimmten Sortimentsbereichs bzw. das Umsatz-Kaufkraftverhältnis in einer Ansiedlungsgemeinde. Beim Unterschreiten dieser Schwellenwerte und der Ansiedlung an räumlich und funktional integrierten Standorten wird die Durchführung einer vereinfachten Planungs- und Genehmigungspraxis empfohlen. Kommt es im Rahmen dieser Prüfschemata zu keiner regionalen Übereinstimmung, so wird das jeweilige Projekt einer Einzelprüfung zugeführt.

#### **4.1.7 Regionales Einzelhandelskonzept für Südniedersachsen**

Im Jahr 2003 legte die CIMA GmbH in Lübeck den Endbericht zum ersten Teil (Analysephase) eines REHK für die Region im Süden des deutschen Bundeslandes Niedersachsen vor. Dieser enthält die einzelhandelsrelevante Angebots- und Nachfragesituation der gesamten Region. Der zweite Teil ist den regionalen Steuerungsinstrumentarien des Einzelhandelskonzepts gewidmet, deren Hauptteil ein interkommunales, zweistufiges Moderationsverfahren bildet.

Der Region Südniedersachsen gehören insgesamt 31 Gemeinden an, welche sich auf drei Landkreise verteilen. Die mit Abstand größte Stadt der Region ist das Oberzentrum Göttingen mit über 120.000 Einwohnern. Daneben existieren noch sieben Mittelzentren mit

Einwohnerzahlen zwischen 11.000 und 31.000 und 16 der 23 Unterzentren bleiben unter der 10.000-Einwohnermarke. Insgesamt verfügt die Region über knapp eine halbe Million Einwohner.

Der Ablauf der Analysephase der Einzelhandelssituation in Südniedersachsen begann mit der Erhebung des Einzelhandelsbestands in allen Städten und Gemeinden der Region, inklusive der Durchführung von Expertengesprächen vor Ort. Mittels einer Sekundäranalyse von Statistiken, Gutachten und sonstigen Materialien wurden die Datensätze der Primärerhebung komplettiert. Außer den bereits bestehenden Einzelhandelsbetrieben wurden auch solche aufgenommen, welche sich noch in einem Planungsstadium befanden. Aus den erhobenen Datensätzen wurden anschließend verschiedene Maßzahlen sowohl auf Gemeinde- als auch auf Regionsebene berechnet, wie etwa die einzelhandelsrelevante Kaufkraft, der Ausgabesatz nach 31 unterschiedlichen Branchen sowie eine Simulation der überörtlich bedeutenden Kaufkraftströme.

Der zweite Teil des Gutachtens beinhaltet das eigentliche regionale Einzelhandelskonzept, welches durch die Bewertung der Analyseergebnisse eingeleitet wird. Die Inhalte des REHK umfassen die Festlegung der Aufgabenverteilung der Versorgungsstandorte, bieten eine Grundlage für die Zuordnung des großflächigen Einzelhandels und vermitteln weitere allgemeine Handlungsempfehlungen. Einen weiteren wichtigen Bestandteil stellt die Vereinbarung über die interkommunale Kooperation und ihre Steuerungsinstrumente dar.

Hervorzuheben ist das Moderationsverfahren, welches mit dem Einreichen eines Ansiedlungsvorhabens durch die Standortgemeinde mittels Meldeblatt eingeleitet wird. Die Meldung enthält alle relevanten Rahmendaten des Projekts sowie eine Auflistung allfälliger Bedenken gegen dieses. Je nach Größendimensionierung des Vorhabens erfolgt nun die weitere Vorgehensweise: für Ansiedlungen unter 700 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche ist kein Moderationsverfahren vorgesehen. Zwischen 700 und 3.000 m<sup>2</sup> wird die Stufe 1 mit Abstimmungsrunden mit Beteiligung aller relevanten Akteure durchgeführt. Bei Projekten über 3.000 m<sup>2</sup> tritt der interkommunale Arbeitskreis „Einzelhandel“ in Kraft, um ggf. Bedenken mit der Standortgemeinde bzw. dem Investor auszuräumen, bevor der Arbeitskreis abstimmt (Stufe 2).

Daneben sollen planungs- und baurechtliche Instrumentarien eine reibungslose Umsetzung und Absicherung des Konzepts ermöglichen. Vor dem Verfassen des Endberichts wurden in zehn Teilregionen Workshops sowie eine große gemeinsame Abschlussveranstaltung durchgeführt.

#### **4.1.8 Einzelhandelsentwicklungskonzept Großraum Braunschweig**

Die Verbandsversammlung des Zweckverbands Großraum Braunschweig griff im Dezember 2002 die Empfehlung des Landesraumordnungsprogramms Niedersachsen auf, regionalbedeutsame Standortentscheidungen von Einzelhandelsgroßprojekten durch die Erstellung regional abgestimmter Konzepte zu steuern. Das vorliegende Zwischenergebnis beinhaltet eine Potentialanalyse der regionalen Einzelhandelssituation sowie Handlungsempfehlungen für alle Städte und Gemeinden des Großraums.

Die Region Großraum Braunschweig liegt in unmittelbarer Nachbarschaft zu den Regionen Hannover und Südniedersachsen. Sie besteht aus den drei kreisfreien Städten Braunschweig, Wolfsburg und Salzgitter, welche auch gleichzeitig in der zentralörtlichen Hierarchie die obersten Positionen einnehmen. Ergänzt durch neun Mittelzentren und 36 Grundzentren, verteilt auf fünf Landkreise, erreicht die Region eine Einwohnerzahl von etwa einer Million.

Mit der Erstellung des Einzelhandelsentwicklungskonzeptes (EHEK) für den Großraum Braunschweig wurde die CIMA Stadtmarketing GmbH in Lübeck beauftragt. Durch die Bestandserhebung und die anschließende Analyse der Ergebnisse konnte für die gesamte Region erstmals eine Übersicht über die Einzelhandelssituation erstellt werden, welche flächendeckend mit einer einzigen Methodik erarbeitet wurde, um damit die Vergleichbarkeit der Daten innerhalb der Region zu ermöglichen.

Vor allem die Gegenüberstellung von Einzelhandelszentralität und Verkaufsfläche pro Einwohner im periodischen Bedarf erbrachte ein interessantes Ergebnis: jene Grundzentren mit unzureichender Versorgung mit Sortimenten der Grundversorgung (Zentralität unter 100 %) unterschritten auch bei der einwohnerbezogenen Verkaufsfläche für diese Warengruppen einen bestimmten Schwellenwert. Damit konnte ein Parameter für den Handlungsbedarf hinsichtlich der Maßnahmen für die Aufrechterhaltung bzw. die Wiederherstellung einer wohnnahen Grundversorgung ermittelt werden.

Anders als in den Grundzentren liegt die Problematik der Ober- und Mittelzentren nicht in der Unterversorgung mit bestimmten Warengruppen, sondern in der räumlichen Verteilung der Standorte innerhalb der zentralörtlichen Gebiete. Bei den Zielsetzungen für diese Städte werden vor allem Steuerungsmaßnahmen zur Sicherung der zentralen Lagen betont. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Bedeutung der Zentrenrelevanz bestimmter Warengruppen hingewiesen und die Erstellung eines Sortimentskatalog („Braunschweiger Liste“) gefordert.

Der konzeptionelle Ansatz des Einzelhandelsentwicklungskonzepts beinhaltet abschließend folgende Zielsetzungen:

- Schaffung einer attraktiven Handelslandschaft
- Sicherung der grundzentralen Versorgungskerne
- Sicherung einer zukunftsfähigen Nahversorgung
- Abbau von Versorgungsdisparitäten bei der Grundversorgung
- Sicherung und Entwicklung der mittel- und oberzentralen Handelsfunktion
- Sicherung der Innenstadtfunktion
- Beachtung der Ziele des Landesraumordnungsprogramms als äußerer Entwicklungsrahmen

#### **4.1.9 Interkommunales Moderationsverfahren in der Region Ost-Friesland**

Im Januar 2004 unterzeichneten die Kommunen der Regionalen Strukturkonferenz Ost-Friesland eine interkommunale Vereinbarung zur Entwicklung des großflächigen Einzelhandels. Das betreffende Gebiet mit insgesamt 630.000 Einwohnern umfasst vier Landkreise und zwei kreisfreie Städte, darunter das Oberzentrum Wilhelmshaven mit 85.000 Einwohnern sowie die im benachbarten Landkreis Emsland liegende Stadt Papenburg. Neben dem Träger, der Regionalen Strukturkonferenz, wurde die Ausarbeitung der Kooperationsvereinbarung inhaltlich vom Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover sowie finanziell vom Land Niedersachsen unterstützt.

Das Gebiet ist überwiegend ländlich strukturiert und aufgrund seiner peripheren Lage strukturschwach. Außerhalb der wenigen Zentren herrscht eine geringe einzelhandelsrelevante

Nachfrage aufgrund der geringen Bevölkerungsdichte, der unter dem Bundesdurchschnitt liegenden Kaufkraft, sowie der teilweise ungünstigen verkehrlichen Erreichbarkeit vor. Der Kooperationsraum verfügt über 672 Einzelhandelsbetriebe (größer als 400 m<sup>2</sup> VKF) mit einer Gesamt-VKF von 963.500 m<sup>2</sup>, das ergibt 1,5 m<sup>2</sup> VKF pro Einwohner sowie eine durchschnittliche VKF pro Betrieb von 1.468 m<sup>2</sup>.

Die inhaltliche Arbeit zur Erstellung des Moderationsverfahrens leistete der „Arbeitskreis Einzelhandel“, der mit rund 20 Vertretern der beteiligten Landkreise, kreisfreien Städte, der Bezirksregierung, der Industrie- und Handelskammer, der Einzelhandelsverbände sowie einiger Kommunen besetzt war. Nach der Durchführung einer Bestandsaufnahme der Einzelhandelssituation in Ost-Friesland sollte ein dem formalen Planverfahren vorgelagertes Instrument zur Beschleunigung und Erleichterung neuer Ansiedlungsverfahren entwickelt werden.

Es werden alle Ansiedlungsvorhaben ab einer bestimmten Größenordnung einer zentralen Meldestelle zum Zeitpunkt der Bauabsicht bekannt gegeben, um eine dem formalen Verfahren vorgelagerte interkommunale Diskussion zu ermöglichen. In die interkommunale Abstimmung gelangen lediglich Ansiedlungsvorhaben mit Auswirkungen auf die Nachbarkommunen. Daher wurden sog. „Aufgreifschwelle“ definiert, die im Falle des Überschreitens das Moderationsverfahren automatisch auslösen.

Zur Diskussion neuer Ansiedlungsvorhaben wurden für das Moderationsverfahren fünf Prüfregele, ihre Auswirkungen betreffend, aufgestellt:

- Auswirkungen aufgrund der Erreichbarkeit
- Auswirkungen aufgrund der Lage
- Auswirkungen aufgrund der Erhöhung der warengruppenspezifischen VKF
- Auswirkungen aufgrund der Attraktivitätssteigerung von Einzelhandelsagglomerationen
- Deckung des Vorhabens mit den für die zentralörtliche Stufe typischen Angebotsformen

Die ersten gesammelten Erfahrungen mit dem Moderationsverfahren waren überwiegend positiv, zeigten aber auch die grundsätzlichen Probleme freiwilliger interkommunaler Kooperation auf. Durch die klare und einfache Struktur des Verfahrens konnte bereits in einigen Fällen der langwierige Prozess schriftlicher Stellungnahmen und Anhörungen eines Formalverfahrens vermieden werden. Ein größtmäßig nicht angemessenes Vorhaben konnte in einem eher frühen Stadium abgewiesen werden, was mit der Auflage, die Planungen zu überarbeiten, von der Ansiedlungskommune und dem Investor ohne weiteres akzeptiert wurde.

## **4.2 Rahmenbedingungen regionaler Einzelhandelskonzepte**

REHK setzen einen bestimmten Rahmen hinsichtlich der Organisation von Verfahrensabläufen und Zuständigkeitsbereichen voraus. Im Vordergrund steht eine verbindliche interkommunale Abstimmung, aus der eine gesamtregionale Festlegung für das zentralörtliche System und für die kommunalen Bauleitpläne abgeleitet wird. Von höchster Wichtigkeit für das Funktionieren eines REHK erweist sich auch der Grad der Verbindlichkeit dieser Festlegungen, welcher durch unterschiedliche Formen der (vertraglichen) Bindung an die Vereinbarungen bestimmt wird.

### **4.2.1 Interkommunale Kooperation und Koopkurrenz**

Die Entscheidung über die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe kann aufgrund der interkommunalen Konkurrenz nicht alleine in die Verantwortung der einzelnen Gemeinden gelegt werden. Finanzielle Vorteile in den Standortgemeinden stehen den oft verheerenden Auswirkungen auf die Einzelhandelsstruktur in den Nachbargemeinden gegenüber. Einzelhandelsgroßbetriebe sind zum Teil sogar regionsweit oder überregional wirksam. Die Gemeinden besitzen jedoch nur Steuerungsmöglichkeiten, die innerhalb ihrer eigenen Grenzen wirksam sind und können auch bei konsequenter Einhaltung Vorhaben mit negativen Auswirkungen in Nachbargemeinden nicht verhindern (vgl. Regionalplan für die Region Stuttgart).



Vor allem Österreich, wo lediglich eine unzureichende Gebietsreform (Eingemeindungen) vorgenommen wurde, liegt die durchschnittliche Einwohnerzahl der Gemeinden (ohne Wien) bei ca. 3.500. Die überwiegende Mehrzahl der Gemeinden ist im Vergleich mit anderen Staaten winzig. MÜNZER (1995) vertritt die Ansicht, dass die Mindestgröße einer Gemeinde zwischen 5.000 und 8.000 Einwohnern liegen müsste, um ihre Aufgaben (wie Bauleitplanung) zur Erlangung einer ausgewogenen Siedlungs- und Freiraumentwicklung ausreichend erfüllen zu können.

Interkommunale Kooperation ist daher für alle Formen von REHK unabdingbar. Diese beginnt bereits bei der Ausarbeitung derartiger Konzepte. Es sind jede Menge guter Wille sowie auch finanzielle und zeitliche Aufwendungen seitens der Gemeinden nötig, um den langwierigen Prozess einer Konzepterarbeitung, der konsequenten Überprüfung und Weiterentwicklung erfolgreich durchzuführen. Ein anfangs noch nicht absehbarer Kooperationsnutzen (vgl. FÜRST und KNIELING 2005: 532) und die „schwierigen interkommunalen Konsensbildungsprozesse“ werden laut BLOTEVOGEL (Hrsg. 2002: 225) oftmals von „vielfältigen lokalen Eigeninteressen und zwischengemeindlichen Interessensgegensätzen überlagert.“

Regionale Kooperationen entstehen entweder „top down“ mit entsprechenden Anreizen einer übergeordneten Raumordnungsbehörde, um etwa mit finanziellen Mitteln die hohen Transaktionskosten für den zusätzlichen Arbeitsaufwand abzufedern, oder „bottom up“ durch den Zusammenschluss von Gemeinden oder regionalen Akteuren (vgl. FÜRST und KNIELING 2005: 533). Außerdem ist mit der Bindung an ein regionales Steuerungsprogramm das Aufgeben einiger Kompetenzen der kommunalen Selbstverwaltung verbunden. Dies gilt jedoch ausschließlich für Projekte, die übergemeindliche Auswirkungen nach sich ziehen. Für Ansiedlungsvorhaben und Erweiterungen unter der Schwelle der Großflächigkeit bleibt alleine die Standortgemeinde zuständig.

Die Gemeinden einer Region bleiben auch nach der Einführung eines REHK untereinander in vielen Bereichen in einem Zustand der (gesunden) Konkurrenz. Es entsteht eine Situation, die sich mit dem Schlagwort „Koopkurrenz“ umschreiben lässt: Kooperation *trotz* Konkurrenz (vgl. LANG 1997: 44f). Ein Beispiel soll zeigen, dass die Kooperation von Gemeinden nicht nur Einschränkungen und den Verlust der eigenen Handlungsspielräume mit sich bringt. Im Rahmen des REHK für Ostwestfalen-Lippe wurde die Möglichkeit geschaffen, dass mehrere

Gemeinde gemeinsam als Träger von Bau- und Gartencenterprojekten auftreten können, obwohl die Größenordnung eines Vorhabens die Tragfähigkeit jeder der einzelnen Gemeinden überschreiten würde.

#### **4.2.2 Anpassung des zentralörtlichen Systems**

Ein schwerwiegendes Defizit des Zentrale-Orte-Konzepts bezüglich der Standortzuordnung großflächiger Einzelhandelsbetriebe lag in der Vergangenheit in der Abgrenzung der Zentralen Orte. Es wurde (und wird) das gesamte Gemeindegebiet pauschal als Zentraler Ort *einer* Hierarchiestufe ausgewiesen (Territorialprinzip) und keine standortbezogene Definition durchgeführt (Standortprinzip) (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 285).

Die räumlich konkrete Abgrenzung von zentralörtlichen Standortbereichen soll eine innergemeindliche Differenzierung in polyzentral strukturierten Zentralen Orten sowie die Eingliederung in das System bereits errichteter Einzelhandelsagglomerationen als Sonderform Zentraler Orte enthalten. Dies gilt sowohl für Ober- und Mittelzentren, wo mehrere Zentren jeweils nach ihrer Versorgungshierarchie unterschieden werden, als auch für Grundzentren als Funktions- und Siedlungskerne in großflächigen ländlichen Gemeinden. Bei der Festlegung konkreter Versorgungsstandorte in einem REHK bilden derartige Abgrenzungen die Grundlage.

#### **4.2.3 Anpassung der kommunalen Bauleitpläne**

Die Großflächigkeit von Einzelhandelsbetrieben wird in Deutschland durch den §11(3) der Baunutzungsverordnung 1990 geregelt. Der Schwellenwert liegt bei einer Geschossfläche von 1.200 m<sup>2</sup>, das entspricht einer Verkaufsfläche von etwa 700 m<sup>2</sup>. Eine Umstellung der Bauleitpläne auf diese Schwellenwerte ist in vielen Fällen noch nicht erfolgt und sollte von allen Gemeinden durchgeführt werden.

Darüber hinaus sollten in den einzelnen Kommunen eigene Einzelhandelskonzepte erstellt werden, um Standorte zur gezielten Zuweisung möglicher Einzelhandelsprojekte als Grundlage für REHK zu schaffen. Eine interkommunale Abstimmung über die Aufnahme

dieser Flächen in das REHK ergibt eine konsensuale Grundstruktur der Handelsstandorte, über welche nicht mehr die örtliche Politik alleine entscheidet (vgl. PRIEBIS 2001). Damit enthält das neue Steuerungsinstrument nicht nur Restriktionen, sondern auch konkrete Standortangebote, wo eine Ansiedlung möglich bzw. sogar erwünscht wäre. Dies kann als Lenkungseffekt angesehen werden, welcher nicht bestimmt, *ob* Wettbewerb stattfinden soll, sondern festlegt, *wo* er ausgetragen werden darf (vgl. Regionalplan für die Region Stuttgart).

Des Weiteren könnten Nachfolgeregelungen für nicht integrierte Standorte, an welchen bisher der Verkauf zentrenrelevanter Warengruppen stattgefunden hat, in den kommunalen Bebauungsplänen durch Überplanung und Ausschluss bestimmter Einzelhandelsnutzungen festgelegt werden. Da derartige Betriebe Bestandsschutz genießen, könnte die Gelegenheit einer Betriebsaufgabe genutzt werden, bauleitplanerische Vorsorge gegen eine Neuansiedlung zentrenrelevanter Sortimente zu treffen (vgl. EHEK Großraum Braunschweig: 12).

#### **4.2.4 Organisationsformen regionaler Einzelhandelskonzepte**

REHK können privatrechtlich oder öffentlich rechtlich organisiert sein und nach ihrem Institutionalierungsgrad mehr oder weniger rechtliche Verbindlichkeit aufweisen. Das Spektrum der Kooperationsformen reicht von freiwilliger Selbstbindung der einzelnen Gemeinden einer Region bis hin zur völligen Aufgabe kommunaler Steuerungshoheit im Einzelhandel. Zwischen diesen Extremen ist noch eine Reihe weiterer Abstufungen denkbar, solange sie den Vorgaben der Raumordnungsgesetze entsprechen.

Die rechtlich niedrigste Verbindlichkeit einer Kooperationsform zur Regelung des großflächigen Einzelhandels geht von einer freiwilligen Selbstbindung von Gemeinden an Beschlüsse aus, welche in interkommunalen Ausschüssen und Arbeitskreisen getroffen werden. Die großen Nachteile dieser Form liegen darin, dass das Nichtbeachten der Abmachungen nicht geahndet werden kann, und dass die Aufgabe der Selbstbindung zu jedem Zeitpunkt möglich ist. Eine derartige Organisationsform kann allerdings den ersten Schritt hin zu einem Modell darstellen, welches in den Bereich von „weichen“ Steuerungsformen einzelner regionaler Aufgabenbereiche – wie des Einzelhandels – fällt (Regional Governance) (vgl. WEICHHART et al. 2005: 141).

Unter „Regional Governance“ kann ein kollektiver Selbststeuerungsprozess auf regionaler Ebene als Mittler zwischen bestehenden staatlichen, zivilgesellschaftlichen sowie privatwirtschaftlichen Institutionen und Akteuren verstanden werden. Charakteristika dieser netzwerkartigen Politikkonvention stellen die Rücknahme staatlicher Interventionen und eine nicht an Einzelprojekte gebundene, ständige Einbindung in die Handlungspraxis bei der Problembehandlung in Bereichen der Regionalentwicklung dar. Weitere Merkmale von Regional Governance umfassen folgende Punkte:

- Kooperation beruht auf Freiwilligkeit
- Grad der Institutionalisierung ist relativ schwach
- Steuerungsmechanismen sind instabil, jederzeitige „Exit-Option“
- Raumbezug ist wichtig: sektorübergreifende Steuerung regionaler Entwicklung
- Steuerung abhängig vom institutionellen Kontext

Governance-Prozesse existieren nicht anstelle von gängigen Handlungsstrukturen, sie ergänzen diese lediglich, und sie fördern die Flexibilität und Effektivität des bestehenden Institutionengefüges (vgl. FÜRST 2004).

Die Grundlage für ein regionales Governancemodells im Bereich der Einzelhandelssteuerung bilden von den Gemeinden konsensual ausgehandelte privatrechtliche Verträge. Eine derartige Vereinbarung kann die Form eines für alle Vertragspartner verbindliches REHK (vgl. REHK für Ostwestfalen-Lippe) oder eines Moderationsverfahrens zur Steuerung großflächiger Einzelhandelsprojekte (vgl. Moderationsverfahren für Ost-Friesland) annehmen. Für diese Kooperationsformen sollte festgehalten werden, dass es sich bei ihnen um informelle Instrumente handelt, welche im Konfliktfall formelle Verfahren nicht ersetzen können, und dass die beteiligten Kommunen über eine jederzeitige „Exit-Option“ verfügen.

Ist die Vertragsvereinbarung öffentlichen Rechts – es werden einzelne kommunale Hoheitsrechte auf eine übergeordnete Ebene verlagert -, so spricht man bei der Organisationsform von einem regionalen Zweckverband (z.B. der Vorläuferverband der Region Hannover). Derartige Verträge können vorhabenbezogen sein, aber auch grundsätzlichen Charakter aufweisen, wobei diese eine Selbstverpflichtung der einzelnen Kommunen zur Einhaltung konsensual getroffener Abstimmungsergebnisse oder die

Anpassung der kommunalen Bebauungspläne enthalten können (vgl. LANG 1997: 47 oder REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 78 ff.).

Die höchste rechtliche Verbindlichkeit erlangt ein REHK, wenn es als Teil eines Regionalplans oder Regionalen Raumordnungsprogramms einer gebietskörperschaftlichen Einheit mit umfassender Planungshoheit institutionalisiert wird (vgl. WEICHHART et al. 2005: 141). Die Festlegungen zur Regelung des Einzelhandels bilden als Satzungen eigene Abschnitte im gesetzsgleichen Text des Raumordnungsprogramms und sind für den gesamten Gültigkeitsbereich anzuwenden. Die einzigen derartigen REHK im deutschsprachigen (oder sogar europaweiten) Raum sind in den Regionen Stuttgart und Hannover zu finden.

Die genannten Beispiele beziehen sich ausnahmslos auf Regionen in Deutschland. In Österreich ist es aufgrund der gegenwärtigen Raumordnungspolitik und –Praxis nicht möglich, den unerwünschten Entwicklungen im Einzelhandel Einhalt zu gebieten. Problemlösungsansätze auf der Grundlage einer verbindlichen Regionalplanung oder gar der Schaffung neuer gebietskörperschaftlich administrativer Gebilde sind (noch) nicht vorgesehen (vgl. WEICHHART et al. 2005: 141).

Ein regionales Governancemodell zur Erarbeitung von Konsenslösungen mit Beteiligung aller regionaler Akteure kann auf der Grundlage privatrechtlicher Verträge mit der österreichischen Gesetzgebung in Einklang gebracht werden und stellt auch die wohl einzige realisierbare Möglichkeit zur Lösung der vorliegenden Probleme in der näheren Zukunft dar (WEICHHART et al. 2005: 140f.).

Die Ursache für diese Verweigerungshaltung der österreichischen Entscheidungsträger liegt wohl großteils im nicht vorhandenen Willen der Gemeindevertretungen zur Aufgabe ihrer lieb gewonnenen kommunalen Selbstverwaltungskompetenz. Außerdem ist mit diesem „Kirchturmdenken“ auch die Scheu vor möglichen zusätzlichen finanziellen und arbeitsreichen Aufwänden verbunden, welche allerdings bei effizienter Kooperation auf lange Sicht Vorteile für die eigene, wie auch für alle anderen Gemeinden einer Region einbringen würde (vgl. LANG 1997).

### **4.3 Zielsetzungen regionaler Einzelhandelskonzepte**

Die Formulierung der Zielsetzungen stellt einen wesentlichen Bestandteil jedes REHK dar. Die ersten vier der im folgenden Abschnitt behandelten Ziele beziehen sich vor allem auf die Vorteilhaftigkeit eines REHK in Bezug auf die Vereinfachung, Beschleunigung und Transparenz im Verfahrensablauf bei der Genehmigung großflächiger Einzelhandelsbetriebe (Kap. 4.3.1. bis 4.3.4). Die übrigen Zielsetzungen (Kap. 4.3.5 bis 4.3.8) sprechen konkret die vorrangigsten Problembereiche an, welche aus dem Strukturwandel im Einzelhandel hervorgegangen sind. Außerdem enthalten sie allgemein gehaltene Vorschläge, aus welchen Maßnahmen zur Lösung der einzelnen Problembereiche abgeleitet werden können.

#### **4.3.1 Schaffung von Planungssicherheit**

Ein REHK soll den bestehenden rechtlichen Rahmen mit praxisnahen Vorschlägen für die Abstimmung von Planvorhaben ergänzen, um einzelne Ansiedlungsprojekte bereits im Entwicklungsstadium bewerten zu können. Das schafft zusätzliche Planungssicherheit für Gemeinden, Investoren sowie Unternehmer, und sinnvolle Investitionen können an konsensfähigen Standorten umgesetzt werden.

Trotz vielfältiger Anpassungen der meist in (Landes-)Gesetzen und Erlässen festgelegten Regelungen zur Lenkung des großflächigen Einzelhandels hin zu integrierten Standorten (z.B. Einzelhandelserlass für Nordrhein-Westfalen) kommt es aufgrund einer inkonsequenten Anwendung dieser Richtlinien, vor allem bei Beurteilungsfällen mit größeren Ermessensspielräumen, immer noch zu Fehlentwicklungen. Daher ist es unumgänglich, dass jede Kommune durch eindeutige Sondergebietsausweisungen unmissverständlich die von ihr angestrebten Ansiedlungsstandorte bekannt macht (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 77f.).

Zusätzliche Planungssicherheit schafft auch die politische Entscheidung jeder einzelnen Kommune, ihre Handelsschwerpunkte festzulegen und eindeutig abzugrenzen. Durch solche rechtsförmlichen Zentrenkonzepte nebst einer interkommunalen Abstimmungspraxis kann für alle bestehenden Einzelhandelsbetriebe wie auch für potenzielle Ansiedlungswerber eine langfristige Aussicht auf Investitionssicherheit gewährt werden (vgl. REHK Saarland: 11).

Außerdem sollen ständige, der gegenwärtigen Situation angepasste Änderungen am REHK durchgeführt werden. Vor allem bei Prüfungen von Einzelfällen kann es zur Erkenntnis neuer Aspekte kommen. Damit soll ein dynamischer Prozess von Änderungen und Fortschreibungen in Gang gesetzt werden können.

#### **4.3.2 Erhöhung der Wettbewerbstransparenz**

Verhandlungen mit Investoren können sich auf konsensfähige Vorhaben konzentrieren, geeignete Grundstücke werden mit dem Hinweis auf einen zu erwartenden regionalen Konsens für bestimmte Nutzungen reibungsloser ausgewiesen. Der Wettbewerb um Investitionen kann sich auf diese Weise unter transparenten Bedingungen vollziehen, da eine frühzeitige Information über neue Ansiedlungsvorhaben gewährleistet ist. Die für viele Unternehmer ruinöse Standortkonkurrenz kann sich unter transparenten Bedingungen zu einem gesunden Wettbewerb wandeln.

Um eine vielfältige und attraktive Handelslandschaft vor allem in höherrangigen Zentren zu sichern und zur Vermeidung von Funktionsverlusten vieler gewachsener Lagen sind regional abgestimmte Mechanismen erforderlich, wobei dennoch genügend Spielraum für den normalen interkommunalen Wettbewerb gelassen werden soll (vgl. EHEK Großraum Braunschweig: 13). Zur Beschleunigung von Investitionsentscheidungen sollen überörtlich relevante Planungen in einer einheitlichen Datenbasis erhoben und bekannt gemacht werden (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 73).

#### **4.3.3 Vereinfachung und Beschleunigung von Verfahren**

Einen wichtigen Vorteil verkörpert das vereinfachte Abstimmungs- und Genehmigungsverfahren für Planungen, die alle in einem REHK festgelegten Voraussetzungen erfüllen. Damit können eine wesentliche Beschleunigung der gesamten Projektabwicklung sowie die Entlastung von möglichen Konfliktpotenzialen im folgenden formalen Planverfahren erreicht werden.

Bereits im ersten Jahr nach der Einführung des REHK für Ostwestfalen-Lippe erhielten drei Viertel aller vorliegenden Ansiedlungsfälle durch die Bezirksregierung innerhalb der verkürzten Prozessdauer von zwei Wochen ihre Genehmigung im bauaufsichtlichen Verfahren (vgl. Bezirksregierung Detmold o. J.).

#### **4.3.4 Schaffung einer aktiven Ansiedlungspolitik**

Ein REHK soll die Grundlagen für aktives Flächenmanagement und eine aktive Ansiedlungspolitik schaffen. Nötig sind dafür sowohl eine aktive Planung mit Anreizen für Investitionen an gewünschten Standorten, als auch Vereinbarungen über Spielregeln für den Umgang mit Ansiedlungs- und Investitionsdruck.

Kommunen finden sich aufgrund von fehlenden eigenen Entwicklungsvorstellungen in der Situation, den rein betriebswirtschaftlich agierenden Handelsunternehmen defensiv entgegentreten zu müssen. Mittels städtebaulicher und privatrechtlicher Vereinbarungen könnten die Kommunalverwaltungen aktiv in die Entwicklung und Erhaltung der Grundversorgung eingreifen und dem offensiven Ansiedlungsdruck von Großbetrieben mit Angeboten an strukturverträglichen Standorten begegnen (vgl. EHEK Großraum Braunschweig: 20).

Daneben könnten für bestehende Betriebe an nicht mehr optimalen Standorten von den Kommunen Alternativen bereitgestellt werden. Damit sollen Anreize geschaffen werden, welche auf eine mittelfristige Standortverlagerung abzielen. Längerfristig sollten von Betreibern und Kommunen gemeinsam erarbeitete Zielsetzungen getroffen werden, welche einen zukünftigen Gebietscharakter um den vorhandenen Standort definieren. Sollte es einer einzelnen Kommune nicht gelingen, einen den Betreiberwünschen entsprechenden und aus regionaler Sicht am besten geeigneten Standort zur Verfügung zu stellen, könnte auch die Möglichkeit einer Verabredung zur Ausweisung eines interkommunalen Sondergebiets in Betracht gezogen werden (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 78).



#### **4.3.5 Eindämmung des Flächenverbrauchs**

Neue, großflächige Betriebsformen verlangen nach Standorten, die ihrem Bedarf nach entsprechend großen Flächen entsprechen. Da man die Etablierung solcher Großbetriebe ohnehin nicht verhindern kann, und diese bei der richtigen Platzierung im Raum auch Vorteile mit sich bringen, sollte es nicht das Ziel der Festlegungen in einem REHK sein, derartige Ansiedlungen im Wirkungsbereich des Konzepts zu verbieten. Vielmehr muss auf eine verträgliche Einbindung in bereits erschlossene Handelszonen geachtet werden, um vor allem bei untereinander kopplungsaffinen Produkten die Möglichkeit einer gemeinsamen Nutzung der Verkehrsanbindung und der Flächen für den ruhenden Verkehr zu ermöglichen.

Insgesamt sollten die Festlegungen für die Ansiedlung extrem flächenintensiver Betriebe Teil eines aktiven Standortmanagements sein, welches wie im Regionalen Raumordnungsprogramm für den Großraum Hannover für bestimmte Nutzungsformen im vorhinein Flächen als „Positivbereiche“ kennzeichnet und somit alle übrigen Gebiete als „Tabubereiche“ ausweist.

#### **4.3.6 Förderung der gewachsenen Zentren**

Für die Innenstädte und Ortskerne stellt der Einzelhandel eine tragende Leitfunktion dar, die durch den Kaufkraftabfluss und die Angebotsverlagerung an periphere Standorte einen Funktions- und Attraktivitätsverlust für die gewachsenen Versorgungsstrukturen bewirkte. Um dieser Fehlentwicklung entgegenzuwirken, werden viele REHK durch Sortimentslisten ergänzt. Diese unterteilen das gesamte Warenangebot in Gruppen von nahversorgungs-, zentren- und nicht zentrenrelevanten Sortimenten und legen damit die Zuordnung der Produktgruppen zu räumlich und funktional integrierten Standorten in Stadt- und Ortszentren sowie in den wohnnahen Versorgungszentren fest. An nicht integrierten Standorten wird lediglich der Handel mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten gestattet bzw. die Verkaufsflächen zentrenrelevanter Randsortimente auf eine explizit angeführte Obergrenze beschränkt.

Eine konkrete Maßnahmen der Verwaltung stellt beispielsweise ein Leerstandsmanagement dar, mit dessen Hilfe brachgefallene Verkaufsimmobilien erfasst und publiziert werden

könnten. Die Gründung von Immobilien- und Standortgemeinschaften mit Förderungen der öffentlichen Hand ermöglicht die Revitalisierung leerstehender Handelsflächen, aber auch die Aufrüstung von Bahnhöfen oder die Umgestaltung ehemaliger innerstädtischer Flächen des Militärs, der Post, der Verwaltung oder des produzierenden Gewerbes, wobei das Prinzip von geplanten Einkaufszentren inklusive der Integration von Freizeiteinrichtungen, Gastronomie und Entertainment nachempfunden werden könnte. Mit der Herstellung eines derartigen Frequenzbringers wäre eine Attraktivitätssteigerung der gesamten Citylagen erreicht. Um bei den Konsumenten auch den erforderlichen Bekanntheitsgrad neuartiger Innenstadtkonzepte zu erreichen, empfiehlt es sich für die öffentliche Hand, Maßnahmen zur Förderung der Stadtkultur und des Marketings zu setzen (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 61).

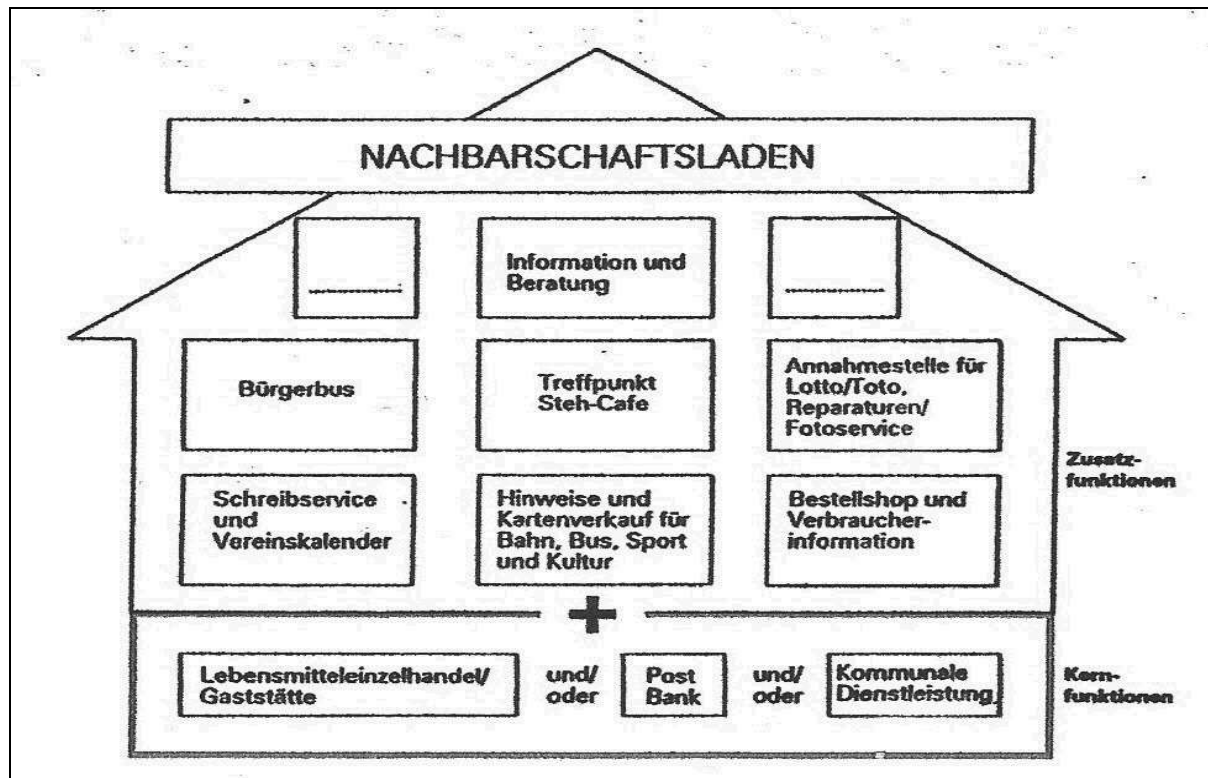
#### **4.3.7 Sicherstellung einer wohnnahen Grundversorgung**

Um eine wohnnahe Grundversorgung der Bevölkerung bewahren zu können, ist darauf zu achten, dass im Rahmen eines REHK der Verkauf nahversorgungsrelevanter Sortimente – auch als Randsortimente - in großflächigen Betrieben an nicht integrierten Standorten untersagt wird. Dadurch soll der Konkurrenzdruck für die meist kleineren Betriebsformen gemindert werden, um sie als Nahversorgungseinrichtungen - ohne Benachteiligung einzelner, individuell weniger mobiler Bevölkerungsgruppen - zu erhalten. Da die Lösung dieses Problems vor allem im Interesse der jeweils betroffenen Gemeinden liegen sollte, wäre die Ausarbeitung kommunaler Einzelhandelskonzepte mit der Rahmengenbung eines REHK zu empfehlen.

Die Sicherstellung einer Mindestversorgung der Bevölkerung stellt vor allem in dünn besiedelten, ländlichen und peripher gelegenen Regionen eine Herausforderung für die Planung dar. In diesen Räumen kann das Verschwinden der dörflichen Gemischtwarenläden („Greißlersterben“) durch ein Standortnetz von Super- bzw. Verbrauchermärkten mit 500 m<sup>2</sup> und mehr Verkaufsfläche ersetzt werden, die bereits ab ca. 1.000 Einwohnern im Einzugsgebiet wirtschaftlich betrieben werden können. Ihr geringer Flächenbedarf ermöglicht die Ansiedlung derartiger Betriebsformen häufig auch innerhalb der bebauten Ortslagen (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: 273).

Zur Aufrechterhaltung der wohnnahen Versorgung in sehr dünn besiedelten Räumen werden regional angepasste, flexible Lösungen vorgeschlagen: nachbarschaftlich geführte Läden, mobile Versorgungsdienste sowie Kombinationen von Einzelhandelseinrichtungen und anderen öffentlichen und privaten Dienstleistungen (vgl. BLOTEVOGEL, Hrsg. 2002: XXXIII oder WEICHHART et al. 2005: 149 oder VCÖ 1996: 23f.). Derartige Lösungen sollten von den betroffenen Gemeinden im Rahmen kommunaler Einzelhandelskonzepte selbst geregelt und mit einem übergeordneten REHK abgestimmt werden, sofern von diesen mögliche überörtliche Wirkungen ausgehen könnten (vgl. Abb. 24).

Abb. 24: Mögliche Dienstleistungsangebote im Nachbarschaftsladen



Quelle: VCÖ 1996: 24

Zu den Maßnahmen auf lokaler Ebene zählen in erster Linie die aktive Erschließung und Vermarktung geeigneter Grundstücke, eine laufende Aktualisierung von Angebots- und Nachfragedaten sowie die Unterstützung von Betreibern bei Ansiedlungs- bzw. Nachfolgeentscheidungen. Außerdem muss von kommunaler Seite die Erreichbarkeit der Standorte in Siedlungsschwerpunkten sichergestellt werden. Trotz gutem fußläufigen Zugang muss auch für PKW-Kunden ein ausreichendes Angebot an Parkplätzen sowie Zu- und

Abfahrtsmöglichkeiten auch zu Spitzenzeiten gewährleistet werden (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 76f.).

#### **4.3.8 Vermeidung von Fahrverkehr, Klimaschutz**

Die Vermeidung von Fahrverkehr, insbesondere motorisiertem Individualverkehr als Folge einer fehlentwickelten Standortstruktur im Einzelhandel, wird häufig als Ziel in REHK genannt. Die Erreichung dieses Ziels ist eng an die Erfüllung der zuvor besprochenen Punkte geknüpft. Neuansiedlungen großflächiger Betriebe sollen an verkehrlich gut, auch durch den ÖPNV erschlossenen Standorten stattfinden, vor allem dort wo sich bereits Verkaufseinrichtungen ähnlicher Größenordnung befinden. Den Konsumenten, die nicht auf ihren PKW verzichten wollen, soll damit die Gelegenheit gegeben werden, durch Kopplungskäufe die Anzahl der Einkaufsfahrten zu verringern. Die Förderung der innerstädtischen Lagen könnte aufgrund ihrer guten Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln einen wichtigen Beitrag zur Verkehrsminderung leisten. Die Erhaltung der wohnnahen Versorgungseinrichtungen bewirkt durch ihre in die Siedlungsstruktur integrierten Standorte einen barrierefreien Zugang ohne Benachteiligung von Fußgängern und Radfahrern gegenüber dem Autoverkehr.

In manchen REHK wird neben der Minderung der Lärm- und Abgasbelastung für die Bevölkerung auch die Verringerung des Kohlendioxidausstoßes als Ziel des Klimaschutzes infolge der Vermeidung von motorisiertem Fahrverkehr explizit genannt.

#### **4.4 Struktur und Inhalte regionaler Einzelhandelskonzepte**

Betrachtet man den strukturellen Aufbau regionaler Einzelhandelskonzepte, so erkennt man, dass alle über drei unverzichtbare Abschnitte verfügen. Diese umfassen die Bestandsaufnahme der Einzelhandelsituation einer Region, die aus diesem Gutachten abgeleiteten Zielsetzungen inklusive der Maßnahmen zu ihrer Erreichung sowie eine regionsweite Übereinkunft über die Verbindlichkeit der im REHK getroffenen Festlegungen.

#### 4.4.1 Bestandsaufnahme und Gutachten

Die Erhebung des Einzelhandelsbestands einer Region bildet die einleitende Phase des Erarbeitungsprozesses für ein REHK. Sie ist der erste Schritt nachdem sich die regional relevanten Entscheidungsträger darauf geeinigt haben, die Weiterentwicklung der Handelslandschaft durch ein interkommunal agierendes Abstimmungsgremium steuern zu lassen. Ziel einer Bestandsaufnahme ist es, eine möglichst aussagekräftige, einheitliche und unter allen Teilräumen einer Region vergleichbare Datenbasis zu erheben.

Der Aufwand für diese Aufgabe kann von Region zu Region recht unterschiedliche Ausmaße annehmen. Während für einige wenige Gebiete eine mit einheitlicher Methodik erfasste Darstellung der Einzelhandelssituation vorliegt, muss diese in anderen erst mit zeit- und kostenintensivem Arbeitsaufwand erhoben werden. Von der Verwendung und Zusammenführung der Daten vorliegender kommunaler Einzelgutachten, welche in unterschiedlichen Jahren mit unterschiedlicher Methodik erstellt worden sind, ist dringend abzuraten.

Bei der Weiterverarbeitung von sekundärstatistischem Materialien ist darauf zu achten, dass sie über identische Berechnungsparameter (z.B. Kaufkraft) verfügen, unterschiedliche Bewertungsparameter (z.B. Zentrenrelevanz von Sortimenten) vereinheitlicht werden können und Klassifizierungen (z.B. Zusammenfassung zu Branchen) ohne weiteres möglich sind. Falls Primärerhebungen aus Zeit- oder Kostengründen nicht für alle Gemeinden durchführbar sind, kann auch auf modellhafte Berechnungen zurückgegriffen werden, deren Ergebnisse durch exemplarische Überprüfungen mittels Teilerhebungen, etwa für Verkaufsflächen oder Umsatzberechnungen, verifiziert werden (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 3).

Zu den arbeitsaufwändigsten Erhebungsschritten gehören sicherlich die Begehungen aller Einzelhandelsstandorte einer Region sowie die Durchführung von Kurzinterviews mit Konsumenten zum Kaufverhalten. Die Zählung sowie die Branchen- und Verkaufsflächenerfassung der einzelnen Betriebe inklusive der Feststellung der Leerstände vor Ort erbringen jedenfalls die bestmögliche Datensicherheit. Durch die Verbraucherbefragungen wird die empirische Absicherung der modellhaft berechneten Kaufkraftverflechtungen erreicht.

Bei den Kurzinterviews wurde für das Gutachten der Region Saarland auch die Einstellung der Konsumenten zu gegenwärtigen Entwicklungstrends im Einzelhandel erfragt. Dabei wurden vor allem die Zunahme der großflächigen Betriebe, sowie die Uniformität und Filialisierung der Innenstädte als Fehlentwicklungen eingestuft. Gleichzeitig fordert die Mehrheit der Kunden ein vielfältigeres und auch preisgünstigeres Angebot (vgl. REHK Saarland: 20). Im Östlichen Ruhrgebiet wurden insgesamt über 12.000 Kundeninterviews an 59 Standorten in den 21 Städten und Gemeinden der Region durchgeführt, wobei folgende Inhalte erhoben wurden (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 42f.):

- Kundenwohnstruktur: Anteil der auswärtigen Kunden, Wohnort der auswärtigen Kunden
- Soziodemographische Struktur der Kunden: Alter, Geschlecht
- Struktur der gekauften Warengruppen: Wo werden bestimmte Warengruppen gekauft? Wo werden Kopplungskäufe erledigt?

Anschließend an die Erhebungen erfolgt die Auswertung allgemeiner regionaler Statistiken (z.B. Bevölkerung, Tourismus, Raumstruktur) sowie die Berechnungen einiger relevanter Kennwerte (einschließlich Prognosen zur zukünftigen Entwicklung) zur Ergänzung der Darstellung der Einzelhandelssituation einer Region. Aufbauend auf der Analyse dieser Datensätze können aufeinander abgestimmte Handlungs- und Maßnahmenpakete für die Weiterentwicklung des Einzelhandels in der Region erarbeitet werden.

#### **4.4.1.1 Regionale Strukturdaten**

Auf regionsspezifische Daten, welche die Merkmale der Bevölkerung beschreiben, kann mit relativ geringem Aufwand zugegriffen werden. Aus sekundärstatistischem Material wie Volkszählungsdaten, Gemeindestatistiken usw. können beispielsweise die Bevölkerungsentwicklung, die Alters- und Sozialstruktur, Pendlerverflechtungen oder Tourismusdaten entnommen werden. Die demographische Entwicklung einer Region übt einen markanten Einfluss auf einzelhandelsrelevante Kennwerte wie Kaufkraftpotenziale aus.

So haben beispielsweise ein stetiger Einwohnerrückgang etwa durch Abwanderungsbewegungen oder Geburtenausfälle wegen fehlender Altersgruppen im reproduktionsfähigen Alter sowie die Überalterung der Bevölkerung massive Auswirkungen auf die Einnahmen der Handelsunternehmungen. Genauso wichtig ist es, sich ein Bild über das Einkaufsverhalten aufgrund sozial differenzierter Konsummuster machen zu können. In Zielgebieten bedeutender Pendler- oder Touristenströme werden die Umsatzerwartungen der Einzelhändler positiv beeinflusst, während in Quellgebieten starker Fluktuationsbewegungen der gegenteilige Effekt eintritt.

Für die Region Südniedersachsen wurde im Rahmen der Bestandsanalyse für jede Gemeinde eine Datenübersicht zusammengestellt, welche die wichtigsten sozioökonomischen Rahmenbedingungen sowie ihre Vergleichswerte für die gesamte Region und das Bundesland enthält. Zu den zuvor genannten Strukturmerkmalen kommen, wie am Beispiel für die Stadt Göttingen in Abbildung 25 gezeigt wird, noch die Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sowie die Arbeitslosenquote hinzu.

Abb. 25: Sozioökonomische Rahmendaten und Fazit für die Stadt Göttingen

Sozioökonomische Rahmendaten der Stadt Göttingen im Vergleich				
Indikatoren		Stadt Göttingen	Landkreis Göttingen	Niedersachsen
Bevölkerungsentwicklung	30.06.1990	120.908	266.723	7.339.937
	30.06.2000	124.247	265.058	7.911.968
	30.06.2001	123.807	264.527	7.939.231
	30.06.2002	123.420	265.006	7.970.012
	<b>+/- in % 1990 - 2002</b>	<b>2,08</b>	<b>3,23</b>	<b>8,58</b>
<small>Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, Tabelle K1001411, Stand: 18.02.2003</small>				
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten	30.06.1990	60.381	88.848	2.285.238
	30.06.2000	60.291	89.500	2.436.003
	30.06.2001	61.324	90.028	2.420.079
<b>+/- in % 1990 - 2001</b>	<b>1,56</b>	<b>3,66</b>	<b>5,90</b>	
<small>Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, Tabelle K7020311, Stand: 18.02.2003</small>				
Einpendler	30.06.1997	31.391	46.705	1.241.749
	30.06.1997	6.696	38.060	1.375.351
	<b>Saldo</b>	<b>24.695</b>	<b>8.645</b>	<b>- 133.602</b>
Auspendler	30.06.1999	32.062	48.087	1.304.655
	30.06.1999	7.590	39.364	1.434.559
	<b>Saldo</b>	<b>24.472</b>	<b>8.723</b>	<b>- 129.904</b>
Einpendler	30.06.2001	33.062	49.066	1.359.315
	30.06.2001	7.931	40.102	1.481.868
	<b>Saldo</b>	<b>25.131</b>	<b>8.964</b>	<b>- 122.553</b>
<small>Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, Tabelle K7022021, Stand: 18.02.2003</small>				
Arbeitslosenquoten	02.2001	k.A.	13,10	10,00
	02.2002	k.A.	13,00	10,00
	02.2003	k.A.	13,40	10,70
	<b>+/- in % 2001-2003</b>		<b>0,30</b>	<b>0,70</b>
<small>Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Landesamtssamt Hannover</small>				

Daten im Tourismus der Stadt Göttingen				
Indikatoren		Stadt Göttingen	Landkreis Göttingen	Niedersachsen
Anzahl der Ankünfte (insgesamt)	1994	147.866	269.305	8.230.696
	2000	196.217	321.321	10.566.928
	2001	195.652	327.894	9.620.917
	<b>+/- 1994 - 2001</b>	<b>47.786</b>	<b>56.589</b>	<b>1.390.221</b>
<small>Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, Tabelle K7350122, Stand: 18.02.2003</small>				
Übernachtungen (insgesamt)	1994	242.330	484.052	31.592.463
	2000	339.776	576.285	35.454.062
	2001	335.201	590.283	33.880.736
	<b>+/- 1994 - 2001</b>	<b>92.871</b>	<b>106.231</b>	<b>2.288.273</b>
<small>Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, Tabelle K7350122, Stand: 18.02.2003</small>				
Durchschnittliche Aufenthaltsdauer in Tagen	1994	1,80	1,80	3,80
	2000	1,70	1,80	3,40
	2001	1,70	1,80	3,50
<small>Quelle: Statistisches Landesamt Niedersachsen, Tabelle K7350122, Stand: 18.02.2003</small>				
Bearbeitung: CIMA GmbH 2003				

Fazit:
Die sozioökonomischen Rahmenbedingungen zeigen noch stabile Rahmenbedingungen hinsichtlich des örtlichen und regionalen Kaufkraftpotenzials. Das Oberzentrum Göttingen profitiert darüber hinaus vom deutlichen Einpendlerüberschuss, der in den letzten Jahren noch leicht zugenommen hat.
Die im Vergleich zum Landesdurchschnitt überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit ist unbefriedigend und stellt den einzigen maßgeblichen Risikofaktor dar.
Göttingen verzeichnet im Tagestourismus sowie im Kongress- und Tagungstourismus beachtliche Erfolge. Bei kurzer Verweildauer wird ein beachtliches Beherbergungsvolumen realisiert.

Quelle: REHK für Südniedersachsen

Diese Daten bilden also die Basis für die Berechnungen vieler Parameter, welche die Charakterisierung einer Region hinsichtlich ihrer Einzelhandelssituation zu einem bestimmten Zeitpunkt erlauben. Um zukünftige Tendenzen abschätzen zu können, ermöglichen

Prognosedaten mit mehreren Entwicklungsszenarien eine aktive Gestaltung der Handleslandschaft, anstatt auf Veränderungen im Nachhinein zu reagieren.

#### 4.4.1.2 Raumstrukturelle Daten

Die raumstrukturelle Analyse einer Region beinhaltet neben der Lagebeschreibung im Raum und zu benachbarten Regionen auch die Daten zur Erreichbarkeit und Verkehrsanbindung. Diese Kennwerte vermitteln die Möglichkeiten der Region, mit andern Gebieten Interaktionen zu generieren, welche sich, bezogen auf die Ebene des Einzelhandels, als Kaufkraftverflechtungen äußern. Von Relevanz in diesem Zusammenhang erscheinen auch die Besiedlungsdichte und eine strukturelle Typisierung der Region (Kernstadregion, polyzentrische oder periphere Region), da größere Ballungsräume mit einem vielfältigeren Handelsbesatz eine bedeutendere Attraktivität auf ihr Umland ausstrahlen als dünn besiedelte Räume und damit mehr Kaufkraft auf sich ziehen.

Abb. 26: Auflistung der Einzelhandelsschwerpunkte in der Region Stuttgart (Ausschnitt)

Zentraler Ort	Abgrenzung und Begründung der regionalbedeutsamen Einzelhandels-Schwerpunkte / ergänzende Hinweise
Oberzentrum	
Stuttgart-Innenstadt	Die Abgrenzung entspricht dem Vorschlag der Stadt Stuttgart. Der abgegrenzte Schwerpunkt umfasst den Bereich des zentralörtlichen Versorgungskerns, in dem alle wesentlichen zentralörtlichen Versorgungsangebote und Dienstleistungseinrichtungen gebündelt vorhanden sind. Insbesondere stellt dieser Bereich den oberzentralen Einzelhandelsschwerpunkt innerhalb der Stadt mit regionsweitem Einzugsgebiet dar.
	<u>Räumliche Lage:</u> Der Bereich umfasst den Innenstadtbereich von Stuttgart zwischen Österreichischem Platz im Süden, Wolframstraße im Norden, Silberburgstraße im Westen sowie Olgastraße und B14 im Osten. Der Bereich liegt somit räumlich zentral in Bezug auf das gesamte Stadtgebiet und das Umland.
	<u>Verkehrliche Anbindung:</u> - <u>Individualverkehr:</u> hervorragende direkte Anbindung über die B 14 und B27, die direkt durch diesen Bereich führen; der sogenannte Cityring verknüpft diese Bundesstraßen und umschließt die eigentliche Einkaufsinnenstadt innerhalb des Bereichs und erschließt zahlreiche Parkhäuser. - <u>ÖPNV:</u> hervorragende Anbindung aus dem Stadtgebiet und dem Umland über den Hauptbahnhof, mehrere S-Bahnstationen sowie ZOB; zahlreiche Stadtbahn- und Buslinien erschließen den Bereich und verknüpfen ihn mit dem übrigen Stadtgebiet und dem Umland
	<u>Städtebaulich-funktionale Gegebenheiten:</u> Bereich umfasst wesentliche oberzentrale Versorgungsfunktionen sowie die zentralen Einkaufslagen / Fußgängerzone, Marktplatz, Markthalle mit mehreren Kaufhäusern, einer Vielzahl an Fachgeschäften unterschiedlicher Größenordnung; darüber hinaus eine Vielzahl kultureller Einrichtungen mit Kultur- und Kongresszentrum, Staatstheater, Staatsgalerie, weiteren Museen und Theater, Kinos, Galerien, verschiedene weiterbildende Schulen und Hochschulen, VHS, Stadt- und Landesbibliothek, diverse Gastronomie sowie öffentliche/private Dienstleistungseinrichtungen mit Rathaus, Hauptstellen von Post, Banken, Versicherungen, IHK, Arbeitsamt; darüber hinaus Landtag, Ministerien und Justizbehörden; einbezogen wird der unmittelbar an den Bahnhof angrenzende Bereich des Entwicklungsgebietes Stuttgart 21

Eigene Darstellung, nach: Regionalplan Region Stuttgart



Um die innerregionale Versorgungssituation vollständig nachvollziehen zu können, empfiehlt sich auch eine Analyse und kartographische Darstellung der zentralörtlichen Strukturen (vgl. Abb. 26 und 27). Diese meist in den jeweiligen Landesraumordnungsgesetzen festgelegte hierarchische Einstufung von Städten und Gemeinden beruht auf der funktionalen Bündelung von Versorgungseinrichtungen mit privaten und öffentlichen Dienstleistungen an diesen Orten, in Relation zur Ortsgröße und zum Einzugsgebiet für diese Leistungen. Da der Einzelhandel einen wichtigen Beitrag zur Versorgungsleistung in zentralörtlichen Bereichen liefert, soll dieses Konzept auch weiterhin als Grundlage für eine zukünftige Standortentwicklung im Handel dienen.

Ein Beispiel für eine gelungene Handhabung des Zentrale-Orte-Konzepts liefert die Region Stuttgart (vgl. Kap. 4.1.1.). Eingebunden in die Erläuterungen zu den Plansätzen der regionalen Steuerung im Einzelhandel erfolgt eine Auflistung der Standorte nach Versorgungsfunktion für jede Gemeinde mit zentralörtlichem Status (Oberzentren, Mittelzentren und Grundzentren) inklusive Einwohnerzahlen, Untergliederung in Geschäftsquartiere, Ortsteile mit und ohne Nahversorger, Erreichbarkeit, Anbindungen an den öffentlichen und Individualverkehr, dezentrale Einzelhandelsstandorte sowie städtebaulich-funktionale Gegebenheiten, welche die Aufzählung der zentralörtlichen Versorgungsangebote und Dienstleistungseinrichtungen einschließt (vgl. Abb. 26). Außerdem erfolgt eine kartographische Darstellung dieser Handelszonen, welche als Versorgungskerne die Standorte für zukünftige Verkaufsflächenansiedlungen und –Erweiterungen bilden.

Für die Region Hannover erfolgt eine zusätzliche Untergliederung des Oberzentrums in mittelzentrale Bereiche und die Darstellung von bereits bestehenden Agglomerationen als herausgehobene Standorte, welche als Sonderstandorte bezeichnet werden und als Positivbereiche die Grundlage für eine zukünftige Möglichkeit zur Ansiedlung von Fachmärkten bilden (vgl. Kap. 4.1.2).

Da die Städte und Gemeinden des Östlichen Ruhrgebiets beinahe ausschließlich aus höherrangigen zentralen Orten bestehen, gilt für diese auch ein adäquates Gliederungssystem der zentralörtlichen Bereiche (vgl. Kap. 4.1.4). Die überörtlich bedeutsamen Standorte werden, aufgrund ihrer, in einem Standort-Check ermittelten, einzelhandelspezifischen Versorgungsfunktionen, in folgende, fünfstufige Zentrenhierarchie eingeordnet (vgl. Abb. 27):

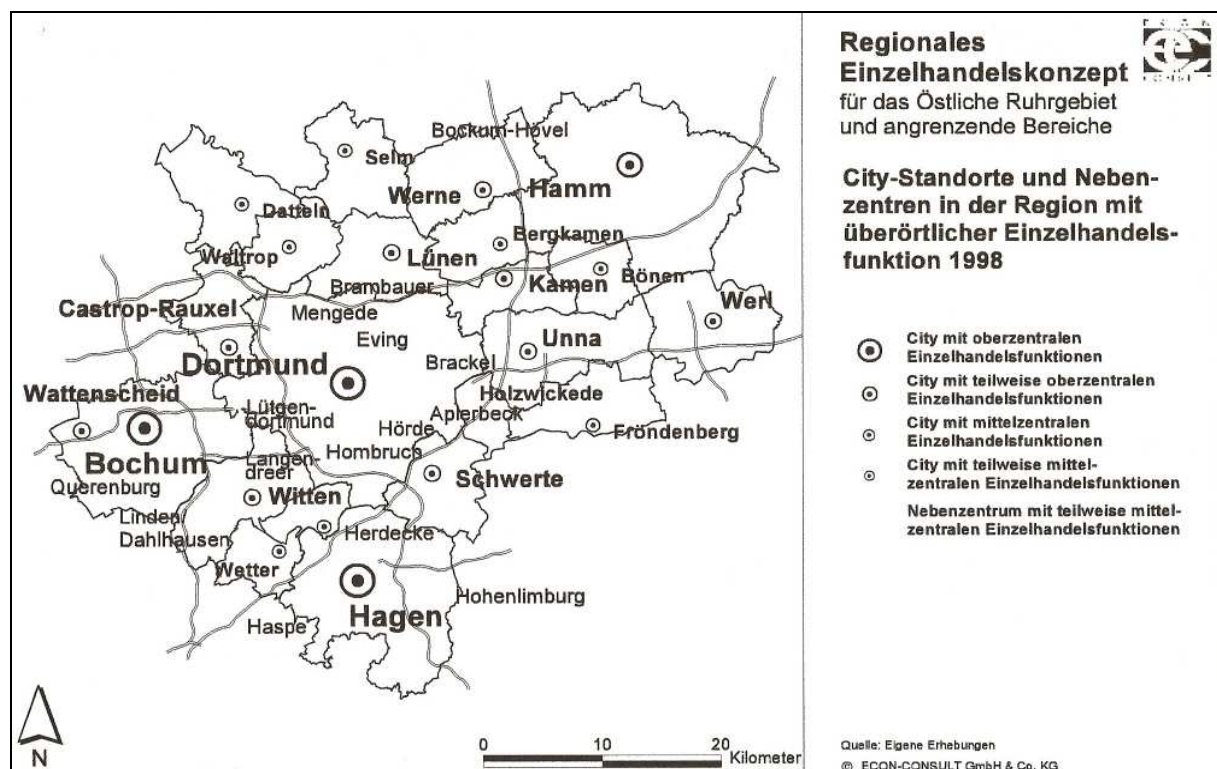
- Citys mit oberzentralen Versorgungsfunktionen:  
Gebündeltes Angebotsspektrum, Versorgung reicht weit über die eigenen Stadtgrenzen hinaus, innenstadttypische Sortimente sind breit und tief gegliedert, der Branchenmix umfasst alle Bedarfsbereiche, ausgedehnte Einkaufslagen mit unterschiedlichen Angebotsqualitäten, Betriebsgrößenstruktur ist ausgewogen und schließt alle wichtigen Großbetriebsformen wie Kauf- und Warenhäuser, Galerien und Passagen sowie Fachmärkte ein. Spezialisierte Geschäftsviertel mit unterschiedlicher Zielgruppenorientierung sowie Discounter ergänzen die A-Einkaufslagen mit höchsten Passantenfrequenzen und dichtem Geschäftsbesatz.
- Citys mit teilweise oberzentralen Versorgungsfunktionen:  
Standorte mit gebündeltem Angebotsspektrum, das teilweise über die Mittelbereichsebene hinausgeht. Innenstadttypische Sortimente sind strukturprägend und breit, überwiegend auch tief gegliedert, mehrere Einkaufslagen mit unterschiedlichen Angebotsqualitäten, Großbetriebsformen wie Kauf- und Warenhäuser, Fachmärkte und ein innerstädtisches Einkaufszentrum. Die A-Einkaufslage ist eine zentral gelegene Fußgängerzone mit hohen Passantenfrequenzen, dichten Geschäftsbesatz und geschlossenen Schaufensterfronten, die B-Einkaufslagen verfügen über discountorientierte Anbieter, die bereits deutlich mit anderen Nutzungen durchsetzt sind.
- Citys mit mittelzentralen Versorgungsfunktionen:  
Standorte mit gebündeltem Angebotsspektrum, Versorgungsfunktionen auf Mittelbereichsebene. Innenstadttypische Sortimente sind strukturprägend und breit gegliedert. Es gibt eine zentral gelegene Fußgängerzone mit geschlossenen Schaufensterfronten. Die Betriebsformen umfassen kleinflächige Fachgeschäfte, aber auch Kauf- oder Warenhäuser, großflächige Fachgeschäfte und einzelne Fachmärkte mit Magnetfunktion.
- Citys mit teilweise mittelzentralen Versorgungsfunktionen:  
Das innerstädtische Haupt-Einkaufsgebiet, wobei die wichtigsten innenstadttypischen Sortimente mehrfach vertreten sind. Neben Angeboten des mittelfristigen Bedarfs gibt es auch Betriebe des kurzfristigen Bedarfsbereichs in den Hauptgeschäftslagen, eine

zentral gelegene Fußgängerzone mit großteils geschlossenen Schaufensterfronten, Facheinzelhandelsgeschäfte und zumindest ein größeres Kauf- oder Warenhaus.

- Nebenzentren mit überörtlicher Bedeutung:

Nebenzentren der Großstädte, die hinsichtlich Verkaufsflächendimension und Angebotsstruktur über die Wohnbereichsebene hinausgehende Versorgungsaufgaben übernehmen. Stadtbezirkszentrum oder zentraler Einkaufsbereich eines Grundzentrums mit wichtigen Versorgungsfunktionen auf der Nahbereichsebene. Betriebe mit Angeboten des kurzfristigen Bedarfsbereichs sind strukturprägend, durch Facheinzelhandelsgeschäfte mit Angeboten des mittel- und langfristigen Bedarfs ergänzt, Hauptintensitätszone des Einzelhandels weist großteils geschlossene Schaufensterfronten auf, ein Verbrauchermarkt, SB-Warenhaus, Kauf- oder Warenhaus als Magnetbetrieb.

Abb. 27: Zentrenhierarchie im Östlichen Ruhrgebiet

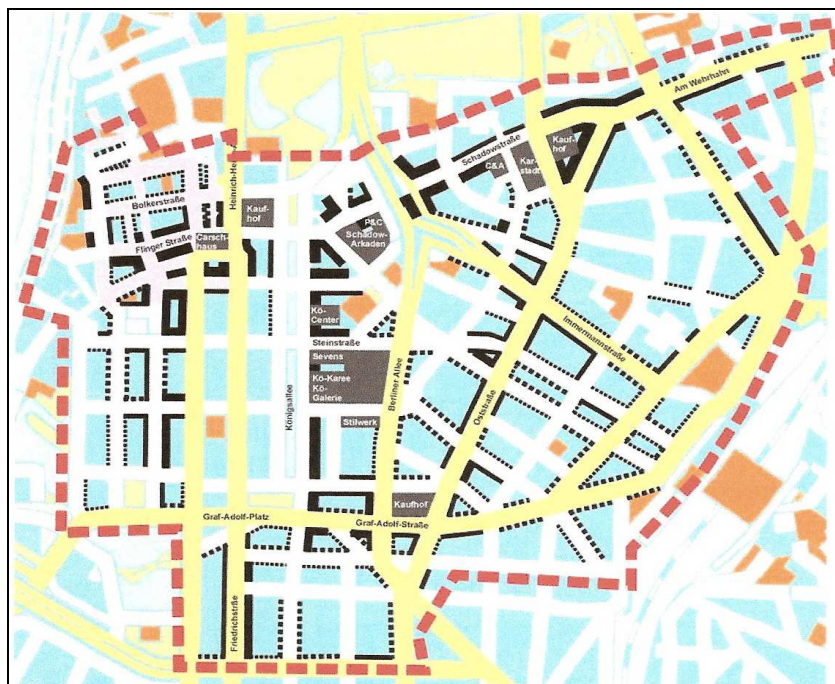


Quelle: REHK für das Östliche Ruhrgebiet

Neben diesen Einzelhandelsstandorten in den Innenstadtlagen erreichen auch Betriebe in Randlagen hinsichtlich ihrer Dimension und ihrer überörtlichen Kaufkraftbindung eine regionale Bedeutung. Diese werden untergliedert in Shopping-Center mit Schwerpunkt auf

zentrenrelevanten Sortimenten mit einer City-ähnlichen Angebotsstruktur und Fachmarkttagglomerationen, deren Schwerpunkt ein SB-Warenhaus und/ oder ein Möbelanbieter bzw. ein Baumarkt oder Gartencenter bildet. Die innergemeindliche Gliederung in Standorttypen erfolgt in drei Kategorien: City, Nebenzentren und Randlagen (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 15f.).

Abb. 28: Abgrenzung des Hauptgeschäftszentrums Düsseldorf



Quelle: REHK für das Westliche Ruhrgebiet

Für das Westliche Ruhrgebiet umfasst die innergemeindliche Gliederung in Standorttypen die Kategorien „Städtebaulich-funktionale Zentren“, „Hauptergänzungsstandorte“ sowie „Sonderstandorte“. Als Merkmale dieser Handelslagen wurden ihre „Magneten“ (= Betriebe mit hoher Attraktion), sowie ihre Lage und Struktur aufgelistet. Eine Kurzbeschreibung, eine Stärken-Schwächen-Analyse, ein zusammenfassendes Fazit und eine kartographische Darstellung (vgl. Abb. 28) ergänzen die Charakterisierungen.

Ziel dieser Typisierungen ist es, die Verkaufslagen in einer sog. Standortprofilmatrix aufzulisten. Diese enthält neben dem Betriebsbestand der kategorisierten Standorte für jede Stadt die vorgesehenen bzw. geplanten Verlagerungen oder Erweiterungen. Die

Standortprofile bilden somit die Grundlage für zukünftige Ansiedlungen von Einzelhandelsbetrieben (vgl. Abb. 29).

Abb. 29: Standortprofilmatrix für das Westliche Ruhrgebiet (Ausschnitt)

Stadt	Standortkategorie	Bestand	Planung/Verlagerung
Hamminkeln	Hauptgeschäftszentrum	Hamminkeln	
Hünxe	Hauptgeschäftszentrum	Hünxe	
Kamp-Lintfort	Hauptgeschäftszentrum	Kamp-Lintfort	ABC-Gelände
Moers	Hauptgeschäftszentrum	Moers	
	Sonderstandorte	Franz-Haniel-Straße Gewerbegebiet Hülsdonk	Kappelen (Fachmarkterweiterungen und -ergänzungen)
Mülheim	Hauptgeschäftszentrum	Mülheim	
	Sonderstandorte	Heifeskamp Weseler Straße	Heifeskamp (Erweiterung)
	Hauptergänzungsstandorte	Rhein-Ruhr-Zentrum	
Neukirchen-Vluyn	Hauptgeschäftszentrum	Neukirchen-Vluyn, Vluyn	
Oberhausen	Hauptgeschäftszentrum	Oberhausen	
	Stadtteilzentren	Bero-Center Sterkrade	Sterkrade (Hirsch-Center-Erweiterung)
	Sonderstandorte	Gewerbegebiet Buschhausen Möbelstadt Rück	Möbelstadt Rück (evtl. Standortverlagerung)
	Hauptergänzungsstandorte	Neue Mitte	Neue Mitte (Erweiterung CentrO + Wohnboulevard)
Rheinberg	Hauptgeschäftszentrum	Rheinberg	

Eigene Darstellung, nach: REHK für das Westliche Ruhrgebiet

### 4.4.1.3 Einzelhandelsrelevante Daten

#### 4.4.1.3.1 Verkaufsflächen

Die (Gesamt-)Verkaufsfläche (VKF) sowie die Verkaufsflächendichte (= VKF in Quadratmeter pro Einwohner) einer Gebietseinheit bilden wichtige Indikatoren für die Versorgungssituation einer Region oder Gemeinde. Die Daten werden oftmals aus aktuellen Gutachten oder Statistiken von Handelsinstitutionen (Geschäftsstraßenmanagements, Handelskammern usw.) entnommen. Die Werte für die VKF werden i.d.R. zu Gesamt-VKF bestimmter Waren- oder Bedarfsgruppen für die jeweilige Gebietseinheit zusammengefasst, um eine Differenzierung hinsichtlich der Angebotslage verschiedener Sortimente zum Ausdruck zu bringen.

Die einfachste Form der Untergliederung ist jene in verschiedene Bedarfsklassen: VKF-Dichte im periodischen (= täglichen) bzw. im aperiodischen Bedarf, welcher wiederum in mittel- und langfristigen Bedarf unterteilt werden kann (vgl. Abb. 30). Außerdem können die Waren in zentrenrelevante und nicht zentrenrelevante Sortimente gegliedert werden.

Abb. 30: Bedarfsklassen

Kurzfristiger Bedarf	Lebensmittel, Reformwaren, Apotheken, Drogerien, Parfümerien, Blumen
Mittelfristiger Bedarf	Oberbekleidung, Wäsche, Strümpfe, sonst. Bekleidung, Heimtextilien, Kurzwaren, Handarbeitsbedarf, Sportartikel, Schuhe, Sanitätshäuser, Bücher, Schreibwaren, Spielwaren, Zoobedarf
Langfristiger Bedarf	Möbel, Antiquitäten, Kunstgegenstände, Eisenwaren, Hausrat, Baumarktartikel, Glas, Porzellan, Keramik, Geschenkartikel, Farben, Lacke, Tapeten, Elektrogeräte, Leuchten, Unterhaltungselektronik, Foto, Optik, Uhren, Schmuck, Lederwaren, Musikinstrumente, Musikalien, Fahrräder, Autozubehör, Büromaschinen, -einrichtung, Personalcomputer, Gartenbedarf

Eigene Darstellung, nach: REHK für Südniedersachsen

Speziell bei der Betrachtung der Versorgungsleistung des Einzelhandels in kleineren Gemeinden liefert die VKF-Dichte im periodischen Bedarf einen wichtigen Indikator für die Grundversorgung der Bevölkerung. Im Einzelhandelsgutachten für die Region Braunschweig wurde nämlich festgestellt, dass von einer gesicherten Grundversorgung und Minimierung der Kaufkraftabflüsse erst dann ausgegangen werden kann, wenn sich die VKF-Dichte des periodischen Bedarfs im Bereich zwischen 0,3 und 0,5 m<sup>2</sup> bewegt. Zu differenzieren ist hier im Fall von sehr geringer einwohnerbezogener VKF allerdings zwischen kleinen Gemeinden, welche in unmittelbarer Nähe zu höherrangigen Orten liegen und solchen, welche in peripheren Gebieten liegen. Gemeinden in Suburbanisationsräumen weisen meist derartig hohe Verflechtungen mit dem Zentrum auf, dass die Versorgungsleistung vor Ort ohnehin nicht fortbestehen kann, während niedrige VKF-Werte im periodischen Bedarf in abgelegenen Gebieten mit dem vollkommenen Zusammenbruch der Grundversorgung gleichzusetzen sind (vgl. EHEK Großraum Braunschweig: 2f.).

Für ein Einzelhandelsgutachten werden die VKF meist einer noch feineren Unterteilung in Konsumgruppen unterzogen. Bei einer regionalen Betrachtung ist aufgrund der Vergleichbarkeit darauf zu achten, dass für jede Gemeinde die einzelnen Sortimentsgruppen in eine einheitliche Anzahl von Branchen zusammengefasst werden. Im Gutachten für die Region Braunschweig wurde die VKF-Dichte für das gesamte Sortiment neben der Untergliederung in Bedarfsgruppen noch in sechs größere Klassen und diese wiederum in insgesamt 16 Teilbranchen geteilt (vgl. Abb. 31).

Abb. 31: VKF-Dichte der Branchen in den Mittelzentren der Region Braunschweig

CIMA Warengruppe	Verkaufsfläche in qm je Einwohner (VK-Dichte) der Mittelzentren im Großraum Braunschweig									
	Peine	Helmstedt	Wolfenbüttel	Goslar	Seesen	Bad Harzburg	Clausthal-Zellerfeld	Gifhorn	Wittingen	
<b>Periodischer Bedarf</b>	<b>0,59</b>	<b>0,69</b>	<b>0,42</b>	<b>0,65</b>	<b>0,59</b>	<b>0,56</b>	<b>0,49</b>	<b>0,63</b>	<b>0,72</b>	
Lebensmittel und Reformwaren	0,48	0,57	0,34	0,49	0,48	0,42	0,37	0,50	0,58	
Gesundheits- und Körperpflege	0,11	0,12	0,07	0,17	0,10	0,14	0,12	0,13	0,13	
<b>Aperiodischer Bedarf insgesamt</b>	<b>1,51</b>	<b>1,68</b>	<b>1,07</b>	<b>2,19</b>	<b>1,41</b>	<b>1,97</b>	<b>0,52</b>	<b>2,14</b>	<b>1,40</b>	
<b>Persönlicher Bedarf insgesamt</b>	<b>0,28</b>	<b>0,39</b>	<b>0,25</b>	<b>0,59</b>	<b>0,31</b>	<b>0,20</b>	<b>0,13</b>	<b>0,46</b>	<b>0,45</b>	
Bekleidung, Wäsche	0,21	0,30	0,22	0,44	0,23	0,13	0,11	0,35	0,35	
Schuhe, Lederwaren	0,06	0,06	0,02	0,12	0,06	0,04	0,02	0,10	0,07	
Uhren, Schmuck, Optik	0,02	0,02	0,01	0,03	0,02	0,02	0,01	0,02	0,03	
<b>Medien und Technik insgesamt</b>	<b>0,17</b>	<b>0,16</b>	<b>0,11</b>	<b>0,29</b>	<b>0,10</b>	<b>0,11</b>	<b>0,08</b>	<b>0,14</b>	<b>0,10</b>	
Bücher, Schreibwaren	0,05	0,04	0,03	0,07	0,01	0,03	0,05	0,04	0,03	
Elektroartikel/Unterhaltungselektronik, Foto, PC und Zubehör, Neue Medien	0,12	0,12	0,08	0,22	0,08	0,08	0,03	0,10	0,07	
<b>Spiel, Sport, Hobby insgesamt</b>	<b>0,08</b>	<b>0,06</b>	<b>0,05</b>	<b>0,16</b>	<b>0,04</b>	<b>0,03</b>	<b>0,03</b>	<b>0,11</b>	<b>0,10</b>	
Sportartikel	0,02	0,01	0,02	0,08	0,01	0,00	0,01	0,03	0,01	
Spielwaren	0,05	0,02	0,02	0,06	0,02	0,01	0,02	0,05	0,07	
Hobbybedarf (Fahrräder, Musikalien, etc.)	0,02	0,03	0,01	0,02	0,01	0,01	0,00	0,04	0,02	
<b>Geschenke, Glas, Porzellan, Keramik, Hausrat</b>	<b>0,04</b>	<b>0,03</b>	<b>0,04</b>	<b>0,06</b>	<b>0,02</b>	<b>0,02</b>	<b>0,03</b>	<b>0,02</b>	<b>0,08</b>	
<b>Einrichtungsbedarf</b>	<b>0,32</b>	<b>0,34</b>	<b>0,40</b>	<b>0,53</b>	<b>0,41</b>	<b>1,13</b>	<b>0,08</b>	<b>0,68</b>	<b>0,20</b>	
Möbel, Antiquitäten	0,18	0,24	0,32	0,40	0,36	1,05	0,03	0,56	0,16	
Teppiche, Gardinen, Heimtextilien	0,14	0,10	0,08	0,13	0,05	0,09	0,05	0,12	0,04	
<b>Baumarktspezifische Sortimente</b>	<b>0,62</b>	<b>0,71</b>	<b>0,21</b>	<b>0,56</b>	<b>0,53</b>	<b>0,48</b>	<b>0,16</b>	<b>0,71</b>	<b>0,46</b>	
<b>Einzelhandel insgesamt</b>	<b>2,09</b>	<b>2,37</b>	<b>1,49</b>	<b>2,84</b>	<b>1,99</b>	<b>2,53</b>	<b>1,01</b>	<b>2,77</b>	<b>2,12</b>	

Quelle: EHEK Großraum Braunschweig: 5

Solche Branchengruppen können nun mit anderen regionalen oder handelspezifischen Merkmalen verknüpft werden und die daraus gewonnenen Werte kommen in tabellarischer Form zur Darstellung. Im Gutachten für das Östliche Ruhrgebiet werden die absoluten VKF-Werte den innergemeindlich differenzierten Standortlagen (City, Nebenzentrum, Randlage) in den einzelnen Städten anteilmäßig zugeordnet (vgl. Abb. 32) und die Gesamt-VKF der Branchen mit großflächigen Betriebsformen den Städten insgesamt, den Standortlagen insgesamt sowie den Betriebsgrößenklassen gegenübergestellt (vgl. Abb. 33).

Abb. 32: Räumliche Verteilung des großflächigen Einzelhandels im Östlichen Ruhrgebiet (Ausschnitt)

Stadt/ Gemeinde	City (m <sup>2</sup> )	%	Neben- zentren (m <sup>2</sup> )	%	Rand- lagen (m <sup>2</sup> )	%	gesamt	relativ (m <sup>2</sup> pro Einwohner)
Bergkamen	15.600	33%	4.700	10 %	27.200	57 %	47.500	0,91
Bochum	59.800	17%	64.500	18 %	230.200	65 %	354.600	0,89
Bönen	7.000	100%	0	0 %	0	0 %	7.000	0,37
Castrop-Rauxel	19.400	27%	2.700	4 %	50.400	70 %	72.600	0,92
.	.	.	.	.	.	.	.	.
usw.	.	.	.	.	.	.	.	.
.	.	.	.	.	.	.	.	.
Untersuchungsregion	467.400	25,6%	340.600	18,7%	1.014.400	55,7%	1.822.400	0,85

Eigene Darstellung, nach: REHK für das Östliche Ruhrgebiet

Aus Abbildung 32 lässt sich gut die Verteilung der Flächen des großflächigen Einzelhandels auf die drei Standortlagen sowie die VKF-Dichte für jede einzelne Gemeinde des Untersuchungsgebiets ablesen. Besonders interessant erscheint der Anteil der Randlagen, welcher für die einzelnen Gemeinden recht unterschiedlich ausfällt und in der gesamten Region mehr als die Hälfte der VKF an sich zieht.



Abb. 33: Branchenstruktur nach Gemeinden, Standorten und VKF-Größenklassen im Östlichen Ruhrgebiet

Stadt/ Gemeinde	Großfl. Lebensmittel-EH (m <sup>2</sup> )	Textil Schuhe (m <sup>2</sup> )	Warenhäuser (m <sup>2</sup> )	Elektronik (m <sup>2</sup> )	Bau-/ Garten-Center (m <sup>2</sup> )	Möbel/ Einrichtung (m <sup>2</sup> )	Sonstige (m <sup>2</sup> )	Gesamt (m <sup>2</sup> )
Bergkamen	19.200	0	3.600	1.300	10.900	11.500	1.000	47.500
Bochum	79.700	43.800	35.600	16.600	84.500	72.800	21.600	354.600
Bönen	3.600	0	3.400	0	0	0	0	7.000
Castrop-Rauxel	21.800	4.500	1.100	0	25.400	16.900	2.800	72.600
.	.	.	.	.	.	.	.	.
usw.	.	.	.	.	.	.	.	.
.	.	.	.	.	.	.	.	.
<b>Standort</b>								
City	.	.	.	.	.	.	.	.
Nebenzentren	.	.	.	.	.	.	.	.
Randlagen	.	.	.	.	.	.	.	.
<b>Verkaufsflächen-größenklasse (Anzahl Objekte)</b>								
unter 1.500 m <sup>2</sup>	96.900 (88)	29.000 (26)	9.300 (8)	5.400 (5)	34.600 (30)	15.100 (14)	33.200 (30)	223.500 (201)
1.500 - 3.000 m <sup>2</sup>	.	.	.	.	.	.	.	.
3.000 - 5.000 m <sup>2</sup>	.	.	.	.	.	.	.	.
5.000 - 10.000 m <sup>2</sup>	.	.	.	.	.	.	.	.
ab 10.000 m <sup>2</sup>	.	.	.	.	.	.	.	.
<b>Gesamt-VKF</b>	<b>417.600</b>	<b>187.000</b>	<b>171.000</b>	<b>56.800</b>	<b>436.900</b>	<b>440.200</b>	<b>112.900</b>	<b>1.822.400</b>
Anzahl Objekte	171	66	37	21	122	83	64	564
Anteil d. Branche	22,9%	10,3%	9,4%	3,1%	24,0%	24,2%	6,2%	100,0%

Eigene Darstellung, nach: REHK für das Östliche Ruhrgebiet

Die Tabelle mit der Branchenstruktur (Abb. 33) zeigt die Angebotsschwerpunkte der einzelnen Warengruppen und deren Standortlage sowie die Aufteilung der Sortimente in Betriebsgrößenklassen. Zur besseren Übersicht über die räumliche Verteilung empfiehlt sich eine kartographische Darstellung der überregional bedeutsamsten Einzelhandelsstandorte. Für das Östliche Ruhrgebiet wurden beispielsweise Verbrauchermärkte und SB-Warenhäuser mit einer VKF von über 4.000 m<sup>2</sup>, Elektroanbieter mit über 2.000 m<sup>2</sup> sowie Möbel-, Garten- und

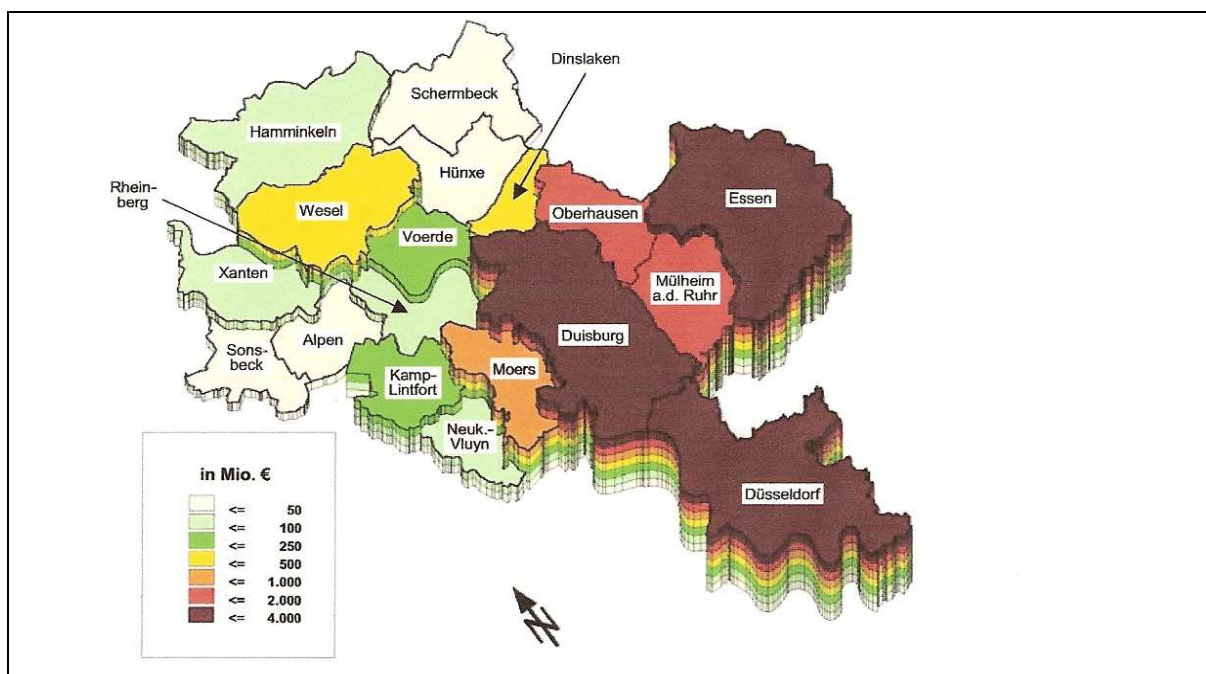
Baumärkte mit jeweils über 5.000 m<sup>2</sup> in einer Karte eingezeichnet (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 20f.).

Sind die vorliegenden Warengruppen für die einzelnen Gemeinden jedoch zu unterschiedlich klassifiziert oder liegen überhaupt keine VKF-Daten vor, so können diese mit Hilfe eines Modells ermittelt werden, wobei bundesweite Vergleichswerte ähnlich strukturierter Gemeinden herangezogen werden (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 3f.).

#### 4.4.1.3.2 Umsätze

Die Umsatzzahlen für den Einzelhandel einer Region stammen wie die VKF-Werte meist aus aktuellen Erhebungen, Gutachten oder amtlichen Statistiken. Für Gemeinden ohne entsprechende Umsatzdaten können diese mit Hilfe der VKF sowie allgemeiner, differenzierter Flächenproduktivitäten berechnet werden (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 4).

Abb. 34: Gesamtumsätze im Westlichen Ruhrgebiet



Quelle: REHK für das Westliche Ruhrgebiet

Die Darstellung der in einer Region erzielten Einzelhandelsumsätze erfolgt, ähnlich wie bei den VKF, in tabellarischer Form oder, zur besseren Übersichtlichkeit, als Kartogramme (vgl.

Abb. 34). Dabei werden die Werte für alle Gebietseinheiten und die gesamte Region sowohl in absoluten Zahlen wie auch einwohnerbezogen ermittelt und in die gleichen Untergruppen wie bei der VKF-Darstellung gegliedert.

#### 4.4.1.3.3 Kaufkraft

Um die Versorgungssituation durch den Einzelhandel in einer Region vollkommen darstellen zu können, werden VKF und Umsätze durch die Kaufkraftpotenziale der ansässigen Bevölkerung ergänzt. Die Kaufkraft beschreibt die (nominale) Geldsumme, die einem privaten Haushalt in einem bestimmten Zeitraum zum Verbrauch zur Verfügung steht. Sie wird auf der Basis von Lohn- und Einkommenssteuerstatistiken ermittelt und stehen (für Deutschland) in einer regionalen Gliederung zur Verfügung (vgl. TIETZ, KÖHLER, ZENTES 1995: 1116 und REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 169f.).

Diese Gliederung kommt durch spezifische Kaufkraftkennziffern zum Ausdruck. Diese Indexzahlen bewerten die Kaufkraft regionaler Teilmärkte und errechnen sich aus dem Quotienten der Kaufkraft einer Region und dem entsprechenden bundesweiten Durchschnittswert (= der im Jahr 2003 zur Verfügung stehende Ausgabesatz im Einzelhandel pro Einwohner und Jahr lag in Deutschland bei 5.105 €.) Die einwohnerbezogene Kaufkraftkennziffer zeigt das Pro-Kopf-Einkommen im Verhältnis zum Mittelwert des gesamten Staates (= 100) an (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 169f. und REHK für Südniedersachsen: 13).

Identisch errechnet sich die Umsatzkennziffer, nur dass anstelle der Zahlen für die Kaufkraft die jeweiligen Umsatzzahlen (regions- und bundesspezifisch) verwendet werden. Setzt man nun die beiden Indexwerte ins Verhältnis (Umsatzkennziffer / Kaufkraftkennziffer), so erhält man mit der Zentralitätskennziffer einen neuen, sehr aussagekräftigen Indikator für die Bedeutung einer Region, Stadt oder Gemeinde als Einkaufsziel. Sie drückt aus, um wie viel der zum Bundesdurchschnitt relative Pro-Kopf-Umsatz über oder unter der relativen einzelhandelsrelevanten Kaufkraft pro Kopf in einer Region liegt (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 49).

Abb. 35: Handelszentralität für die Stadt Göttingen

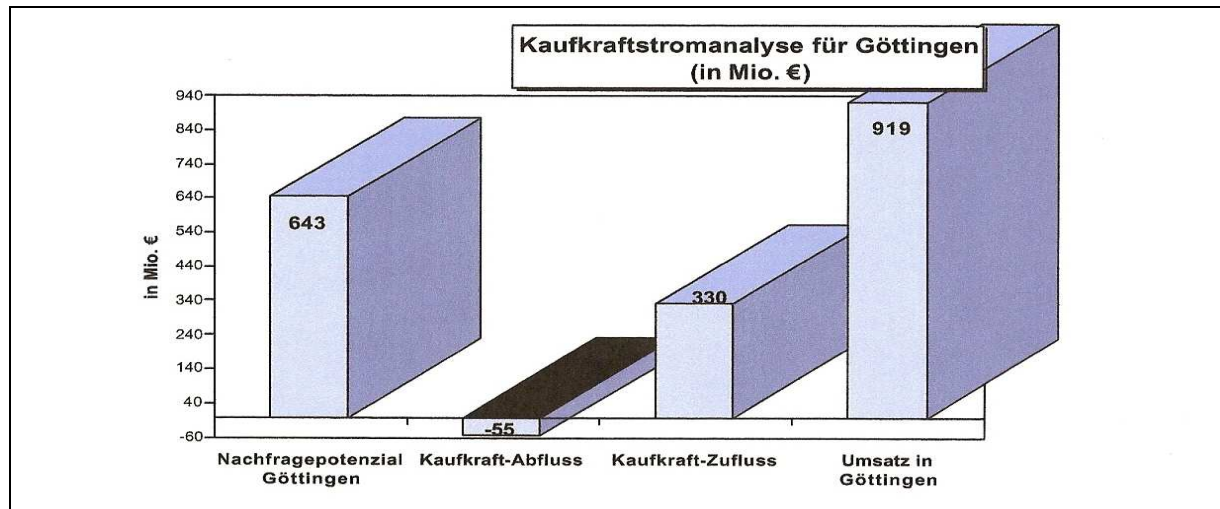
CIMA Warengruppe	Umsatz in Mio. €	Nachfragevolumen in Mio. € Stadtgebiet	Handelszentralität
<b>Periodischer Bedarf</b>	<b>386,0</b>	<b>332,7</b>	<b>116</b>
Lebensmittel, Reformwaren	286,8	260,6	110
Gesundheits- und Körperpflege	99,2	72,1	138
<b>Persönlicher Bedarf insgesamt</b>	<b>169,9</b>	<b>86,4</b>	<b>197</b>
Bekleidung/Wäsche	131,5	56,6	232
Schuhe, Lederwaren	21,9	16,8	131
Uhren, Schmuck, Optik	16,5	13,1	126
<b>Medien und Technik insgesamt</b>	<b>145,9</b>	<b>75,9</b>	<b>192</b>
Bücher, Schreibwaren	39,6	20,3	195
Elektroartikel/Unterhaltungselektronik/ Foto, PC und Zubehör, Neue Medien	106,3	55,6	191
<b>Spiel, Sport, Hobby insgesamt</b>	<b>47,1</b>	<b>23,2</b>	<b>203</b>
Sportartikel	25,6	11,8	216
Spielwaren	9,9	5,2	192
Hobbybedarf (Fahrräder, Musikalien, etc.)	11,6	6,2	188
<b>Geschenke, Glas, Porzellan, Keramik Hausrat</b>	<b>15,6</b>	<b>4,5</b>	<b>344</b>
<b>Einrichtungsbedarf</b>	<b>92,3</b>	<b>49,9</b>	<b>185</b>
Möbel, Antiquitäten	84,1	37,2	226
Gardinen, Teppiche, Heimtextilien	8,2	12,7	64
<b>Baumarktspezifische Sortimente</b>	<b>61,7</b>	<b>70,7</b>	<b>87</b>
<b>Einzelhandel insgesamt</b>	<b>918,5</b>	<b>643,3</b>	<b>143</b>

Quelle: REHK für Südniedersachsen

In der gezeigten Tabelle wird die Handelszentralität für die Stadt Göttingen dargestellt. Dieser Wert, welcher auch noch als Bindungsquote bezeichnet wird, errechnet sich aus dem Verhältnis des Umsatzvolumens zum Nachfrage-(= Kaufkraft)-volumen für diese Stadt. Sie zeigt an, ob per Saldo Kaufkraft zu- oder abfließt (Wert größer oder kleiner 100). Außerdem erfolgte für die Städte und Gemeinden der Region Südniedersachsen eine Untergliederung in die warengruppenspezifischen Umsatzwerte und Nachfragepotenziale. Letztere werden mit Hilfe der Einwohnerzahl und der sortimentsweisen Kaufkraft pro Einwohner (Ausgabesatz im Einzelhandel pro Person und Jahr) ausgedrückt, wodurch diese spezifisch für jede Gemeinde angepasst wird. Anhand dieser Darstellung können jene Warengruppen abgelesen werden, welche zu Kaufkraftzu- (Zentralitätswert über 100) bzw. -Abflüssen (unter 100) in dieser Stadt beitragen (vgl. Abb. 35).

Mit Hilfe einer Kaufkraftstromanalyse kann über die Differenz zwischen dem Nachfragepotenzial und dem Umsatz an einem Einkaufsort hinaus noch die Zusammensetzung der Kaufkraftsaldogröße (= Zuflüsse minus Abflüsse) anschaulich präsentiert werden (vgl. Abb. 36). Die Voraussetzung für eine derartige Darstellung bildet die Berechnung der Kaufkraftverflechtungen mit Städten und Gemeinden innerhalb und außerhalb der Untersuchungsregion.

Abb. 36: Kaufkraftstromanalyse der Stadt Göttingen



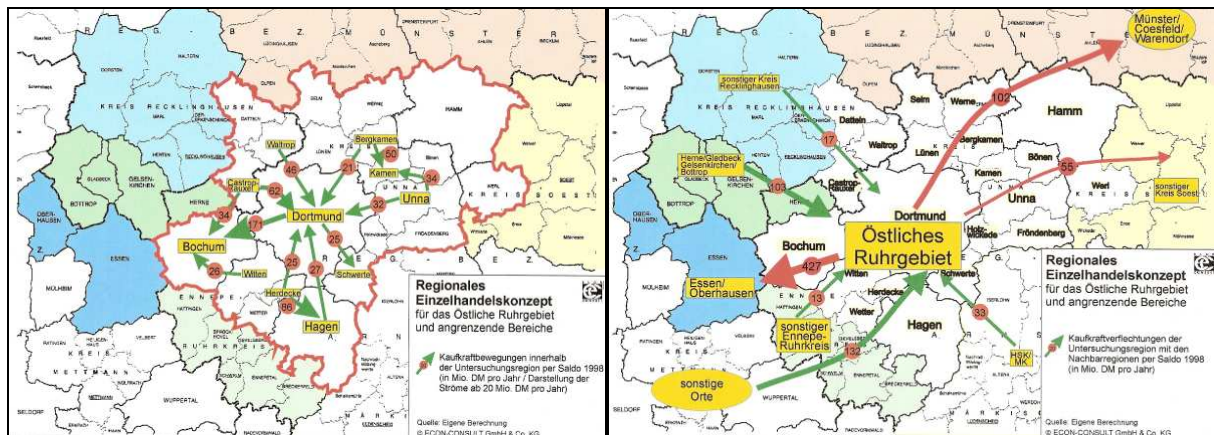
Quelle: REHK für Südniedersachsen

#### 4.4.1.3.4 Kaufkraftverflechtungen

Durch die Bestimmung von Kaufkraftverflechtungen kann gezeigt werden, welche Dimensionen die Kaufkraftzu- bzw. -Abflüsse zwischen den Städten und Gemeinden einer Region bzw. zwischen der Untersuchungsregion und angrenzenden Regionen erreichen. Mit Hilfe eines computerunterstützten Simulationsmodells werden Kaufkraftströme berechnet, d.h. aus welchen Gebieten die bestehenden Umsatzüberhänge zufließen bzw. von welchen die ausbleibenden Umsätze im Verhältnis zum Kaufkraftpotenzial vor Ort abgezogen werden (vgl. Abb. 37). Diese Modellberechnung zur Kaufkraftverflechtung beruht auf einer gravitationstheoretischen Methodik nach einer Arbeit des Wissenschaftlers D. L. HUFF.

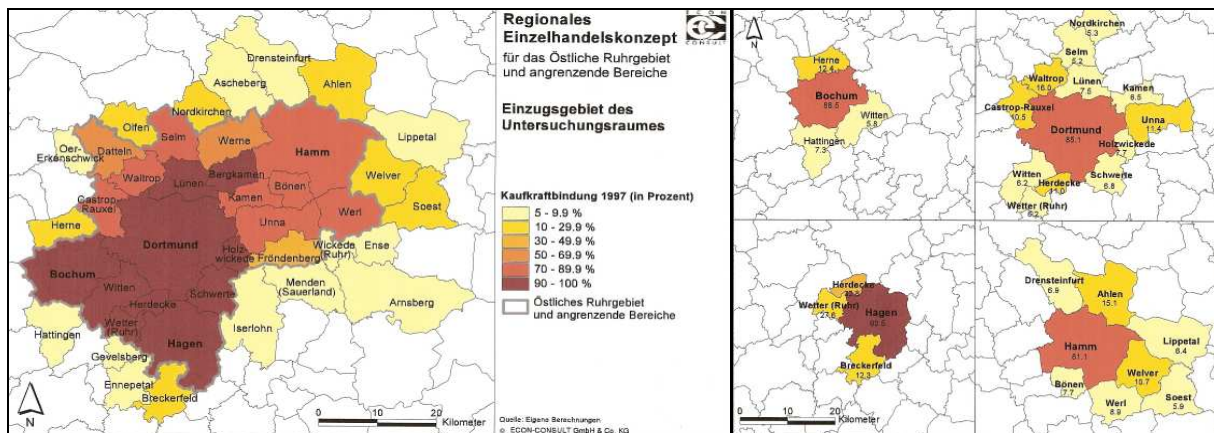
Die bestimmenden Einflussgrößen für diese Berechnungen beinhalten die Daten der Angebotsseite wie die VKF, Branchenstrukturen und auch Maßzahlen der Attraktivität des Einkaufsorts, welche durch die Kaufkraft und die Zentralitätsindices der einzelnen Bedarfsbereiche bestimmt sind. Daneben fließen noch Kriterien der Raumstruktur (Zeit- und Distanzmaße, verkehrsbedingte und örtliche Gegebenheiten) sowie der Mobilität (Bereitschaft zur Distanzüberwindung beim Einkauf) in das Modell ein. Letztere werden im Rahmen der durchgeführten Konsumentenbefragungen erhoben (vgl. REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 8, 50 und REHK für Südniedersachsen: 238).

Abb. 37: Kaufkraftverflechtungen innerhalb des Östlichen Ruhrgebiets und mit den Nachbarregionen 1998



Quelle: REHK für das Östliche Ruhrgebiet

Abb. 38: Kaufkraftbindung aller und Kaufkräfteeinzugsgebiete der größten Städte des Östlichen Ruhrgebiets



Quelle: REHK für das Östliche Ruhrgebiet

Aus diesen Berechnungen können auch die Einzugsgebiete der einzelnen Städte und Gemeinden bzw. der gesamten Region abgeleitet werden, indem die Werte für die Bindung der einzelhandelsrelevanten Kaufkraft einer anderen Gebietseinheit, vorzugsweise in einer kartographischen Darstellung, gezeigt werden. Die Kaufkraftbindung (bzw. Kaufkraftverbleib) drückt aus, wie groß der Anteil der gesamten Kaufkraft einer Gebietseinheit ist, welcher auch tatsächlich in dieser ausgegeben wird (vgl. Abb. 38).

#### **4.4.1.4 Prognoseberechnungen**

Die Prognoseberechnungen sollen eine Abschätzbarkeit der in näherer Zukunft wahrscheinlich eintretenden Veränderungen in der Einzelhandelssituation einer Region ermöglichen. Die beiden Kernbereiche der Prognosen betreffen die Entwicklung der Kaufkraftpotenziale sowie der Verkaufsflächen.

##### *4.4.1.4.1 Prognose der Kaufkraftpotenziale*

Zur Berechnung des zukünftigen Kaufkraftpotenzials einer Region bedarf es der Prognosen hinsichtlich der Bevölkerungsentwicklung und der einzelhandelsrelevanten Verbrauchsausgaben, auch jener der angrenzenden Gemeinden und Regionen, welche mit der Untersuchungsregion relevante Kaufkraftverflechtungen aufweisen.

Als Grundlage für die Bestimmung der Bevölkerungsentwicklung dienen im Regelfall die Prognosewerte der amtlichen Statistik, um eine umfassende Vergleichbarkeit der Daten zwischen allen Gebietseinheiten zu gewährleisten. Es besteht natürlich auch die Möglichkeit, in die Berechnungen verschiedene Prognosevarianten einzubeziehen.

Wie für die Bevölkerungsentwicklung liegen auch für die einzelhandelsrelevanten Ausgaben Prognosewerte vor, welche von unterschiedlichen Forschungsinstitutionen veröffentlicht werden (z.B. Gesellschaft für Konsumforschung in Nürnberg). Diese Werte werden als Gesamtausgaben pro Kopf auf Gemeindeebene sowie untergliedert nach Konsumgruppen für die jeweilige Region dargestellt (vgl. Abb. 39).

Aus den prognostizierten Werten für die Bevölkerungszahl und die Konsumausgaben kann nun das Kaufkraftpotenzial (pro Kopf, auf Sortiments- und Gemeindeebene) einer Region zu einem bestimmten Zeitpunkt in der Zukunft abgeschätzt werden, wobei auch die benachbarten Regionen aufgrund der Kaufkraftverflechtungen in die Überlegungen miteinbezogen werden sollten.

Abb. 39: Prognose der branchenspezifischen Verbrauchsausgaben pro Kopf im Östlichen Ruhrgebiet

Sortiment	1997	2005	Veränderung	
	(DM)	(DM)	in DM	in %
Nahrungs- und Genussmittel	3.242	3.272	+ 30	+ 1 %
Gesundheit und Körperpflege	1.143	1.154	+ 11	+ 1 %
Bücher/ Schreibwaren/ Neue Medien	360	378	+ 18	+ 5 %
Bekleidung	1.390	1.432	+ 42	+ 3 %
Schuhe	225	232	+ 7	+ 3 %
Spiel/ Sport/ Hobby	410	431	+ 21	+ 5 %
Unterhaltungselektronik	353	371	+ 18	+ 5 %
Elektrogeräte/ Leuchten	246	253	+ 7	+ 3 %
Baumarktspezifisches Sortiment	1.185	1.221	+ 36	+ 3 %
Einrichtungsbedarf/ Möbel	1.072	1.126	+ 54	+ 5 %
Hausrat/ Glas/ Porzellan/ Keramik	220	227	+ 7	+ 3 %
Uhren/ Schmuck/ Lederwaren	207	217	+ 10	+ 5 %
<b>Summe</b>	<b>10.053</b>	<b>10.273</b>	<b>+ 220</b>	<b>+ 2 %</b>

Quelle: REHK für das Östliche Ruhrgebiet: 65

#### 4.4.1.4.2 Prognose der Verkaufsflächen

Der in den meisten Regionen herrschenden Stagnation der Kaufkraft steht ein reges Interesse an Neuansiedlungen und Erweiterungen von Einzelhandelsbetrieben gegenüber. Daraus resultiert aufgrund des VKF-Überhangs unweigerlich ein erbittert geführter Wettbewerb um die Gunst der Kunden, welcher sich nicht in der Erhöhung der Bindungsquoten innerhalb der Region äußert, sondern vielmehr die Verdrängung der zu „schwachen“ Konkurrenten zur Folge hat.

Zur Bestimmung zukünftiger VKF in einer Region werden alle bekannt gegebenen Projekte, differenziert nach ihrer Realisierungswahrscheinlichkeit, zu den bestehenden Flächen addiert (vgl. Abb. 40). Daraus lassen sich auch die Veränderungen hinsichtlich der Umsatzzahlen ableiten. Stellt man diese Werte nun den prognostizierten Kaufkraftpotenzialen gegenüber, so kann über den Bedarf oder Überhang von VKF (VKF-Potenziale oder Spielräume) ein Urteil abgegeben werden.

Eine weitere Möglichkeit zur Abschätzung zukünftiger VKF-Potenziale wird im Rahmen des REHK für das Westliche Ruhrgebiet behandelt. Durch eine Baurechtsanalyse in allen Gemeinden der Region sollen innerhalb der Gewerbegebiete Standortpotenziale für den Einzelhandel aufgezeigt werden. Wie in der Vergangenheit schon oft bewiesen wurde,



beinhalten vor allem Gewerbegebiete, unabhängig von ihrer gegenwärtigen Nutzung, versteckte Flächenpotenziale für den großflächigen, nicht integrierten Einzelhandel. Einer derartigen „missbräuchlichen“ Nutzung kann nur mit einer „hinreichend differenzierten einzelhandelsbezogenen Festsetzung in Bebauungsplänen für Gewerbegebiete“ begegnet werden (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 53).

Abb. 40: Einzelhandelsprojekte im Westlichen Ruhrgebiet (Ausschnitt)

Stadt/ Planung	sicher <sup>1)</sup>	wahr-scheinl. <sup>2)</sup>	zusätzl. Spielraum	vage <sup>3)</sup>	Planungsstand
<b>Essen</b>					
Passarea/ Hbf./ Post				10.000	Wettbewerb zum Projekt
Berliner Platz: EKZ				30.000	Investoreninteresse
<b>Kamp-Lintfort</b>					
ABC-Gelände: FMZ		1.300		7.000 - 8.000	B-Plan wird vorbereitet für Erweiterung eines Schuhmarktes
<b>Moers</b>					
City: EKZ				15.000 - 20.000	
Kapellen: Baumarkt und Fliesenfachmarkt				8.900	
<b>Mühlheim a.d.R.</b>					
Heifeskamp: FMZ-Erweiterung		15.000	3.500		FNP-Änderung und B-Plan im Verfahren
<b>Oberhausen</b>					
Wohnboulevard: Einrichtung				37.000	Investoreninteresse
Hirsch-Center: FMZ-Erweiterung		5.000			Bauvoranfrage positiv beschieden
<b>Wesel</b>					
Esplanade: Saturn, Aldi, etc.	4.400				im Bau (2003)
Bahnhof		5.000	1.000		Aufstellungsbeschluss V+E-Plan; Zustimmung Bezirksregierung für alte Projektierung mit 3.500 bis 4.000 qm VKF
<b>Summe</b>	<b>60.200</b>	<b>131.024</b>	<b>17.000</b>	<b>216.900 - 233.900</b>	

1): „sichere“ Planung = in Bau befindlich bzw. Genehmigung der Bezirksregierung liegt vor  
2): „wahrscheinliche“ Planung = rechtskräftiger B-Plan und konkrete Investitionsabsicht/ Planungsrecht befindet sich in Aufstellung und konkrete Investitionsabsicht  
3): „vage“ Planung = Planungsabsichten von Investorenseite oder der Kommune  
Quelle: Angaben der einzelnen Städte

Quelle: REHK für das Westliche Ruhrgebiet

Die Berechnung dieser Flächenpotenziale erfolgt folgendermaßen: aus den Bebauungsplänen wird die maximal mögliche Bruttogeschossfläche für einen Einzelhandelsbetrieb ermittelt. Für die Berechnung der VKF werden 5 % für Verkehrsflächen und vom Ergebnis wiederum 20 % für Lager und Sozialräume etc. abgezogen. Die daraus resultierende maximale VKF kann nun noch auf die Hälfte reduziert werden, um dem erhöhten Parkplatzbedarf für Einzelhandelsbetriebe in Gewerbegebieten Rechnung zu tragen. Die Summe aller auf diese Weise berechneten Flächenpotenziale in einer Region soll in erster Linie das Problemfeld der Gewerbegebiete aufzeigen, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Gewerbeflächen schlussendlich in Einzelhandelsflächen umgewandelt werden.

#### **4.4.2 Teilinstrumentarien regionaler Einzelhandelskonzepte**

Nach erfolgter Bestandsanalyse der Einzelhandelssituation in einer Region und der Darstellung der Ergebnisse in einem Gutachten, gilt es, in einem nächsten Schritt, auf die vorhandenen Problembereiche adäquat zu reagieren und mittels der Definition von Zielvorgaben geeignete Maßnahmenpakete zu schnüren, um diese zu erreichen. Abhängig von der jeweiligen regionalen Situation werden unterschiedliche planerische Teilinstrumente auf der Basis der gültigen Rechtslage zu einer gemeinsamen interkommunalen Vorgehensweise mit einheitlichen, aufeinander abgestimmten Kriterien gebündelt, um die negativsten Auswirkungen der Betriebsformen- und Standortdynamik abzufedern und eine positive zukünftige Entwicklung in der Handelslandschaft zu ermöglichen.

Ein wesentliches Element dieser Teilinstrumentarien bildet das interkommunale Moderations- und Abstimmungsverfahren. Während ein solches im REHK für das Westliche Ruhrgebiet neben fünf weiteren sog. „Strategischen Bausteinen“ zur Anwendung gelangt, finden viele andere Regionen das Auslangen mit einem solchen Verfahren als einziges Steuerungsinstrument. In diesen Regionen sind allerdings viele Prüfkriterien in den Abstimmungsablauf integriert, wie etwa die Sortimentslisten, welche eine regional einheitliche Festlegung ermöglicht, welche die Zentrenrelevanz bestimmter Warengruppen betrifft.

Im REHK für das Westliche Ruhrgebiet wird außerdem unterschieden zwischen Strategien zur aktiven räumlichen Steuerung von solchen der passiven räumlichen Steuerung und ferner von eher verfahrensorientierten Strategien interkommunaler Koordination. Zu den aktiven Elementen werden die Sortimentslisten und die Lenkung der Warengruppen mit Zentrenrelevanz auf zuvor festgelegte zentrale Bereiche (etwa mithilfe einer Standortmatrix) gezählt. Zu den passiven Strategien gehören die Festsetzungen von Bebauungsplänen (v.a. Nutzungsbeschränkungen in Gewerbegebieten) und die Einschränkung von zentrenrelevanten Randsortimenten an nicht integrierten Standorten. Als prozessorientiertes Instrument wird das Abstimmungs- und Moderationsverfahren eingestuft (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet, Kurzfassung: 7f.).

Der folgende Abschnitt soll einen Überblick über unterschiedliche Teilinstrumentarien für die Steuerung des großflächigen Einzelhandels vermitteln. Anhand einer Vielzahl von Beispielen

aus den bereits in den vorherigen Kapiteln besprochenen REHK soll die Bandbreite der möglichen planerischen Mittel in diesem Bereich aufgezeigt werden.

#### **4.4.2.1 Sortimentslisten**

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Steuerung des großflächigen Einzelhandels auf einer regionalen Ebene mittels Differenzierung der Sortimente nach ihrer Zentrenrelevanz einer durchaus kontroversen Diskussion unterliegt. Einerseits werden in innerstädtischen Lagen bestimmte Sortimente und Betriebstypen aus funktionaler Sicht als nicht integrierenswert eingestuft (z.B. Möbel), andererseits hat die Realität gezeigt, dass sich aufgrund sich laufend ändernder betriebswirtschaftlicher Strategien und der Betriebsformendynamik eine allgemeine Aussage über nicht zu integrierende Verkaufslokale nicht treffen lässt. Daher soll in den Sortimentslisten festgehalten werden, welche Warengruppen für die Entwicklung und Attraktivitätssteigerung der Innenstädte weniger geeignet sind. Diesen nicht zentrenrelevanten Sortimenten sollen die verbleibenden als zentrenrelevant gegenüber gestellt werden. Für die Einstufung in diese beiden Gruppen müssen die Sortimentgruppen folgende Kriterien erfüllen (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 100f.):

##### Zentrenrelevante Sortimente:

- werden täglich oder wöchentlich nachgefragt (kurzfristiger Bedarf)
- erfüllen eine bestimmte Funktion am Standort (z.B. als Frequenzbringer)
- können vom Kunden gleich mitgenommen werden („Handtaschensortiment“)
- bedürfen einer zentralen Lage, weil sie auf Frequenzbringer angewiesen sind
- benötigen Konkurrenz, um ein entsprechendes Absatzpotenzial zu erreichen
- sind für einen attraktiven Branchenmix notwendig
- sind in der Innenstadt und den Stadtteilen am stärksten vertreten

##### Nicht zentrenrelevante Sortimente:

- prägen nicht die zentralen Standorte
- werden aufgrund ihrer Größe und Beschaffenheit überwiegend an nicht integrierten Standorten angeboten (z.B. Baustoffe)
- sind aufgrund ihres hohen Flächenbedarfs nicht für zentrale Lagen geeignet (z.B.

Möbel)

- weisen eine geringe Flächenproduktivität auf

Vorliegende Bedenken gegenüber Sortimentslisten hinsichtlich ihrer Wirkung als Eingriffe in die Nutzungsfreiheit von Baugebieten (und somit in das Eigentumsrecht), als Beschränkungen des Wettbewerbs im Einzelhandel sowie als statisches Instrument in der dynamischen Handelslandschaft konnten widerlegt werden.

Einen wesentlichen Aspekt von Sortimentslisten stellt die regionsweite Einheitlichkeit dar. Dadurch kann verhindert werden, dass Investoren aus regionaler Sicht unerwünschte Standorte für ihre Projekte auswählen, welche aufgrund der planungsrechtlichen Rahmenbedingungen in manchen Gemeinden schnell und mit möglichst geringen Restriktionen zur Verfügung stehen. Durch die Einheitlichkeit erleiden die Zentren im Standortwettbewerb keine Nachteile, ebenso wenig wie Gemeinden, welche in Nachbarschaft zu solchen mit zu geringen planungsrechtlichen Hürden liegen (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 100ff. und Regionalplan Region Stuttgart: 33f.).

Den vorherigen Ausführungen ist entgegenzuhalten, dass sich eine regional einheitliche Sortimentsliste in vielen Fällen nur schwer realisieren lässt. Dies ist der Fall, wenn die Zentren einer Region zu unterschiedliche Betriebsgrößen- und Warengruppenstrukturen aufweisen. Jede Innenstadt verfügt, zumindest teilweise, über ihren ganz individuellen Branchenmix, wodurch die Unverwechselbarkeit und das Flair einer jeden City erzeugt wird. Vor allem sind es traditionellerweise bestimmte Leitsortimente, welche als Magneten für eine bestimmte Innenstadt fungieren. Für andere Zentren wären diese Strukturen jedoch vollkommen ungeeignet und zögen unerwünschte Wirkungen nach sich. Daher ist die Erstellung von einheitlichen Sortimentslisten exakt auf die regionale Situation abzustimmen und für jedes Zentrum eine Einzelprüfung über die Verträglichkeit bestimmter Warengruppen durchzuführen.

Abbildung 41 zeigt eine Sortimentsliste, welche in allen Gemeinden des Westlichen Ruhrgebiets Gültigkeit besitzt.

Abb. 41: Einheitliche Sortimentsliste für das Westliche Ruhrgebiet

Zentrenrelevante Sortimente	Nicht zentrenrelevante Sortimente
(Schnitt-)Blumen Bekleidung/ Lederwaren/ Schuhe Bücher Drogerie, Kosmetik <sup>1)</sup> Foto/ Video/ Optik/ Akustik Geschenkartikel Glas, Porzellan, Keramik Haushaltswaren, Elektrokleingeräte Haus- und Heimtextilien <sup>4)</sup> Kunstgewerbe/ Bilder Medien <sup>2)</sup> Musikalienhandel Nahrungs- und Genussmittel Nähmaschinen Papier/ Schreibwaren/ Büroorganisation Pharmazeutika, Reformwaren Sanitätswaren Spielwaren, Bastelartikel Sport- und Freizeitartikel <sup>3)</sup> Tiere und Tiernahrung, Zooartikel Uhren/ Schmuck Waffen, Jagdbedarf Zeitungen, Zeitschriften	baumarktspezifisches Kernsortiment <sup>5)</sup> Beleuchtungskörper, Lampen Bodenbeläge, Teppiche Boote und Zubehör Brennstoffe, Mineralölerzeugnisse Büromöbel und -maschinen Elektrogroßgeräte Fahrzeuge aller Art (ohne Fahrräder,) und Zubehör gartencenterspezifisches Kernsortiment <sup>6)</sup> Möbel, Küchen
1) Drogeriewaren, Parfümerie- und Kosmetikartikel; Wasch- und Putzmittel 2) Unterhaltungselektronik; Tonträger; Computer und Kommunikationselektronik 3) einschl. Sportgeräte, Campingartikel, Fahrräder und Zubehör, 4) Haus-, Heimtextilien, Stoffe; Kurzwaren, Handarbeiten, Wolle; Gardinen und Zubehör 5) Bad-, Sanitäreinrichtungen und -zubehör; Bauelemente, Baustoffe; Beschläge, Eisenwaren; Fliesen; Installationsmaterial, Heizungen, Öfen; Rollläden, Markisen; Werkzeuge; Farben, Lacke und Tapeten 6) Gartenbedarf (z.B. Erde, Torf); Gartenhäuser, -geräte; Pflanzen und -gefäße	

Quelle: REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 112

#### 4.4.2.2 Standortdifferenzierte Zuordnungskriterien

Um Standorte für zukünftige Einzelhandelsnutzungen zu definieren, bedarf es im Rahmen der Bestandsanalyse der Differenzierung unterschiedlicher Standortklassen, welche nach qualitativen und quantitativen Kriterien vorgenommen wird. In Kapitel 4.4.1.2 (Raumstrukturelle Analyse) wird eine Auswahl von Möglichkeiten der Standortbeurteilung dargelegt. Die Kriterien für die Klassifizierung beinhalten neben zentralörtlicher Einstufungen der einzelnen Einkaufslagen auch noch Ausstattungsmerkmale (Sortimente, Betriebsformen,

Dienstleistungen, Kultur- und Freizeitangebot...) und Attraktionspotenziale, welche mithilfe zahlenmäßiger Erfassung (VKF, Umsätze...) ausgedrückt werden.

In beinahe allen Regionen mit REHK, ausgenommen Ostwestfalen-Lippe, wird die Systematik der zentralörtlichen Bereiche für Teilaufgaben der Standortsteuerung im Einzelhandel verwendet. In besonderem Maße wird sie bei der Bestandsaufnahme der Einkaufsorte als Basis für eine innergemeindliche Untergliederung herangezogen. Das Konzept der Zentralen Orte bildet vor allem in den beiden Regionen mit „harten“ Steuerungsinstrumentarien für den Einzelhandel, Stuttgart und Hannover, die Grundlage für die Zuordnung überörtlich relevanter Verkaufsbetriebe.

Für die Region Stuttgart gilt, dass großflächige Einzelhandelsbetriebe, welche nach der Definition des § 11(3) BauNVO 1990 (mehr als 700 bis 800 m<sup>2</sup> VKF) überörtliche Wirkung entfalten, nur im Oberzentrum sowie in den Mittel- und Unterzentren zulässig sind. Die überörtliche Wirkung bezieht sich auf die Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit und Entwicklung der Versorgungskerne sowie der Nahversorgung im Einzugsbereich. Verkaufsflächenumfang und Einzugsbereich solcher Einrichtungen sind auf die Einwohnerzahl des Zentralen Orts und dessen Verflechtungsbereich abzustimmen. Die Standorte für diese Betriebe sind innerhalb der genannten Zentralen Orte ihren zentralörtlichen Versorgungskernen zuzuordnen, welche auch in einer Raumnutzungskarte dargestellt werden. Zur räumlichen Konkretisierung der Versorgungskerne wird in Gemeinden, die mehrere Ortsteile umfassen, der namensgebende zentrale Hauptort oder ein in einer eigenen Tabelle explizit genannter Ortsteil herangezogen. Die Standortbereiche innerhalb der Kernstadt Stuttgart werden in elf als Oberzentrum geltende Stadtteile unterteilt. Factory Outlet Centers sind als Einkaufszentren zu behandeln und nur im Oberzentrum zulässig, in Ausnahmefällen auch in den Mittelzentren, wobei die Funktionsfähigkeit des zentralörtlichen Versorgungskerns der Standortgemeinde und anderer Zentraler Orte sowie die verbrauchernahe Versorgung nicht beeinträchtigt werden dürfen.

Für die Region Hannover wurde festgelegt, dass die Zentralen Orte nicht mehr gemeindeweise, sondern standortbezogen definiert werden, sodass nicht mehr das gesamte Gemeindegebiet pauschal als Zentraler Ort gilt. Das REHK differenziert zwischen den Standortbereichen des Oberzentrums, der Mittelzentren sowie der Grundzentren. Im Stadtgebiet von Hannover werden neben dem oberzentralen zusätzlich mittelzentrale

Standortbereiche ausgewiesen, die jedoch als „oberzentrale Ergänzungsbereiche“ bezeichnet werden. Innerhalb dieser Bereiche gelten Einzelhandelsstandorte als integriert, wenn ihre Lage mit den Zielen der Raumordnung vereinbar ist, und sie sich nicht in Gewerbegebieten befinden. Bei den Versorgungskernen innerhalb der zentralörtlichen Standortbereiche handelt es sich meist um den Bereich der eigentlichen Innenstädte bzw. Ortszentren, zu welchen in der Regel Hauptgeschäftsstraßen, Fußgängerzonen, und andere durch Einzelhandel und Dienstleistungen geprägte Kernbereiche zählen. Innerhalb einer Kommune wird nur ein Versorgungskern dargestellt, bei polyzentrisch strukturierten Gemeinden auch mehrere. Für die Zuordnung bestimmter Betriebsformen wurde festgelegt, dass Vorhaben innerhalb der zentralörtlichen Standortbereiche, welche der jeweiligen zentralörtlichen Funktion entsprechen, grundsätzlich als unbedenklich gelten und sogar ohne weitere raumordnerische Prüfung erlaubt sind (vgl. Abb. 42).

Abb. 42: Zuordnung von Einzelhandelsvorhaben zur jeweiligen zentralen Stufe im Großraum Hannover

	Grundzentraler Standortbereich	Mittelzentraler Standortbereich	Oberzentraler Standortbereich
Betriebsformen	Supermarkt, Verbrauchermarkt, Discounter, Baumarkt	wie Grundzentrum, zusätzlich Fachmarkt, SB-Warenhaus, Möbelmarkt	wie Mittelzentrum, zusätzlich Fachmarktzentrum
Agglomerationsgrad	niedrig	niedrig bis mittel	mittel bis hoch
Einzugsbereich	im wesentlichen gemeindeweit	übergemeindlich, teilregional	regional bis überregional

Eigene Darstellung, nach: Regionales Raumordnungsprogramm Großraum Hannover 1996

Für die dezentrale Bündelung der Nahversorgung werden außerhalb der zentralörtlichen Versorgungsbereiche sog. „herausgehobene Nahversorgungsstandorte“ festgelegt, die ergänzende Funktionen zum Versorgungskern wahrnehmen, allerdings für den großflächigen Einzelhandel über 1.600 m<sup>2</sup> (oder Einkaufszentren über 2.500 m<sup>2</sup>) Verkaufsfläche nicht in Betracht kommen. Die herausgehobenen Nahversorgungsstandorte werden zeichnerisch in einer Karte eingetragen; es handelt sich jeweils um die geschlossenen Siedlungsbereiche der dargestellten Stadt- und Ortsteile. Die übrigen Stadt- und Ortsteile mit geschlossenen Siedlungsbereichen können ebenfalls als herausgehobene Nahversorgungsstandorte behandelt werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Ausreichendes Kaufkraftpotenzial (i.d.R. min. 3.000 Einwohner, tragfähiges Einzugsgebiet)
- Erreichbarkeit aus dem Einzugsgebiet mit dem ÖPNV
- Vorhandene Grundversorgung im Einzelhandel

Für den großflächigen Einzelhandel außerhalb der zentralörtlichen Versorgungsbereiche (Fachmarktzentren, Verbraucher-, Bau-, Möbel- und sonstige Fachmärkte) werden vorhandene und geplante Standorte räumlich konkret festgelegt. Die fünf herausgehobenen Fachmarktstandorte bedurften aufgrund ihrer übergemeindlichen Ausstrahlung, der Standortgröße und des Branchenangebots einer besonderen Regelung. Für diese wurden detaillierte räumliche Festlegungen in Text und Karte sowie ihre Entwicklungsmöglichkeiten dargestellt. Innerhalb dieser Standortbereiche ist die Ausweitung der Verkaufsflächen in den Branchen „Bauen“ und „Wohnen“ grundsätzlich möglich, wobei die Erhöhung des Verkaufsflächenanteils innenstadtrelevanter Sortimentsbereiche (auch als Randsortimente) unzulässig ist. Für einen sich besonders dynamisch entwickelnden Standort wird zusätzlich die Obergrenze des Verkaufsflächenzuwachses auf einen bestimmten Wert festgesetzt. Die Steuerungsfunktion der textlichen und zeichnerischen Festlegungen besteht darin, dass außerhalb der „Positivbereiche“ (zentrale Standortbereiche, Fachmarktstandorte und herausgehobene Fachmarktstandorte) großflächige Einzelansiedlungen stets unzulässig sind („Tabubereiche“).

Für das Westliche Ruhrgebiet wurden im Rahmen der Bestandserhebung Standortprofile erstellt, welche aufgrund ihrer Handelsrelevanz in vier unterschiedliche Klassen eingeteilt wurden (vgl. Kap. 4.4.1.2). Die in einer Standortmatrix dargestellten Verkaufslagen mit zumindest überörtlicher Ausstrahlung wurden um weitere Stadtteilzentren und Sonderstandorte ergänzt, wenn diese folgende Kriterien erfüllten (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 115f.):

- Verkaufsfläche: Betriebe, aber auch Agglomerationen mit mindestens 10.000 m<sup>2</sup> VKF, Angebote mit zentrenrelevantem Kernsortiment mit mindestens 5.000 m<sup>2</sup>.
- Lage: Die Lagezuordnung erfolgt entsprechend der Zentren; sonstige Lagen gelten mit Ausnahme der sogenannten Hauptergänzungsstandorte als Sonderstandort.



- Betriebstypen: Einkaufszentren bzw. Kauf- und Warenhäusern (hohe Ausstrahlung), Fachmarkttagglomerationen (mittlere Ausstrahlung), Fachmärkte (niedrige Ausstrahlung).
- Sortimentstypen: hoher Anteil an zentrenrelevanten Sortimenten (hoch) bis hohem Anteil an nicht zentrenrelevanten Sortimenten (niedrig).
- Verkehrliche Anbindung: Mindestens regionale Relevanz (hoch) über teilregionale und überörtliche Relevanz (mittel) bis hin zu lokaler und stadtteilbezogener Relevanz.

Die sich aus diesen Kriterien ergebende Ausstrahlung der Verkaufsstandorte erreicht fünf Abstufungen zwischen teillörtlicher bis hin zu überregionaler Ausstrahlung. In der Standortmatrix werden alle bestehenden Standorte aufgelistet, differenziert nach der Ausstrahlungstypologie, und ergänzt um die projektierten Ansiedlungen. Für zukünftige Standorterweiterungen gilt die in Abbildung 43 dargestellte Bewertung mittels Zentrenrelevanz der vorgesehenen Sortimente, und die Standorte werden, aufgrund des zuvor gezeigten Beurteilungsmodus, inklusive der neuen Planvorhaben, in eine sog. Zielmatrix eingeordnet (vgl. Abb. 44).

Abb. 43: Bewertung von Ansiedlungen nach Zentralität und Lage im Westlichen Ruhrgebiet

	Hauptgeschäfts- zentrum	Stadtteil- zentrum	Sonder- standort	Hauptergänzungs- standort
Zentrenrelevante Sortimente	+	+	-	Abhängig vom Moderationsverfahren
Nicht zentrenrelevante Sortimente	+	+	Abhängig vom Moderationsverfahren	Abhängig vom Moderationsverfahren

Eigene Darstellung, nach: REHK für das Westliche Ruhrgebiet

Abb. 44: Standortzielmatrix für das Westliche Ruhrgebiet (Ausschnitt)

ZIELMATRIX	Hauptgeographisches Zentrum	Stadtkernzentrum	Sonderstandort	Hauptergänzungsort	Hauptgeographisches Zentrum	Stadtkernzentrum	Sonderstandort
Überregionale Ausstrahlung	Düsseldorf				Oberfläche Ausstrahlung	Oberhausen, Bero-Center	Essen, Gewerbegebiet Schnabelstraße
Regionale Ausstrahlung	Duisburg			Mülheim, Rhein-Ruhr-Zentrum			Essen, Gewerbegebiet Wolfsbanking
	Essen			Oberhausen, Neue Mitte			Essen, Gladbecker Straße
Teilregionale Ausstrahlung	Dinslaken	Düsseldorf, Bilk	Dinslaken, Gewerbegebiet Mitte				Moers, Franz-Haniel-Straße
	Moers	Oberhausen, Sterkrade	Düsseldorf, Ikea				Moers, Gewerbegebiet Hülledonk
	Mülheim		Düsseldorf, Möbelhaus Schellfrath				Mülheim, Wesseler Straße
	Oberhausen		Düsseldorf, Theodorstraße (Fachmarktstandort Nord)				Oberhausen, Gewerbegebiete Buschhausen
	Wesel		Duisburg, Ikea				Rheinberg, Gewerbegebiet Winterswick
			Essen, Krupp Gürtel Ost		Lokale Ausstrahlung	Alpen	Düsseldorf, Kölner Straße
			Mülheim, Heffeskamp		Hünxe		Düsseldorf, Westfalenstraße
			Oberhausen, Möbelstadt Röck (evtl. verlagerter Standort)		Neukirchen-Vluyn, Vluyn		
		Wesel, Rudolf-Diesel-Straße		Scherbeck			
		Xanten, Sonsbecker Straße		Sonsbeck			
		Voerde, Zünftweg					

Quelle: REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 130, 132

#### 4.4.2.3 Interkommunale Potenzialräume

Im Rahmen des REHK für das Westliche Ruhrgebiet wird eine Steuerungsmöglichkeit für Ansiedlungsvorhaben mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten aufgezeigt. Interkommunale Potenzialräume sollen einer Region die Chance geben, Ansiedlungsspielräume für den Handel mit nicht zentrenrelevanten Warengruppen festzulegen und damit – trotz der Angebotssättigung dieser Sortimente auf gesamtregionaler Ebene - eventuell auftretende, teilregionale Versorgungslücken zu schließen.

Die Hauptproblematiken großflächiger Betriebe mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten äußern sich in folgenden Gesichtspunkten:

- Nachnutzung brachgefallener Handelsflächen: diese werden oft aufgrund fehlender Steuerung mit Betrieben zentrenrelevanter Branchen besetzt, auch schleichend: Anteil der Randsortimente mit Zentrenrelevanz am Anfang noch gering.
- Betriebsgrößen: manche Sortimente verlangen nach derartig großen Flächen, dass vereinbarte Schwellenwerte ihre Wirkung verlieren (z.B. Möbelvollsortimenter mit bis zu 40.000 m<sup>2</sup>).

- Strategische Agglomerationen: besonders bei Bau- und Gartenmärkten, Betriebe fallen bei Einzelbetrachtung noch unter Schwellenwerte.

Für die nicht zentrenrelevanten Sortimente wird daher eine Zielgröße für die Flächenbeschränkung bestimmt, welche diese negativen Auswirkungen abfedert. Für das Westliche Ruhrgebiet wird ein Schwellenwert von 0,3 m<sup>2</sup> VKF pro Einwohner im jeweiligen Sortiment empfohlen. Die Potenzialflächen ergeben sich nun aus der (teilregionalen/lokalen) Einwohnerzahl und der vorhandenen, branchenspezifischen VKF-Ausstattung in diesem Teilgebiet. Lassen sich aus dieser Betrachtung noch Spielräume ableiten, so können von den betroffenen Gemeinden Potenzialflächen in interkommunaler Abstimmung festgelegt werden, auch wenn die Gesamtfläche der geplanten Ansiedlung die Entwicklungspotenziale der einzelnen Gemeinden übertreffen würde.

Die Steuerungsvariante mithilfe der VKF-Begrenzung hat gegenüber anderer Methoden (z.B. Bindungsquoten als Schwellenwerte) den Vorteil, dass dadurch den Betreibern der Anreiz gegeben wird, ihren Umsatz aufgrund von Qualitätsverbesserungen hinsichtlich ihres Warenangebotes bei gleichbleibender Fläche zu steigern, wovon auch die Konsumenten profitieren (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 133ff.).

Der Ansatz interkommunaler Abstimmung bei aggregierten Ansiedlungen (VKF übersteigt kommunalen Ansiedlungsrahmen) findet auch im REHK für Ostwestfalen-Lippe als spezielle Kooperationsregelung seine Anwendung.

#### **4.4.2.4 Festsetzungen von Bebauungsplänen**

Festsetzungen von Bebauungsplänen sollen vor allem für das in manchen Gemeinden riesige Reservoir an potenziellen Einzelhandelsflächen in Gewerbegebieten eingesetzt werden. Durch die in Kapitel 4.4.1.4.2 (Prognose der Verkaufsflächen) beschriebene Baurechtsanalyse können diese Flächen ermittelt werden. Im Anschluss daran sollten die gegenwärtigen Nutzungsfestlegungen in den Gewerbegebieten überprüft und mithilfe einer regionsweit einheitlichen Festsetzungsstruktur auf den aktuellsten Stand der gesetzlich definierten Regelungen gebracht werden. Diese Maßnahmen tragen dazu bei um dem viel zitierten

„Wildwuchs“ in Gewerbegebieten aufgrund unzulänglicher bauplanerischer Rahmenbedingungen Einhalt zu gebieten.

Den gesetzlichen Rahmen für derartige Festsetzungen bietet in Deutschland die Baunutzungsverordnung, aus deren Satzungen folgende fünf Möglichkeiten im Umgang mit Einzelhandelsnutzungen in Gewerbegebieten abgeleitet werden können (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 157ff.):

- Einzelhandel ist unzulässig.
- Einzelhandel ist unzulässig, mit Ausnahme von Kraftfahrzeugen, Kraftfahrzeugzubehör (Lkw, Pkw, Motorräder) sowie Mineralölen, Brennstoffen.
- Zulässig ist nicht zentrenrelevanter Einzelhandel, mit Ausnahme von zentrenrelevanten, branchentypischen Randsortimenten bis 10 % der Fläche, höchstens jedoch eine bestimmte absolute VKF-Obergrenze.
- Zusätzlich ist eine Ausnahme für Betriebe des Handwerks mit dem Verkauf von selbst hergestellten oder eingekauften Waren auf einer untergeordneten Fläche bis zu einer bestimmten absoluten VKF-Obergrenze (Handwerkerprivileg) möglich. Dies gilt jedoch nicht für das Lebensmittelhandwerk.
- Festsetzung einer Sonderbaufläche für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel mit branchentypischen Randsortimenten bis 10 % der Fläche zulässig, höchstens jedoch eine bestimmte absolute VKF-Obergrenze.

#### **4.4.2.5 Moderations- und Abstimmungsverfahren**

Interkommunale Moderations- und Abstimmungsverfahren stellen das Kernelement vieler REHK dar. Sie sind in der Mehrzahl der Regionen auch die einzigen Steuerungsinstrumente für die kontrollierte Entwicklung des großflächigen Einzelhandels. Die Gemeinsamkeit derartiger Verfahren (wie auch aller anderen Bausteine eines REHK) liegt in ihrem informellen Charakter, d.h. dass sie den gängigen Baubewilligungsverfahren vorgelagert sind, diese jedoch nicht ersetzen. Das Ergebnis der Moderationsverfahren wird allerdings in die Entscheidungsfindung der zuständigen Verwaltungsbehörden miteinbezogen.

Weitere Gemeinsamkeiten der untersuchten Moderationsverfahren beziehen sich auf die auslösenden Anlassfälle, an welchen die interkommunale Abstimmung zur Anwendung gelangt. Durch Schwellenwerte (oder Aufgreifschwellen; vgl. Abb. 45) werden diese VKF-Obergrenzen so definiert, dass bei ihrer Überschreitung zumindest interkommunale Auswirkungen vermutlich die Folge wären. Außerdem sind diese abhängig vom Standorttyp, dem zentralörtlichen Rang und der Einwohnerzahl der Ansiedlungsgemeinde (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 137ff.).

Innerhalb des Moderationsverfahrens gelten bestimmte Bewertungskriterien und Prüfschemata, auf deren Grundlage das jeweilige Ansiedlungsvorhaben beurteilt wird. Diese Kriterien bewerten die Zuordnung bestimmter Betriebsformen zu ihren projektierten Standorten und beziehen Indikatoren wie die Standortqualität (Lagekriterien), Kaufkraft-Umsatzrelationen, Umsatzanteile mit auswärtigen Kunden usw. mit ein. Außerdem beinhalten sie VKF-Obergrenzen für nicht geeignete Randsortimente (in absoluten Zahlen oder anteilmäßig).

Abb. 45: Schwellenwerte zur Auslösung eines Moderationsverfahrens (Westliches Ruhrgebiet)

Schwellenwert nach zusätzl. VKF	Hauptgeschäftszentrum	Regional bedeutsames Stadtteilzentrum	Sonderstandort	Hauptergänzungsstandort	Sonst. Städtebaulich-funktionale Zentren
Oberzentrum	20.000 qm	10.000 qm	10.000 qm	10.000 qm	2.000 qm
Mittelzentrum > 150.000 Ew.	14.000 qm	6.000 qm	8.000 qm	6.000 qm	2.000 qm
Mittelzentren 100.000 bis 150.000 Ew.	10.000 qm		6.000 qm		1.500 qm
Mittelzentrum 50.000-100.000 Ew.	6.000 qm	---	4.000 qm	---	1.500 qm
Mittelzentrum < 50.000 Ew.	3.000 qm	---	3.000 qm	---	1.000 qm
Grundzentrum	1.000* qm	---	2.000 qm	---	

Quelle: REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 142

Weil Moderations- und Abstimmungsverfahren einem bestimmten Ablaufschema folgen, können sie als prozessorientierte Steuerungsinstrumente eingestuft werden. Am Anfang des Prozesses steht immer die Bekanntmachung eines großflächigen Handelsbetriebs durch die planende Gemeinde bei einer zentralen Anlaufstelle (z.B. Handelskammer). Gleichzeitig werden auch die unmittelbar betroffenen Gemeinden informiert. Überschreitet das Projekt die festgelegten Schwellenwerte, so wird das Verfahren ausgelöst. Bei einem Moderationstreffen versammeln sich alle im REHK definierten Akteure, welche in die Entscheidung um die Ansiedlung eingebunden werden sollten. Hierbei handelt es um Vertreter der Gemeinden, der zuständigen Verwaltungsbehörden, der Einzelhandelsverbände, der Handelskammern sowie der Investoren oder Betreiber des Projekts. Nach der Vorstellung des Vorhabens wird dieses aufgrund der erwähnten Prüfkriterien bewertet, und in einer Abstimmung wird seine Standortverträglichkeit entweder zuerkannt oder abgelehnt (Konsens oder Dissens). Eventuell kann es zur Festlegung bestimmter Auflagen (Planveränderung, Erbringung zusätzlicher Informationen) kommen, und die Entscheidung über die Durchführung des Projekts vertagt sich auf eine weitere Abstimmungsrunde.

Im folgenden Abschnitt sollen vier Moderationsverfahren vorgestellt werden, welche im Rahmen von REHK eingesetzt werden.

#### *4.4.2.4.1 Moderationsverfahren in Ost-Friesland*

In der Region Ost-Friesland werden alle Ansiedlungsvorhaben ab einer Größenordnung von 400 m<sup>2</sup> VKF der zentralen Meldestelle, der Industrie- und Handelskammer, bekannt gegeben, und zwar zum Zeitpunkt der Bauabsicht, um eine dem formalen Verfahren vorgelagerte interkommunale Diskussion zu ermöglichen. In die interkommunale Abstimmung gelangen lediglich Ansiedlungsvorhaben, von welchen eine Auswirkung auf die Handelsstandorte der Nachbarkommunen erwartet werden kann. Daher wurden sog. „Aufgreifschwelle“ definiert, die im Falle des Überschreitens das Moderationsverfahren automatisch auslösen. Kriterien der Aufgreifschwelle sind Betriebstyp und Größe, sowie die zentralörtliche Einstufung der Planungsgemeinde (vgl. Abb. 46).

Abb. 46: Aufgreifschwelle zur Auslösung des Moderationsverfahrens in Ost-Friesland

	Verkaufsfläche in Quadratmeter				
	Discounter	Verbrauchermärkte SB-Warenhäuser Supermärkte Sonderpostenmärkte	Fachmärkte	Bau-/Garten- Möbelmärkte	Einzelhandels- Agglomerationen, Einkaufs- Fachmarktzentren
Oberzentrum	keine Bindung	5.000	1.500	7.500	5.000
Mittelzentrum	1.000	2.000	800	5.000	2.500
Grundzentrum	750	1.500	400	2.500	1.500

Eigene Darstellung, nach: FUCHS 2004: 424

Bei einem ersten Moderationstreffen soll nach Möglichkeit Einigkeit darüber erzielt werden, ob eine Neuansiedlung erhebliche Auswirkungen auf die Handelsstandorte in Nachbarkommunen hat oder nicht. Kann keine Einigkeit erreicht werden, müssen die strittigen Punkte zu einem Gutachtenauftrag zusammengefasst werden. In diesem Fall wird die Entscheidung auf eine zweite Runde vertagt, in der die offenen Fragen erneut diskutiert werden.

Zur Diskussion neuer Ansiedlungsvorhaben wurden für das Moderationsverfahren fünf Prüfregele aufgestellt, welche die Auswirkungen der Projekte beurteilen (vgl. FUCHS 2004: 425ff.):

Auswirkungen aufgrund der Erreichbarkeit:

Gibt es einen Anschluss des Vorhabens an regional bedeutsame Straßen: die Auswirkungen in Nachbarkommunen sind umso größer, je besser die Neuansiedlungen an Verkehrswege angebunden sind. Je nach Bedarfsstufe werden von den betroffenen Gemeinden folgende Fahrzeiten zum geplanten Betrieb angenommen:

- Für periodischen Bedarf: 15 Minuten
- Für mittelfristigen/gehobenen Bedarf: 30 Minuten
- Für langfristigen/spezialisierten Bedarf: 45 Minuten

### Auswirkungen aufgrund der Lage:

- Lage im Ortskern
- Städtebaulich integrierte Lage außerhalb des Ortskerns
- Städtebaulich nicht integrierte Lage

### Auswirkungen aufgrund der Erhöhung der warengruppenspezifischen VKF:

Es wird überprüft, ob aufgrund der Neuansiedlung Versorgungslücken geschlossen werden, oder ob es dadurch zu einem Verdrängungswettbewerb kommt, welcher auch auf die Nachbarkommunen übergreift. Dazu wurden regionale Durchschnittswerte (VKF je Einwohner nach Sortiment und Zentrentyp) ermittelt. Nun wird geprüft, ob diese Werte in der Ansiedlungsgemeinde um mehr als 20 Prozent überschritten werden, und ob die zu erwartende Umsatz-Umverteilung in den Nachbarkommunen 10 Prozent übersteigt.

### Auswirkungen aufgrund der Attraktivitätssteigerung von Einzelhandelsagglomerationen:

Wird durch eine Neuansiedlung die Attraktivität einer Agglomeration gesteigert und resultieren daraus mögliche Auswirkungen auf Nachbargemeinden, müssen folgende Fragen berücksichtigt werden:

- Ist die Neuansiedlung ein Frequenzbringer?
- Wird durch die Neuansiedlung eine wesentliche Erweiterung der vorhandenen Sortimentspalette erreicht?
- Wird die VKF einzelner Sortimente um mehr als 50 Prozent erweitert?
- Wird die Gesamt-VKF um mehr als 20 Prozent erweitert?

### Deckung des Vorhabens mit den für die zentralörtliche Stufe typischen Angebotsformen:

Bei der Bestandsaufnahme wurden je nach Sortimentsbereich verschiedene Betriebstypen festgelegt, die für unterschiedliche zentralörtliche Stufen als typisch eingestuft werden können. Weicht ein Ansiedlungsvorhaben von dieser Zuordnung ab, kann dies als ein Indiz für negative Auswirkungen auf Nachbargemeinden angesehen werden.



#### 4.4.2.4.2 Moderationsverfahren für Ostwestfalen-Lippe

Im Rahmen des REHK für Ostwestfalen-Lippe wurden Kriterien zur Beurteilung bestimmter Betriebstypen festgelegt.

##### Kriterien für Lebensmittelbetriebe:

Nahversorgungsrelevante Sortimente mit einer VKF von max. 700 m<sup>2</sup> sind in der Regel nicht überörtlich bedeutsam und im Rahmen der kommunalen Planungshoheit zu steuern. Betriebe mit einer VKF zwischen 700 und 1.500 m<sup>2</sup> sollen trotz ihrer Großflächigkeit unter bestimmten Bedingungen als Betriebe ohne überörtliche Bedeutung eingestuft werden können, wenn:

- die Betriebe in erster Linie der verbrauchernahen Versorgung dienen, weil die geplanten Standorte in einem Wohngebiet liegen,
- die zugeordneten Pkw-Stellplätze max. 1 Stellplatz pro 15 m<sup>2</sup> VKF betragen,
- die VKF für die nahversorgungsrelevanten Sortimente (Lebensmittel deutlich im Vordergrund) bei mindestens 90 Prozent liegt.

Betriebe mit einer VKF von über 1.500 m<sup>2</sup> sollen im Regelfall als „überörtlich bedeutsam“ eingestuft und nach einem vereinbarten Verfahren auf ihre regionale Konsensfähigkeit überprüft werden. Für diese überörtlich bedeutsamen Planvorhaben müssen folgende Kriterien für einen „Regionalen Konsens“ erfüllt werden (vgl. Abb. 46):

- Der Standort kann als räumlich und funktional einem Siedlungsschwerpunkt zugeordnet eingestuft werden, oder er liegt innerhalb eines Ortskerns oder eines Bereichs, der fußläufig gut zu erreichen ist.
- Der erwartete Umsatz erreicht höchstens 30 Prozent des entsprechenden sortimentspezifischen Kaufkraftpotenzials der planenden Gemeinde.
- Die Verkaufsfläche für zentrenrelevante Randsortimente wie Textil und Bekleidung muss insgesamt geringer als jene für nahversorgungsrelevante Sortimente sein und darf 1.500 m<sup>2</sup> nicht überschreiten, zusätzlich sind Einzelsortimente auf jeweils max. 700 m<sup>2</sup> begrenzt.

Zentrenrelevante Randsortimente an nicht integrierten Standorten führen üblicherweise zu einer Gefährdung des Handels in den zentralen Bereichen. Da ein vollkommenes Verbot dieser Warengruppen aus städtebaulicher Sicht zwar wünschenswert, jedoch nur schwer politisch durchsetzbar wäre, versucht man die schädlichen Auswirkungen durch VKF-Obergrenzen der Randsortimente möglichst gering zu halten.

Im Rahmen des REHK für das Westliche Ruhrgebiet wurden folgende Regelungen für die Begrenzung von Randsortimenten festgehalten (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 163):

- Obergrenze ausschließlich für das zentrenrelevante Randsortiment, aber nicht für das gesamte Randsortiment.
- Der maximale Umfang des zentrenrelevanten Sortiments darf nicht mehr als 10 % der Gesamt-VKF umfassen.
- VKF für Einzelsortimente im Randsortiment sind zu begrenzen.
- Die zulässigen Randsortimente mit den entsprechenden maximal zulässigen VKF sind im Bebauungsplan festzuschreiben.

Neben flächenmäßiger Deckelung der zentrenrelevanten Rand- bzw. Einzelsortimente sowie der räumlich und funktionalen Zuordnung kommt bei der Beurteilung nahversorgungsrelevanter Warengruppen das Kriterium der Umsatz-Kaufkraft-Relation zur Anwendung. Der erwartete Umsatz der Neuansiedlung darf im gezeigten Prüfschema 30 Prozent der in dieser Gemeinde verfügbaren sortimentspezifischen Kaufkraft nicht überschreiten. Dadurch sollen die dominierende Marktmacht eines einzelnen Betriebs und die Gefährdung der bestehenden Handelsstrukturen verhindert werden.

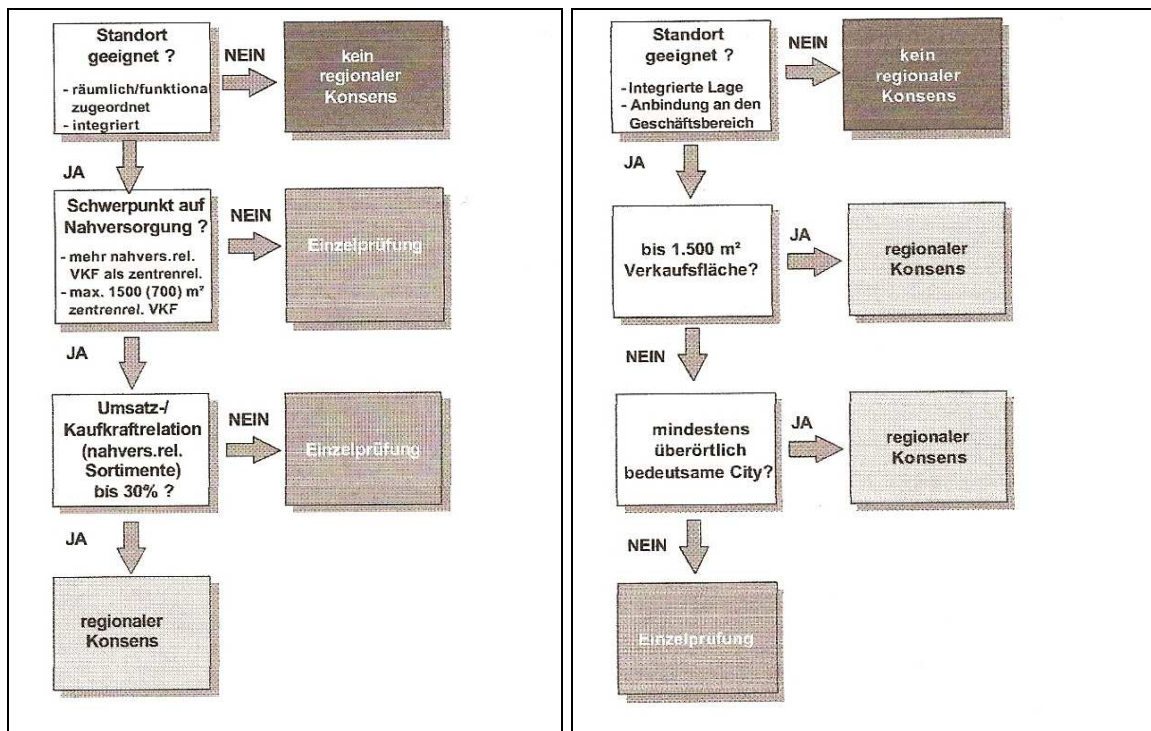
#### Kriterien für zentrenrelevante Waren:

Ansiedlungen und Erweiterungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten sollen ausschließlich an Standorten realisiert werden, welche möglichst nah und barrierefrei an die Citybereiche angeschlossen sind. Für die Qualität eines Standorts ist vor allem die räumliche Distanz zum Rand des Hauptgeschäftsbereichs und die Beschaffenheit der Fußwege ausschlaggebend. Außerdem hängt sie von der jeweiligen Ortsgröße und der räumlichen Ausdehnung der Citybereiche ab. Distanzen von über 300 Metern gelten in

überregional bedeutsamen Citystandorten nicht mehr als angebundene oder integrierte Citylagen. Bei barrierefreien Fußwegeverbindungen abgestuft nach der Bedeutung der jeweiligen Citystandorte werden Schwellenwerte für Distanzen zwischen 50 und 300 Metern empfohlen.

Bei Einhaltung dieser Schwellenwerte ist für Planvorhaben mit mehr als 700 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche an geeigneten Innenstadtstandorten eine vereinfachte Planungs- und Genehmigungspraxis ohne aufwändige Prüfungsverfahren vorgesehen. Ansiedlungen mit mehr als 1.500 m<sup>2</sup> VKF können bei geeigneter Standortqualität (überörtlich bedeutsame Citystandorte) auch in Innenstädten verwirklicht werden (vgl. Abb. 47).

Abb. 47: Prüfschema für SB-Warenhäuser/Verbrauchermärkte bzw. zentrenrelevante Sortimente in OWL



Quelle: REHK für OWL: 12 und 14

Kriterien für nicht zentrenrelevante Sortimente:

Betreiber von Bau-, Garten- und Möbelmärkten bevorzugen aufgrund erweiterter Einzugsgebiete ausschließlich verkehrsgünstig gelegene Standorte mit direkter Anbindung an Fernstraßen (Vollsortiment-Möbelhäuser in Autobahnnähe, Bau-, Heimwerker- und Gartencenter an wichtigen Hauptverkehrsstraßen).

### Kriterien für Bau- und Gartenmärkte:

In Gemeinden dünn besiedelter Räume mit geringer örtlicher Kaufkraft kommt es oftmals zu Widersprüchen zwischen den für derartige Ansiedlungsprojekte notwendigen Strukturen und den Zielen der Landesplanung zur Standortverträglichkeit. Für diese sieht der Einzelhandelserlass für Nordrhein-Westfalen Ausnahmeregelungen vor, wenn die Umsatzerwartung eines geplanten Betriebs das Kaufkraftpotenzial im Einzugsbereich überschreitet. Benachbarten Gemeinden wird dadurch freigestellt, gemeinsame Baumarktstandorte zu vereinbaren. Bei der Prüfung der Größendimensionierung wird die Umsatzleistung am baumarktrelevanten Kaufkraftpotenzial im gesamten Versorgungsbereich der kooperierenden Gemeinden bemessen. Die Kriterien zur Beurteilung von Bau- und Gartenmärkten lauten folgendermaßen:

- Der Standort ist einem Siedlungsschwerpunkt räumlich und funktional zugeordnet und an das Verkehrsnetz angebunden.
- Der erwartete Umsatz mit baumarktspezifischem Bedarf erreicht max. 130 Prozent des baumarktrelevanten Kaufkraftpotenzials der Standortgemeinde bzw. der kooperierenden Gemeinden.
- Der Anteil der zentrenrelevanten Sortimente beschränkt sich auf max. 10 Prozent der Gesamt-VKF, allerdings max. 2.500 m<sup>2</sup>, einzelne Randsortimentgruppen dürfen max. 300 m<sup>2</sup> ausmachen.

Auch für die Bewertung von Bau- und Gartenmärkten (ebenso für Möbelmärkte, s.u.) findet das Kriterium der Umsatz-Kaufkraft-Relation seine Verwendung. Allerdings wird für derartig große Betriebe aufgrund des überörtlichen bis regionalen Einzugsgebiets eine Umsatzerwartung von 130 Prozent einkalkuliert, welche die Kaufkraft der planenden Gemeinden im Regelfall deutlich überschreitet (vgl. Abb. 48).

### 6.5.2 Kriterien für Möbelmärkte:

Möbelmärkte und Einrichtungshäuser weisen große räumliche Einzugsgebiete auf und sind als Neuansiedlungen in den überwiegend ländlich strukturierten Räumen nur im Konsens mehrerer Gemeinden zu realisieren. Dabei kommen Standorte mit hoher Verkehrszentralität in möglichst gut zu erreichender Lage zu den Gemeinden in Frage.

Für die Beurteilung von Möbelmärkten wird als zusätzliches Kriterium jener Umsatzanteil mit auswärtigen Kunden verwendet, welcher aufgrund einer Marktanalyse zu erwarten ist. Dieser Anteil ist abhängig von der Größe des Verkaufsbetriebs sowie von der Nähe (Erreichbarkeit) zu den angrenzenden Gemeinden und kann somit als Indikator für überörtliche Relevanz herangezogen werden (vgl. Abb. 48).

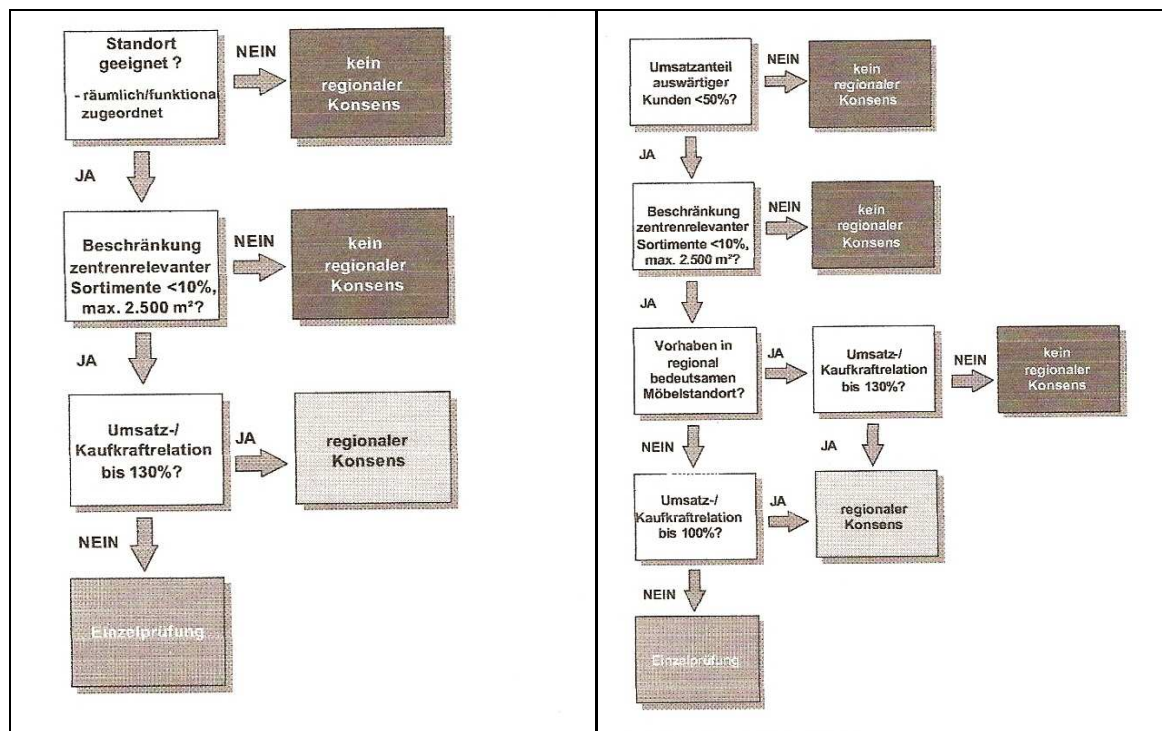
- Der Umsatzanteil mit auswärtigen Kunden soll max. 50 Prozent betragen.
- Der Anteil der zentrenrelevanten Randsortimente soll auf max. 10 Prozent (bzw. 2.500 m<sup>2</sup>) der VKF limitiert werden, wenn der Betrieb außerhalb der City geplant ist.
- Der erwartete Umsatz an einem regional bedeutsamen Möbelstandort soll max. 130 Prozent des sortimentspezifischen Kaufkraftpotenzials im Versorgungsbereich der kooperierenden Gemeinden betragen, an anderen Standorten max. 100 Prozent.

#### Bewertung von Agglomerationen:

Agglomerationen von kleineren Einzelhandelsbetrieben (dazu zählen auch die neueren Formen der Factory-Outlet-Center) weisen in der Summe die absatzwirtschaftlichen und städtebaulichen Auswirkungen eines einzelnen Großbetriebs auf oder übertreffen diese sogar. Derartige Agglomerationen sollen daher mit den gleichen Kriterien wie bei der Ansiedlung großflächiger Vorhaben mit zentrenrelevanten Sortimenten bewertet werden. Sie sind gekennzeichnet durch:

- Lage an einer gemeinsamen Erschließungsachse
- Nutzung gemeinsamer oder angrenzender Parkplätze
- Fußläufige Verbindungen zwischen mehreren Anbietern
- Optische Wahrnehmung als ein gemeinsamer Standort

Abb. 48: Prüfschema für Bau- und Gartenmärkte bzw. Möbelmärkte in OWL



Quelle: REHK für OWL: 16 und 18

#### 4.4.2.4.3 Moderationsverfahren für Südniedersachsen

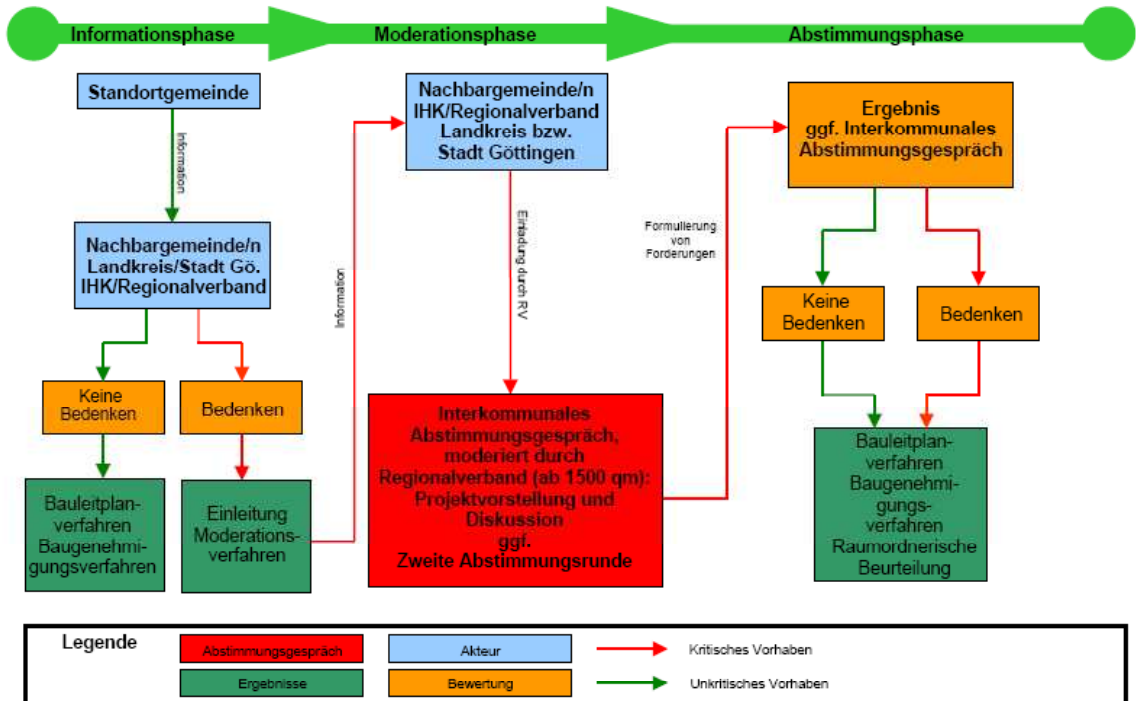
Die Einleitung des Verfahrens erfolgt durch die Standortgemeinde des Ansiedlungsvorhabens durch das Ausfüllen eines Meldeblattes, welches Lage, Betriebstyp(en), Sortiment(e), Verkaufsfläche je Sortiment und Zeitplan des Projekts näher bezeichnet. Allfällige Bedenken gegen eine Ansiedlung müssen schriftlich bekannt gemacht werden.

Das Moderationsverfahren entfällt bei bestehendem Baurecht für Sonder- oder Kerngebiete und bei Vorhaben unter 700 m<sup>2</sup> VKF, außer es handelt sich um Erweiterungen von Fachmarkt- bzw. Nahversorgungszentren, welche schrittweise durch kleinflächigen Einzelhandel oder Fachmärkte erweitert werden oder Betriebe, deren VKF durch Erweiterungen 700 m<sup>2</sup> überschreitet.

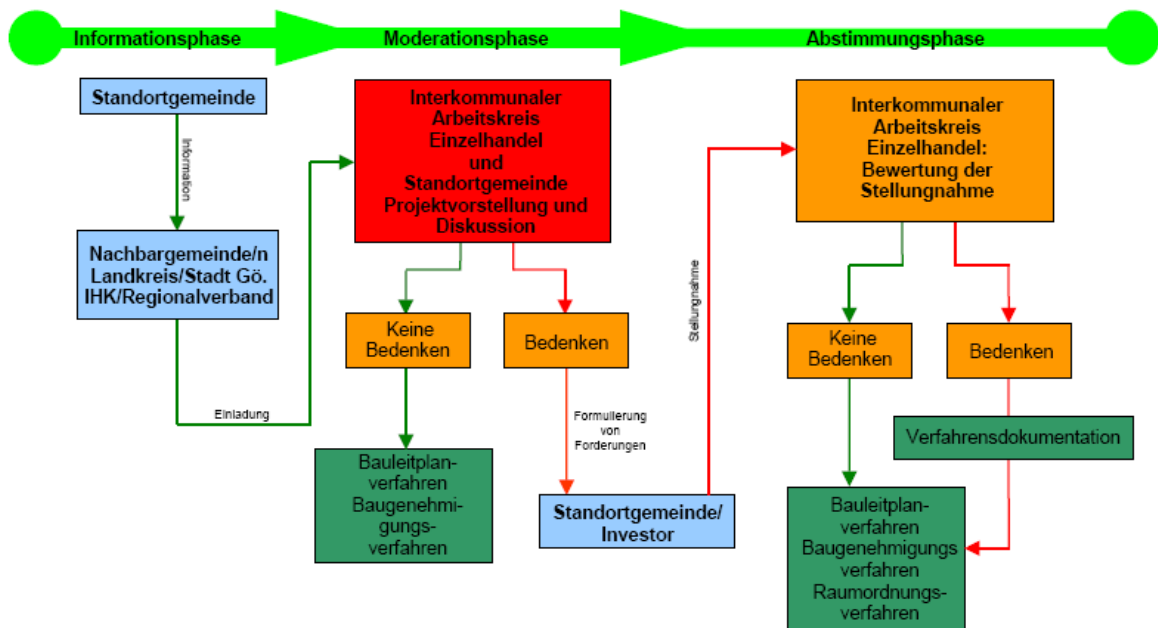
Das Verfahren ist zweistufig aufgebaut und orientiert sich an folgenden Größenordnungen der VKF als Schwellenwerte für die Verfahrenseinleitung (vgl. Abb. 49):

Abb. 49: Zweistufiges Moderationsverfahren der Regionalen Einzelhandelskooperation  
Süd-niedersachsen

**STUFE 1: Einzelhandelsvorhaben zwischen 700 und 3.000 qm VKF**



**STUFE 2: Einzelhandelsvorhaben ab 3.000 qm VKF**



Quelle: Regionale Einzelhandelskooperation Süd-niedersachsen (verändert)

### Stufe 1: Ansiedlungsvorhaben zwischen 700 und 3.000 m<sup>2</sup> VKF:

Die jeweilige Standortgemeinde informiert die Kommunen im Einzugsgebiet des Vorhabens, den Landkreis sowie den Regionalverband und die Industrie- und Handelskammer (IHK) schriftlich innerhalb von maximal zwei Wochen nach der entsprechenden Anfrage. Direkt angrenzenden Gemeinden aus anderen Landkreisen oder Bundesländern sollte eine freiwillige Beteiligung angeboten werden. Wird die zusätzliche Relevanzgrenze von 1.500 m<sup>2</sup> VKF überschritten, sollte erst der Regionalverband einbezogen werden.

Da der Nahversorgung dienende Betriebe/Betriebstypen zwischen 700 und 1.500 m<sup>2</sup> VKF (Discounter, Supermärkte, Lebensmittel) einzeln oder in Kombinationen an nicht integrierten Standorten in der Regel nur selten überörtliche Auswirkungen nach sich ziehen, hat das Moderationsverfahren besondere Bedeutung für Grenzfälle (z. B. Standortlagen an Gemeindegrenzen, Erweiterungen von Agglomerationen oder Einkaufszentren mit übergemeindlichen Auswirkungen).

Ein interkommunales Abstimmungsgespräch zwischen Standortgemeinde und den Kommunen im Einzugsgebiet des Vorhabens wird dann durchgeführt, wenn mindestens eine Nachbargemeinde oder der zuständige Landkreis dies fordert. Innerhalb von maximal drei Wochen lädt der Regionalverband alle Beteiligten zu einem interkommunalen Abstimmungsgespräch ein und übernimmt bei Vorhaben ab 1.500 m<sup>2</sup> VKF die Moderation. Die IHK bezieht entweder schriftlich Stellung oder nimmt am Abstimmungsgespräch teil. Im Rahmen dieser Veranstaltung wird das Projekt durch die Standortgemeinde oder den Projektentwickler/Investor vorgestellt, um es anschließend, mit dem Ziel eines interkommunalen Konsens, zu diskutieren.

Wenn das Vorhaben von keinem der Beteiligten beanstandet wird, erlangt dieses Ergebnis im folgenden Bauleitplanverfahren/Baugenehmigungsverfahren Berücksichtigung. Kommt es zu keiner abschließenden Beurteilung, werden von den Beteiligten Anforderungen an die noch von der Standortgemeinde zu erbringenden Informationen festgelegt. Wird nun die von der Standortgemeinde veränderte Planung von den Beteiligten als unkritisch eingestuft, beginnt das Bauleitplanverfahren/Baugenehmigungsverfahren. Eine Moderation in der Stufe 1 sollte nach fünf bis sieben Wochen abgeschlossen sein, die Moderation eines kritischen Ansiedlungsvorhabens in der Stufe 1 sollte maximal acht Wochen betragen.



#### Stufe 2: Ansiedlungsvorhaben ab 3.000 m<sup>2</sup> VKF:

Da bei diesen Ansiedlungsvorhaben von einer überregionalen Bedeutung auszugehen ist, werden diese grundsätzlich vom Interkommunalen Arbeitskreis Einzelhandel (IAE) behandelt, welcher neben den Gemeinden im Einzugsgebiet innerhalb von drei Wochen nach Kenntnissnahme vom Regionalverband zu einer Sitzung geladen wird.

In dieser Sitzung wird das Projekt durch die Standortgemeinde, den Projektentwickler oder den Investor vorgestellt und mit dem Ziel diskutiert, einen Konsens zu erzielen. Wird das Vorhaben positiv bewertet, fließt diese Entscheidung in das folgende Bauleitplan- und Raumordnungsverfahren ein. Wird kein Konsens erzielt, wird das Projekt als „kritisches“ Ansiedlungsvorhaben eingestuft. Danach wird vom IAE festgelegt, welche Informationen zu erbringen sind und / oder welche Anpassungen des Ansiedlungsvorhabens vorgenommen werden sollten, damit ein regionaler Konsens erreicht werden kann. Kann auch nach dem Austausch der benötigten Informationen innerhalb von drei Wochen kein Konsens zwischen dem IAE und der Standortgemeinde hergestellt werden, erhält die Standortgemeinde und die Raumordnungsbehörde eine umfassende Dokumentation über das gesamte bisherige Verfahren. Die Zeitspannen für die Dauer der Moderation entsprechen jenen in der Stufe 1.

#### *4.4.2.4.4 Moderationsverfahren IMAGE*

IMAGE steht für „Interkommunale Moderation von Ansiedlungsvorhaben des großflächigen Einzelhandels“. Dieses Modellvorhaben im Kommunalverbund Niedersachsen/Bremen e. V. findet seit Ende 1998 seine Anwendung. Es handelt sich um ein freiwilliges Verfahren zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels, in welches 23 Städte und Gemeinden sowie die Industrie- und Handelskammern der Region eingebunden sind.

#### Ablauf des Bewertungs- und Moderationsverfahrens:

- Meldephase: geplante Vorhaben über 700 m<sup>2</sup> VKF werden durch die jeweilige Gemeinde angezeigt (bei bekannt werden eines Projekts, Bauvoranfrage, vor Beginn des Bauleitplanverfahrens). Es wird durch einen externen Gutachter beurteilt, ob die

vereinbarten Aufgreifschwelen (vgl. Abb. 50) überschritten werden und die Kriterien für eine Moderation gegeben sind. Bei Unterschreiten der Aufgreifschwelen ergeht ein positiver Bescheid an die Gemeinde.

- Erste Moderation: bei Überschreiten der Aufgreifschwelen, unter Beteiligung der planenden Gemeinde, der IHK, des Gutachters und des Kommunalverbundes, vertrauliche Beratung, Empfehlung nach dem Einstimmigkeitsprinzip.
- Zweite Moderation: Beteiligung der betroffenen Nachbargemeinden, vertrauliche Behandlung, Empfehlung nach dem Mehrheitsprinzip.
- Empfehlung: abschließende Empfehlung des Vorstandes des Kommunalverbundes an die planende Gemeinde, ggf. Veröffentlichung des Ergebnisses der Beurteilung.

Abb. 50: Aufgreifschwelen des Moderationsverfahrens IMAGE

	Aufgreifschwelen (m <sup>2</sup> VKF)	
	zentrenrelevante Vorhaben	nicht zentrenrelevante Vorhaben
Grundzentren	1.000	2.000
Mittelzentren	3.000	5.000
Oberzentren	5.000	10.000

Eigene Darstellung, nach: Regionale Einzelhandelskooperationen in Niedersachsen

Im Zuge des Moderationsverfahrens werden die projektierten Betriebsansiedlungen nach folgenden Kriterien auf ihre möglichen Auswirkungen geprüft:

- Wesentliche Überschreitung des gesamten oder warengruppenspezifischen Rahmenkonzepts.
- Erweiterung der Einzelhandelsverkaufsfläche in der Ansiedlungskommune um mehr als 10 %.
- 50 % oder mehr des Umsatzes nicht aus der Ansiedlungsgemeinde.
- Bindung der relevanten Konsumnachfrage: im gesamten Einzugsgebiet um insgesamt mehr als zehn Prozent oder in einem Teil des Einzugsgebietes bzw. in einer Nachbarkommune von mehr als 20 %.

- Umverteilung des gesamten Einzelhandelsumsatzes in einem Zentralen Ort innerhalb des Einzugsgebiets um mehr als 5 %.
- Erhöhung der Zentralität der Ansiedlungskommune insgesamt um mehr als zehn Prozentpunkte oder in der betroffenen Warengruppe um mehr als 20 Prozentpunkte.
- Ansiedlung des Vorhabens: in der Standortgemeinde außerhalb des beplanten Innenbereiches oder als Bestandteil einer geplanten Stadterweiterung oder ohne Zuordnung zu Wohngebieten oder Arbeitsplätzen.
- keine planerische Sicherung von Erweiterungsspielräumen für weitere Einzelhandelsnutzungen über das Vorhaben und die genannten Kriterien hinaus.
- Realisierung von Vorhaben über 5.000 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche mit überwiegend zentrenrelevanten Sortimenten ohne ÖPNV- Anschluss.

#### **4.4.3 Regionale Vereinbarung**

Alle zuvor beschriebenen Prozesse und Instrumentarien bleiben ohne Wirkung, wenn sie nicht mit einem gewissen Maß an Verbindlichkeit ausgestattet werden. Während in den Regionen mit umfassender Planungshoheit, Stuttgart und Hannover, die Festlegungen der Einzelhandelssteuerung als Plansätze in ihr Raumordnungsprogramm aufgenommen wurden, müssen die Gemeindeverwaltungen aller anderen Regionen im Rahmen der kommunalen Selbstbindung ihre Konzepte durch entsprechende politische Beschlüsse verbindlich machen.

Als Beispiel für eine derartige Vereinbarung soll im folgenden Abschnitt jene für die Städte und Gemeinden des Westlichen Ruhrgebiets vorgestellt werden (vgl. REHK für das Westliche Ruhrgebiet: 170ff.).

In einer Präambel werden die Auswirkungen des Strukturwandels noch einmal zusammengefasst. Um den schädlichen Folgen der Einzelhandelsdynamik entgegenzuwirken, wird die Notwendigkeit einer regionalen Vorgehensweise aufgezeigt, um die zukünftige Entwicklung der Handelslandschaft aktiv gestalten zu können. Zu diesem Zweck haben alle Städte und Gemeinden des Westlichen Ruhrgebiets, die Bezirksregierung und die zuständigen Industrie- und Handelskammern die Erarbeitung eines Regionalen Einzelhandelskonzepts in Auftrag gegeben.

Als nächster Punkt werden die Zielsetzungen und Leitlinien dieses Konzepts aufgelistet, welche unter den folgenden Stichworten zusammengefasst werden können:

- Sicherung und Stärkung des Einkaufsangebots.
- Sicherung und Ausbau der Hauptgeschäftszentren.
- Sicherung und Ausbau der Stadtteil-/ Nebenzentren.
- Sicherung einer attraktiven (quantitativen und qualitativen) wohnungsnahen Grundversorgung.
- Sicherung der Entwicklungsfähigkeit der Hauptgeschäftszentren, Stadtteil- und Nebenzentren.
- Akzeptanz eines, die Zentrenstruktur ergänzenden Standort- und Versorgungsnetzes großflächiger Einzelhandelsbetriebe, -agglomerationen und -zentren mit nicht zentrenrelevanten Kernsortimenten.
- Zukünftige räumliche Steuerung der Einzelhandelsentwicklung unter Berücksichtigung sich verändernder wirtschaftlicher und demographischer Rahmenbedingungen.
- Zukünftige Lenkungen der Ansiedlungs- und Investitionsinteressen auf städtebaulich wünschenswerte und einzelhandelsbezogen geeignete Standorte, insbesondere in die städtebaulich-funktionalen Zentren.

Im Text der regionalen Vereinbarung erkennen die Kommunen, die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammer des Westlichen Ruhrgebiets und Düsseldorfs das Regionale Einzelhandelskonzept für das Westliche Ruhrgebiet und Düsseldorf als gemeinsame und verbindliche Grundlage bei der zukünftigen Bewertung und Steuerung von regional bedeutsamen Einzelhandelsansiedlungsvorhaben in der Region an und vereinbaren:

- Frühzeitige gegenseitige Information von überörtlich bedeutsamen Einzelhandelsvorhaben.
- Teilnahme am Moderationsverfahren, wenn die vereinbarten Kriterien erfüllt sind.
- REHK als Bewertungsgrundlage im Rahmen des Moderationsverfahrens.
- Einbeziehung der Ergebnisse des Moderationsverfahrens in die Abwägung der Bauleitplanung.
- Anerkennung der vorgeschlagenen Sortimentsliste.

- Umsetzung der planungsrechtlichen Handlungserfordernisse im REHK entsprechend den Grundsätzen der räumlichen Steuerung und der einzelhandelsbezogenen Festsetzungen aus den vorgeschlagenen Festsetzungstypen.

#### **4.5 Zwischenfazit**

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass man REHK hinsichtlich ihres strukturellen und inhaltlichen Aufbaus nicht für alle Regionen in einer allgemeinen, einheitlichen Version anwenden kann. Wie die Beispiele aus den unterschiedlichen Regionen Deutschland zeigen, weisen diese alle aufgrund ihrer verschiedenen Voraussetzungen unterschiedliche Ansprüche bezüglich der Steuerung des großflächigen Einzelhandels auf.

Durch exakte Erhebungen der Einzelhandelssituation (inklusive Datenaktualisierung) mit einheitlicher Methodik in der jeweiligen Region können mithilfe der so gewonnenen Strukturdaten die vorrangigen Problembereiche in Zusammenhang mit der vorherrschenden Standort- und Betriebsformendynamik herausgearbeitet werden. Es konnte durch die Gegenüberstellung der ermittelten Daten für die einzelnen Regionen gezeigt werden, dass sich der Strukturwandel in der Handelslandschaft mit unterschiedlichen Auswirkungen äußert, abhängig von den raumstrukturellen Eigenschaften der jeweiligen Regionen.

So liegen die Defizite der Verdichtungsräume eher in einer ungleichmäßigen Verteilung der Verkaufsflächen über das Untersuchungsgebiet, während in dünn besiedelten, peripheren Räumen die Gefährdung der Nahversorgung als Hauptproblem gilt. Beiden Raumtypen ist jedoch gemeinsam, dass die Auslöser für ihre Misere bei den nicht integrierten Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“ zu suchen sind. Diese höhlen die gewachsenen Strukturen der Einkaufsbereiche in den Stadt- und Ortskernen aus, indem sie die Kaufkraft der Bevölkerung abziehen.

Die Möglichkeiten in der Ausgestaltung von Zielsetzungen und Maßnahmen im Rahmen von REHK sind vielfältig und als Reaktion auf die jeweilige regionale Situation zu verstehen. Eines sollte ihnen jedoch allen gemeinsam sein, nämlich dass diese beiden Hauptziele

gleichrangig an erster Stelle zu stehen haben: Stärkung der Zentren und Sicherstellung einer wohnnahen Grundversorgung.

## 5. Zusammenfassung

Bei regionalen Einzelhandelskonzepten handelt es sich um neu entwickelte Instrumente zur Standortsteuerung im großflächigen Einzelhandel. Sie werden bereits in mehreren deutschen Regionen eingesetzt, um die Fehlentwicklungen in der Handelslandschaft in den Griff zu bekommen, welche durch einen tiefgreifenden und auch gegenwärtig anhaltenden Strukturwandel ausgelöst wurden. Zu den Grundprinzipien dieser Konzepte zählt eine verbindliche interkommunale Abstimmung, welche durch regional einheitliche Festlegungen bezüglich der Standortqualitäten für die Zulassung bestimmter Betriebsformen des Einzelhandels gekennzeichnet sind.

Der Anstoß zur Ausarbeitung regionaler Einzelhandelskonzepte erfolgte aufgrund der Erkenntnis, dass die gängigen Instrumentarien der Raumordnung der immensen Dynamik im Einzelhandel mit ihrem räumlich-strukturellen negativen Auswirkungen nur noch wenig entgegenzuhalten hatte. Dieser Strukturwandel äußert sich in Form unterschiedlicher (betriebs-)wirtschaftlicher Trends, seine Ursachen sind jedoch in komplexeren Wechselwirkungen des globalen Wirtschaftens und sozioökonomischer Neuorientierungen zu suchen.

Die vor allem in den letzten vier Jahrzehnten zu beobachtenden Tendenzen in der Handelslandschaft können als Reaktion der Unternehmungen auf die gesellschaftlichen Konsumpräferenzen verstanden werden, wobei eine innerbetriebliche Optimierung bezüglich der Betriebsformen- und Standortwahl stattfand. Diese Entwicklungstrends lassen sich unter den Schlagwörtern „Wandel der Betriebsformen“, „Vergrößerung der Verkaufsfläche“, „Rückläufige Betriebszahlen“, „Unternehmenskonzentration“, „Internationalisierung“ und „Alternative Einzelhandelsformen“ zusammenfassen.

Der Betriebsformenwandel bezieht sich vor allem auf die Vergrößerung der Verkaufsflächen, die Einführung des Selbstbedienungsprinzip mit zentraler Kasse, eine aggressive Preispolitik, sowie ergänzende Randsortimente. Die Ausweitung der Verkaufsflächen als betriebswirtschaftliche Substitutionsstrategie für Arbeitskräfte hat zur Folge, dass diese neuen großflächigen Betriebstypen einen enormen Flächenanspruch aufweisen und somit nur noch schwer in gewachsene Standortstrukturen zu integrieren sind.

Der Rückgang der Betriebszahlen ist auf den gnadenlosen Verdrängungswettbewerb zurückzuführen. Durch (internationale) Konzentrationsprozesse erlangten einige wenige Unternehmen mit filialisierten Verkaufslokalen eine Marktmacht, welcher kleinere Konkurrenten nur noch weichen konnten. Folge dieser Entwicklung ist eine Verlagerung der Betriebe an kosten- und verkehrsgünstigere, nicht integrierte Standorte „auf der grünen Wiese“, eine Verarmung der Angebotsvielfalt und der Zusammenbruch einer flächendeckenden Nahversorgung. Damit wird vor allem eine gesellschaftliche Diskriminierung der Bevölkerung hinsichtlich der Erreichbarkeit relevanter Waren zur Grundversorgung vorangetrieben, wobei der damit verbundene Zwang zur Benutzung des motorisierten Individualverkehrs die sozialen Ungerechtigkeiten und Einschränkungen der Lebensqualität weiter verschärft.

Die aus all diesen Entwicklungen resultierenden Auswirkungen auf das gesellschaftliche System äußern sich als Freiflächenverbrauch, Umweltbelastung, Eingriffe in die Ästhetik unserer Umwelt, Flächenversiegelung, die Entstehung zusätzlicher Kosten, Unterversorgung und Benachteiligung großer sozialer Schichten, Verluste von Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie Bedeutungsverlust und Verfall historisch gewachsener Handelsstrukturen.

Die Ursache für die genannten Problembereiche ist allerdings nicht nur auf der Seite der Unternehmen zu suchen. Auch der gesellschaftliche Wandel leistete mit einer Mobilitätssteigerung und einer Individualisierung der Konsumpräferenzen der Bevölkerung seinen Beitrag zum Wandel im Handel. Als Gegengewicht zu den genannten Entwicklungen müssen Politik und Planung Steuerungsstrategien erarbeiten, da der Handel als Mittel zur wohnnahen Versorgung der Bevölkerung mit Waren eine zentrale Aufgabe dieses Handlungsfelds darstellt.

Mit Adaptierungen innerhalb der Satzungen österreichischer und deutscher Landesraumordnungsgesetze wurde daher versucht, der Dynamik in der Handelslandschaft zu begegnen. Für das Bundesland Salzburg wurde Ende der 1990er Jahre festgelegt, die Neuwidmung von Flächen für den großflächigen Einzelhandel an eine Ausweisung dieser in einem Sachprogramm zu binden. Da ein derartiges Programm jedoch bei Inkrafttreten des Gesetzes noch nicht existierte und somit der Neuerrichtung jeglicher Einkaufszentren ein Riegel vorgeschoben wäre, konnte man sich auf eine Gesetzesnovelle einigen, welche zur



Prüfung der Tragfähigkeit projektierter Handelsgroßbetriebe ein Beurteilungsverfahren im Rahmen einer Standortverordnung vorsieht. Die Erteilung dieser Verordnungen soll nur dann erfolgen, wenn das Ansiedlungsvorhaben mit den Raumordnungszielen und -grundsätzen übereinstimmt, vor allem bezüglich der Auswirkungen auf die Verkehrsstrukturen, auf die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen sowie Erwerbsmöglichkeiten und auf die weitere Entwicklung der gewachsenen Lebensräume unter besonderer Berücksichtigung des Prinzips der gestreuten Schwerpunktbildung.

Das Hauptdefizit der österreichischen Raumordnungsgesetzgebungen liegt, verglichen mit Deutschland, sicherlich in der fehlenden Bezugnahme auf Steuerungsmöglichkeiten, welche Prüfverfahren für den großflächigen Einzelhandel in einem Verfahren interkommunaler Abstimmung erlauben. Die untere Landesplanungsbehörde auf regionaler Ebene ist in der deutschen Gesetzgebung zwingend vorgeschrieben, in der österreichischen nur optional. Somit fehlt für die österreichischen Regionen die Rahmensetzung für die Problembehandlung im Bereich des Einzelhandels auf jener Ebene, welche alleine dazu imstande ist.

Vor allem die Beurteilung von großflächigen Einzelhandelsbetrieben in der Region Großraum Braunschweig auf der Grundlage des Regionalen Raumordnungsprogramms schreibt in ihren Zielsetzungen mehrfach vor, die Belange des großflächigen Einzelhandels im Rahmen einer interkommunalen Abstimmung zu behandeln. Dies kann etwa durch die Formulierungen „Interkommunale Sicherung, Entwicklung oder Wiederherstellung einer ausgeglichenen Einzelhandelsentwicklung“, „Abstimmung großflächiger Einzelhandelsvorhaben mit überörtlichen Auswirkungen zwischen den betroffenen Gebietskörperschaften, den benachbarten Planungsträgern, den Fachvertretungen des Einzelhandels und dem Zweckverband“ oder „die Bauleitpläne benachbarter Gemeinden müssen aufeinander abgestimmt werden“ innerhalb der Zielsetzungen unterstrichen werden. Der letzte Punkt des Prüfschemas für Einzelhandelsgroßprojekte nach dem Landesraumordnungsprogramm Niedersachsen verlautbart unmissverständlich: „Zur Verbesserung der Grundlagen für regionalbedeutsame Standortentscheidungen von Einzelhandelsprojekten sollen regional abgestimmte Konzepte erstellt werden.“

Regionale Einzelhandelskonzepte sollen also den Fehlentwicklungen im Einzelhandel in Zukunft Einhalt gebieten und wurden bereits in mehreren deutschen Region eingeführt. Die Implementierung eines derartigen Konzepts ist an einige Änderungen in der bisherigen

Planungspraxis gebunden. Die liebgewonnene Gemeindeautonomie im Bereich der Planung muss damit zum Teil aufgegeben werden, bevor man sich über eine verbindliche Kooperationsform einig werden kann. Dazu zählt etwa auch die Verlagerung der Planungskompetenz von der kommunalen auf eine regionale Ebene, welche in Form privatrechtlicher Verträge in Form eines regionalen Governance-Modells oder als Gründung einer Programmregion mit eigener Gesetzgebung erfolgen kann. Daneben müssen auch noch die Bebauungspläne der kooperierenden Gemeinden aufeinander abgestimmt werden. Die gängige Praxis des zentralörtlichen Systems als Planungsgrundlage muss überdacht und neu bewertet werden.

Regionale Einzelhandelskonzepte müssen als Anforderungen erfüllen, dass sie Ansiedlungsverfahren von „erwünschten“ Einzelhandelsbetrieben erleichtern, beschleunigen sowie transparenter und planungssicherer gestalten. Andererseits sollen all jene Negativentwicklungen durch den Strukturwandel im Einzelhandel abgewendet werden. Die allgemein ableitbaren Zielsetzungen jedes regionalen Einzelhandelskonzepts beziehen sich auf die Eindämmung des Flächenverbrauchs, die Förderung der gewachsenen Zentren, die Sicherstellung einer wohnnahen Grundversorgung und die Vermeidung von Fahrverkehr.

Die Umsetzung dieser Zielsetzungen durch geeignete Maßnahmen erfolgt in jeder Region in einer auf die jeweiligen Gegebenheiten abgestimmten Weise. Daher steht am Beginn der Ausarbeitung eines regionalen Einzelhandelskonzepts die Erhebung der Einzelhandelssituation einer Region, deren Ergebnisse in einem Gutachten dargestellt werden. Neben den handelsspezifischen Daten wie Verkaufsflächen, Umsätze, Kaufkraft und Kaufkraftverflechtungen werden auch regionale Kennwerte betreffend die Bevölkerung oder die Raumstruktur ermittelt.

Ein spezieller, sehr relevanter Teil der Erhebungen beschäftigt sich mit zentralörtlichen Versorgungsbereichen und mit dem System der gegenwärtigen Handelsstandorte. Diese großteils integrierten Verkaufsbereiche bilden als Anknüpfungspunkte die Grundlage für die Zuordnung zukünftiger Erweiterungen oder Neuansiedlungen von großflächigen Einzelhandelsbetrieben.

Inhaltliche Festlegungen regionaler Einzelhandelskonzepte beziehen sich also auf die Zuordnung bestimmter Warengruppen zu vorher definierten Versorgungsschwerpunkten in

Form von Sortimentslisten und auf Standortbereiche, welche für die jeweilige geplante Betriebsform und Größenordnung aufgrund der aus der Bestandserhebung abgeleiteten Einstufung als geeignet erscheinen. Sortimentslisten als Teilinstrumente regionaler Einzelhandelskonzepte differenzieren Sortimente nach ihrer Zentrenrelevanz und unterscheiden zwischen zentrenrelevanten und nicht zentrenrelevanten Warengruppen. Bei der Zuordnung dieser Sortimente ist darauf zu achten, dass beide Gruppen an integrierten Lagen zulässig sind und keine negativen Auswirkungen nach sich ziehen, während zentrenrelevante Waren an nicht integrierten Standorten zu vermeiden sind.

Diese Zuordnungen erfolgen anhand regional abgestimmter Prüfschemata, welche eine eindeutige und leicht nachvollziehbare Beurteilung ermöglichen. Sie enthalten u. a. Festlegungen bezüglich der an bestimmten Standortlagen zulässigen Warengruppen, Betriebsformen und deren Verkaufsflächenobergrenzen. Werden durch eine geplante Ansiedlung diese Schwellenwerte der Verkaufsfläche überschritten, so sehen die meisten regionalen Einzelhandelskonzepte die Möglichkeit zur Beurteilung dieser Projekte in einem interkommunalen Moderationsverfahren vor.

Innerhalb dieses Abstimmungsprozesses sollen die strittigen Punkte unter der Beteiligung von allen relevanten Akteuren in der Planungs-, Investitions- und Bewilligungsphase des Projekts sowie den Vertretern der betroffenen benachbarten Gebietskörperschaften ausgeräumt werden. Dies kann durch etwaige Auflagen oder Planänderungen erreicht werden. Findet die Moderation einen positiven Abschluss, also einen „Regionalen Konsens“, so wird eine beschleunigte Abwicklung des Genehmigungsverfahrens ermöglicht. Ist das Ergebnis des Prozesses ein Dissens, besteht nur geringe Aussicht auf die Zulassung des betroffenen Vorhabens.

Viele deutsche Regionen haben den großen zeitlichen und finanziellen Aufwand der Erarbeitung eines regionalen Einzelhandelskonzepts auf sich genommen mit der Zielsetzung, in Zukunft die Entwicklung der Einzelhandelssituation in Bezug auf seine räumliche Steuerung positiv beeinflussen zu können. Und dies zurecht: es konnten erste Erfolge dieses jungen Instruments verbucht werden. Somit ist in allen diesen Regionen die Relevanz dieses Konzepts zur Standortsteuerung im Einzelhandel unbestritten.

## Literaturverzeichnis

BLOTEVOGEL, H. H., Hrsg., 2002, Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. – Hannover, (=Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 217).

FUCHS, O., 2004, Entwicklung des großflächigen Einzelhandels in regionaler Verantwortung. Implementierung eines interkommunalen Moderationsverfahrens in der Region Ost-Friesland. - In: RuR, 6, S. 418-428.

FÜRST, D., 2004, Regional Governance. – In: BENZ, A., Hrsg., Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. – Wiesbaden, S. 45-64.

FÜRST, D. und J. KNIELING, 2005, Kooperation, interkommunale und regionale. – In: E.-H. RITTER et al., Red., Handwörterbuch der Raumordnung. – Hannover, S. 531-533.

GAVAC, K. et al., 2003, Perspektiven im Handel. – In: Perspektiven für den österreichischen Handel. Analysen – Fallstudien – wirtschaftspolitische Implikationen. – Wien, Teil I. 92 Seiten und Annex.

GEBHARDT, H., 2002, 4.2. Neue Lebens- und Konsumstile, Veränderungen des aktionsräumlichen Verhaltens und Konsequenzen für das zentralräumliche System. – In: H. H. BLOTEVOGEL, Hrsg., Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. – Hannover, (=Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 217), S. 91-103.

GROHALL, G. et al., 2003, Wirtschaftspolitische Analyse des Strukturwandels im Einzelhandel. – In: Perspektiven für den österreichischen Handel. Analysen – Fallstudien – wirtschaftspolitische Implikationen. – Wien, Teil II. 83 Seiten.

HAHN, B., 2002, 50 Jahre Shopping Center in den USA. Evolution und Marktanpassung. – Passau, (=Geographische Handelsforschung 7).

HATZFELD, U., 1987, Städtebau und Einzelhandel. – Bonn, (=Schriftenreihe 03 „Städtebauliche Forschung“ des Bundesministeriums für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 03. 119).

HEINRITZ, G. und F. SCHRÖDER, 2001, Geographische Visionen vom Einzelhandel in der Zukunft. – In: Berichte zur deutschen Landeskunde, 75, S. 178-187.

HEINRITZ, G., K. E. KLEIN und M. POPP, 2003, Geographische Handelsforschung. – Berlin und Stuttgart, (=Studienbücher der Geographie).

KULKE, E., 1992, Veränderungen in der Standortstruktur des Einzelhandels. untersucht am Beispiel Niedersachsens. – Münster, Hamburg, (=Wirtschaftsgeographie 3).

KULKE, E., 1997, Einzelhandel in Europa. Merkmale und Entwicklungstrends des Standortsystems. – In: Geographische Rundschau, 49, 9, S. 478-483.

LANG, S., 1997, Koopkurrenz. Interkommunale Kooperation als neue Strategie der Regionalplanung. – In: SIR-Mitteilungen und Berichte, 25, S. 43-58.

LICHTENBERGER, E., 1963, Die Geschäftsstraßen Wiens. – In: Mitteilungen der Österreichischen Geographischen Gesellschaft, Band 105/3. – Wien.

MIOGA, M., 2002, 4.1 Entwicklungstendenzen im Einzelhandel und deren Auswirkungen auf das Konzept der Zentralen Orte. – In: H. H. BLOTEVOGEL, Hrsg., Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. – Hannover, (= Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 217), S. 78-90.

MÜNZER, E., 1995, Gebietsreform. – In: Handwörterbuch der Raumordnung. Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, S. 365-370.

Niedersächsisches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung (NROG) vom 18. Mai 2001 geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 30.10.2001.

PRIEBS, A., 2002, Verbindliche Rahmensetzung für den großflächigen Einzelhandel. Regionales Einzelhandelskonzept für die Region Hannover. - In: RaumPlanung 113, S. 78-82.

Raumordnungsverordnung des Bundes (Deutschland) v. 13. Dezember 1990 i.d.g.F.

Regionales Raumordnungsprogramm Großraum Hannover 1996. 4. Änderung. Regionales Einzelhandelskonzept für den Großraum Hannover. – Hannover, (=Beiträge zur regionalen Entwicklung, Heft 95), 2001.

Regionalplan für die Region Stuttgart – Teiländerung für das Kapitel 2.7 vom 13. März 2002. Herausgegeben vom Verband Region Stuttgart. – Stuttgart.

Salzburger Nachrichten (SN), 1999, Flut neuer Einkaufszentren: 800 Arbeitsplätze bedroht. - Salzburg, (Artikel vom 20. 03. 1999).

Salzburger Nachrichten (SN), 2001, Shopping im Speckgürtel. - Salzburg, (Artikel vom 28. 07. 2001).

Statistik Austria, 2006, Statistisches Jahrbuch Österreich 2006. – Wien.

STEINBACH, J. und S. HILGER, 1997, Verfallsbedingungen und Erneuerungsstrategien für ausgewählte Geschäftszentren im dicht bebauten Wiener Stadtgebiet. – Wien, (=Werkstattberichte der Stadtplanung Wien, Band 20).

STEINMANN, O., 1987, Status und Entwicklung der Wiener Hauptgeschäftsstraßen 1986. – Wien, (=Beiträge zur Stadtforschung, Stadtentwicklung und Stadtgestaltung, 18).

TIETZ, B. et al., 1991, City-Studie. Marktbearbeitung und Management für die City; die Zukunft des Einzelhandels in der Stadt. – Landsberg/L.

TIETZ, B., R. KÖHLER und J. ZENTES, Hrsg., 1995, Handwörterbuch des Marketing. Enzyklopädie der Betriebswirtschaft, Band 4, 2. Auflage. – Stuttgart.

Verkehrsclub Österreich (VCÖ), 1996, Einkaufsverkehr – Nahversorgung versus Einkaufszentren. – Wien, (=Wirtschaft & Verkehr 2/1996).

Verkehrsclub Österreich (VCÖ), 2004 a, VCÖ Magazin 01/2004, Wien.

Verkehrsclub Österreich (VCÖ), 2004 b, VCÖ Magazin 05/2004, Wien.

Verkehrsclub Österreich (VCÖ), 2005, VCÖ Magazin 05/2005, Wien.

Verkehrsclub Österreich (VCÖ), 2006, VCÖ Magazin 04/2006, Wien.

WEICHHART, P., 2001, Designerregionen – Antworten auf die Herausforderungen des globalen Standortwettbewerbs? – In: Informationen zur Raumentwicklung, 9/10.2000, S. 549-566.

WEICHHART, P., 2004, Zentralität und Raumentwicklung – Ergebnisse eines ÖROK-Projekts. - In: FORUM Raumplanung, 2/2004, S. 6–13.

WEICHHART, P., 2005, Probleme der Institutionalisierung von Programmregionen in Österreich. – In: FACH, W. und W. LUUTZ, Hrsg., Region und Vision: Regionalpolitische Leitbilder im Vergleich. – Leipzig, (= Kulturwissenschaftliche Regionenforschung, Bd. 3), S. 105-119.

WEICHHART et al. 2005: Zentralitätspolitik – Empfehlungen für eine Umsetzung des Zentralitätskonzepts durch die öffentliche Hand. – In: WEICHHART, P., H. FASSMANN und W. HESINA, 2005, Zentralität und Raumentwicklung. - Wien, (= ÖROK-Schriftenreihe Nr. 167), S. 127-151.

### **Internet-Quellen:**

Bezirksregierung Detmold, o. J., Was ist der Standort morgen noch wert? Regionales Einzelhandelskonzept für Ostwestfalen-Lippe – Detmold. (Zuletzt besucht am 07. 08. 2006). Im Internet unter: <http://www.brdt.nrw.de/>

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (BUWAL), 2002, Ziele von Luftreinhaltung und Raumplanung. Faktenblatt 1. – Bern (Zuletzt besucht am 07. 08. 2006). Im Internet unter: <http://www.umwelt-schweiz.ch/imperia/md/content/buwalcontent/folder/02-11-07publikum/3.pdf>

Einzelhandelsentwicklungskonzept (EHEK) Großraum Braunschweig. (Zuletzt besucht am 16. 08. 2006). Im Internet unter:

[http://www.zgb.de/barrierefrei/misc/downloads/Einzelhandelsentwicklungskonzept\\_Abschlussbericht.pdf](http://www.zgb.de/barrierefrei/misc/downloads/Einzelhandelsentwicklungskonzept_Abschlussbericht.pdf)

Österreichischer Handelsverband, 2004, Online-News. (Zuletzt besucht am 26. 09. 2006). Im Internet unter:

[http://www.handelsverband.at/News%20Online/09\\_2004.htm](http://www.handelsverband.at/News%20Online/09_2004.htm)

Regionale Einzelhandelskooperationen in Niedersachsen. Dokumentation des Fachworkshops „Regionale Einzelhandelskonzepte“ am 17.05.2004 in Hannover. (Zuletzt besucht am 4. 12. 2006). Im Internet unter:

[http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C4029640\\_L20.pdf](http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C4029640_L20.pdf)

Regionale Einzelhandelskooperation Südniedersachsen. Beschlussvorschlag für die Gremien der Kommunen vom 27. Mai 2004. – Göttingen. (Zuletzt besucht am 4. 12. 2006). Im Internet unter:

<http://www.regionalverband.de/pdfs/Einzelhandelskooperation.pdf>

Regionales Einzelhandelskonzept (REHK) für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche. (Zuletzt besucht am 16. 08. 2006). Im Internet unter:

[http://www.hamm.de/pdf/2000REHK\\_Doku.pdf](http://www.hamm.de/pdf/2000REHK_Doku.pdf)

Regionales Einzelhandelskonzept (REHK) für das Westliche Ruhrgebiet und Düsseldorf (Kurzfassung). (Zuletzt besucht am 16. 08. 2006). Im Internet unter:

[http://www.ihk-niederrhein.de/downloads/Regionales Einzelhandelskonzept Endbericht 2004 kurz.pdf](http://www.ihk-niederrhein.de/downloads/Regionales_Einzelhandelskonzept_Endbericht_2004_kurz.pdf)

Regionales Einzelhandelskonzept (REHK) für das Westliche Ruhrgebiet und Düsseldorf. (Zuletzt besucht am 16. 08. 2006). Im Internet unter: [http://www.bezreg-duesseldorf.nrw.de/BezRegDdorf/autorenbereich/Dezernat\\_61/PDF/PDF Einzelhandl/Endbericht\\_2004.pdf](http://www.bezreg-duesseldorf.nrw.de/BezRegDdorf/autorenbereich/Dezernat_61/PDF/PDF_Einzelhandl/Endbericht_2004.pdf)



Regionales Einzelhandelskonzept (REHK) für Ostwestfalen-Lippe – Kurzfassung. – Münster und Köln, o. J. (Zuletzt besucht am 30. 10. 2005). Im Internet unter: [http://www.bielefeld.ihk.de/produkte/standortpolitik/regionalisierung/Interkommunale%20Zusammenarbeit/Regionales%20Einzelhandelskonzept/REHK\\_OWL\\_Kurzfassung.pdf](http://www.bielefeld.ihk.de/produkte/standortpolitik/regionalisierung/Interkommunale%20Zusammenarbeit/Regionales%20Einzelhandelskonzept/REHK_OWL_Kurzfassung.pdf).

Regionales Einzelhandelskonzept (REHK) für Südniedersachsen. (Zuletzt besucht am 16. 08. 2006). Im Internet unter: [http://www.samtgemeinde-gieboldehausen.de/pics/medien/1\\_1112604890/SuedniedersRegionEndversionZwischenbericht.pdf](http://www.samtgemeinde-gieboldehausen.de/pics/medien/1_1112604890/SuedniedersRegionEndversionZwischenbericht.pdf)

Regionales Einzelhandelskonzept (REHK) Saarland. (Zuletzt besucht am 16. 08. 2006). Im Internet unter: [http://www.wirtschaftsserver.saarland.de/gma-gutachten/gma\\_gutachten\\_kurz.pdf](http://www.wirtschaftsserver.saarland.de/gma-gutachten/gma_gutachten_kurz.pdf)

Region Großraum Hannover. (Zuletzt besucht am 16. 01. 2007). Im Internet unter: <http://www.hannover.de/>

Salzburger Raumordnungsgesetz 1998 mit Erläuterungen. Wiederverlautbarung des Salzburger Raumordnungsgesetzes i.d.F. LGBl. Nr. 65/2004. – Salzburg, (=Handbuch Raumordnung Salzburg, 9. Ausgabe, 2004). (zuletzt besucht am 12. 02. 2007). Im Internet unter: [http://www.salzburg.gv.at/haro\\_9ausgabe\\_erg\\_04.pdf](http://www.salzburg.gv.at/haro_9ausgabe_erg_04.pdf)

Standortverordnungen für Handelsgroßbetriebe, Land Salzburg. (zuletzt besucht am 12. 02. 2007). Im Internet unter: [http://www.salzburg.gv.at/themen/bw/raumplanung/rp1\\_standortverordnungen.htm](http://www.salzburg.gv.at/themen/bw/raumplanung/rp1_standortverordnungen.htm)

SCHWARZENECKER, R., 2004, Die Wiener Geschäftsstraßenerhebung 2004. Zweiter Vortrag im Forschungsseminar, Wien. (Zuletzt besucht am 26. 09. 2006). Im Internet unter: <http://homepage.univie.ac.at/peter.weichhart/LVs/Forschungsseminar0405/SchwarzeneckerFolien2.pdf>

WEICHHART, P., 1997, Standortprobleme des Einzelhandels – Innenstädte versus Grüne Wiese. Exzerpt aus dem Vortrag, 18.3.1997, Graz. (Zuletzt besucht am 16. 08. 2006). Im Internet unter:

<http://homepage.univie.ac.at/peter.weichhart/Homepage/Forschung/Einzelhandel/Einzelhandel04.htm>

Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ a), Handel in Zahlen. (Zuletzt besucht am 26. 09. 2006). Im Internet unter:

<http://wko.at/bshandel/zdf/HandelinZahlenAKTUELL.htm>

Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ b), Lehrlinge im Handel. (Zuletzt besucht am 26. 09. 2006). Im Internet unter:

<http://wko.at/bshandel/zdf/HandelinZahlen2005/Lehrlinge05.htm>

Wirtschaftskammer Wien (WKW), 2005, Forderungen an die nächste Stadtregierung. (Presseaussendung vom 13. 10. 2005). (Zuletzt besucht am 07. 08. 2006). Im Internet unter: <http://www.wkw.at/presse/PK051013.htm>

Sonstige Internet-Quellen:

<http://www.salzburg.gv.at/>

<http://www.wikipedia.org/>

