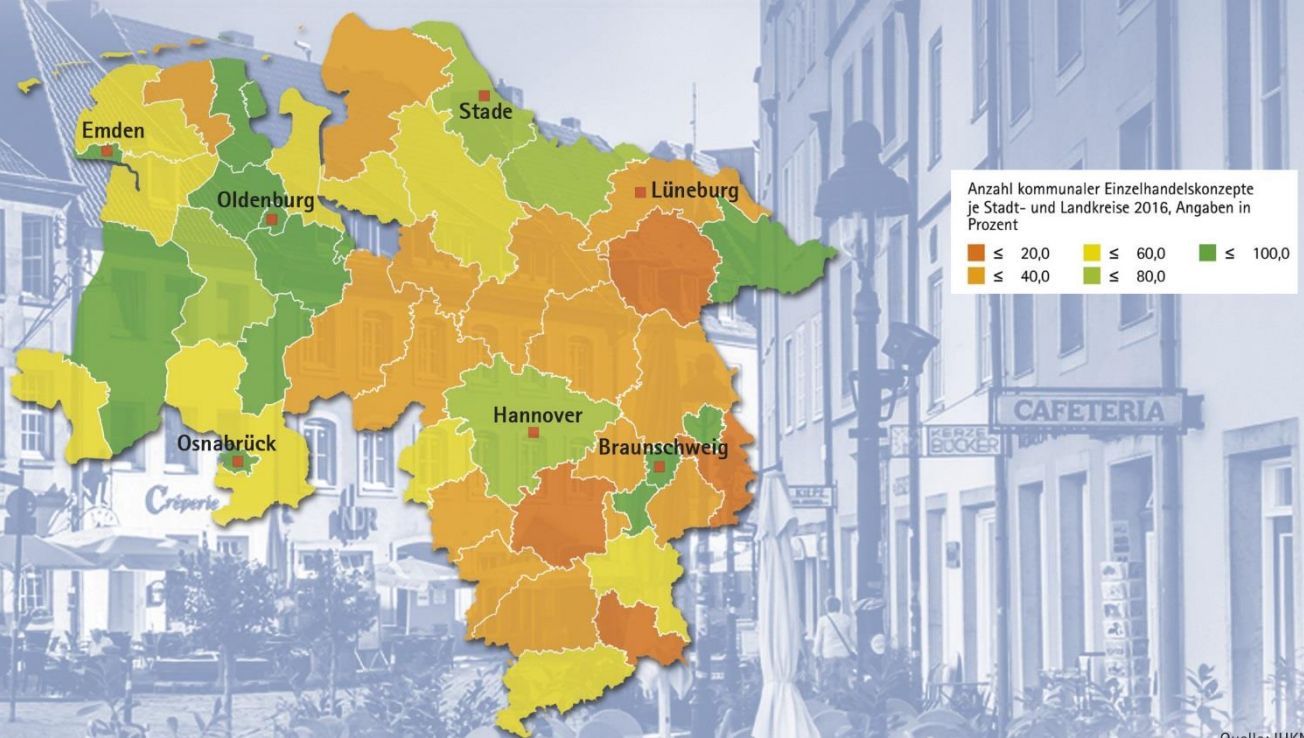


Versorgungsstrukturen des Einzelhandels in Niedersachsen sichern

Großflächigen Einzelhandel steuern!

Kommunale Einzelhandelskonzepte in niedersächsischen Kommunen (2017)



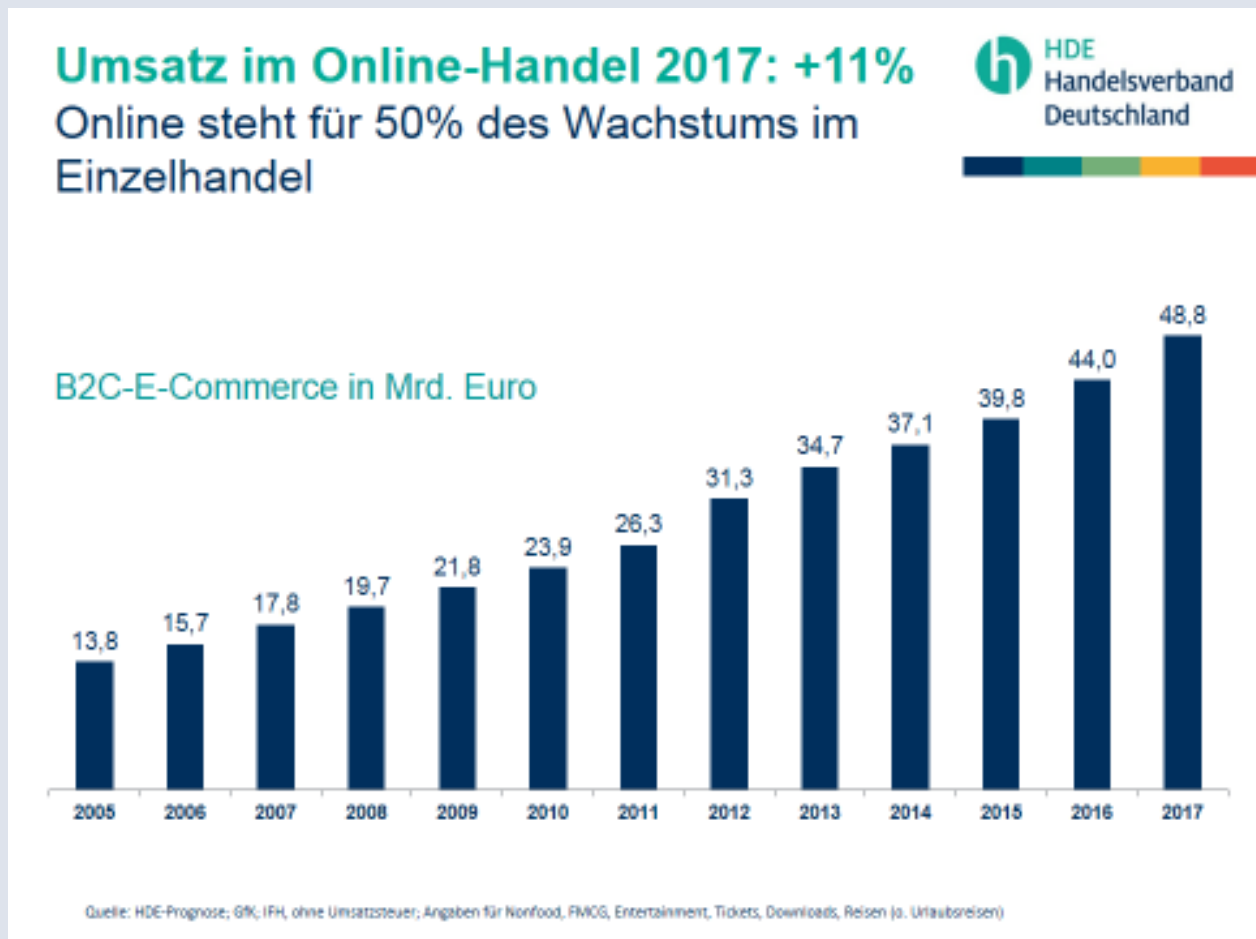
Einzelhandelsgroßprojekte in Niedersachsen steuern

Pulsierende Städte mit ansprechendem Einzelhandel sind für die Attraktivität eines Wirtschafts- und Wohnstandorts elementar. Aber: Der Einzelhandel steht vor erheblichen Herausforderungen. Innenstädte und Ortskerne konkurrieren mit den Standorten des großflächigen Einzelhandels auf der grünen Wiese und dem zunehmenden Online-Handel. Strukturverluste und Leerstände sind die Folge. Deswegen ist es wichtig, den Handel in Innenstädten im Wandel zu begleiten.

Um den innerstädtischen Einzelhandel zu fördern, müssen großflächige Einzelhandelsvorhaben gesteuert werden. Dazu wurde Anfang 2017 die Änderungsverordnung des Landes-Raumordnungsprogrammes Niedersachsen (LROP) beschlossen. Ergänzend wird das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz als oberste Landesplanungsbehörde in Kürze eine Arbeitshilfe zur Anwendung der LROP-Regelungen zur Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten veröffentlichen. Die Arbeitshilfe soll ähnlich einer „FAQ-Liste“ wichtige Fragen und Herausforderungen der Planungspraxis aufgreifen.

Lesen Sie mehr zum Thema und zu den Handlungsempfehlungen auf den folgenden Seiten im aktuellen „Fokus Niedersachsen“ der IHK Niedersachsen (IHKN).

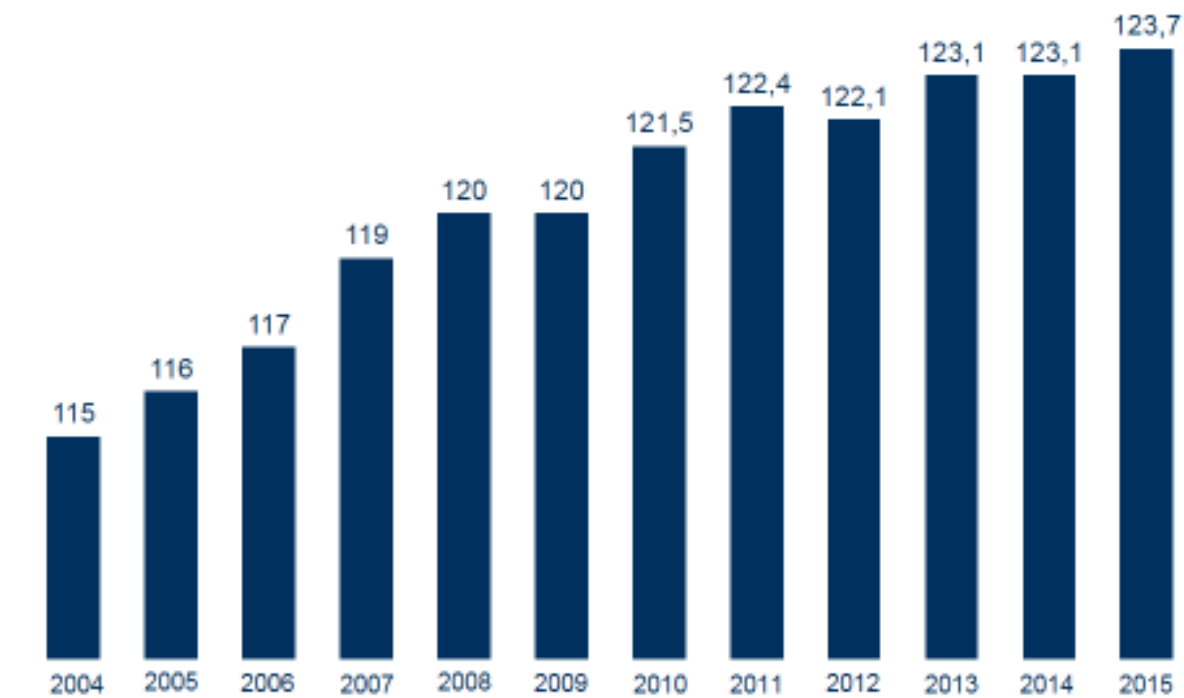
Vor welchen Herausforderungen steht der Einzelhandel in Niedersachsen?



Starke Zentren und Innenstädte sind eine wesentliche Grundlage für die Attraktivität von Kommunen. Einzelhandel, Dienstleistungs- und Gastronomiebetriebe sowie Freizeit- und Kultur-einrichtungen übernehmen zentrale Funktionen für die Ortskerne. Seit Jahren erleiden viele Innenstädte, Stadtteilzentren und Ortskerne niedersächsischer Kommunen jedoch erheb-

liche Bedeutungsverluste. Denn sie konkurrieren mit Standorten auf der grünen Wiese und zunehmend auch mit dem Online-Handel. So hat der Online-Handel in den letzten Jahren immer weiter zugenommen. Mittlerweile steht er für 50 Prozent des Wachstums im Einzelhandel (s. Grafik: Umsatz im Online-Handel 2017).

Verkaufsfläche im Einzelhandel in Mio. Quadratmeter



Quelle: HDE

Gleichzeitig steigen die Verkaufsflächen im Einzelhandel (s. Grafik: Verkaufsfläche im Einzelhandel in Mio. Quadratmeter). Der Zuwachs erfolgt dabei so gut wie ausschließlich in Form von Großprojekten. Nach jüngsten Untersuchungen ist alleine die Verkaufsfläche von deutschen Einkaufszentren in den letzten Jahren um 3 Prozent im Jahr gestiegen (Quelle: GfK Prognose zum Verkaufsflächenbedarf der Warengruppen bis 2025, Oktober 2015). Die Konzentration nimmt auch im länd-

lichen Raum zu. Hier steht mit der Nahversorgung oft auch die gesamte Grundversorgung mit anderen Dienstleistungen auf dem Spiel. Diese Entwicklungen machen es erforderlich, großflächige Einzelhandelsvorhaben zu steuern. Nur so können die Standortqualität und Attraktivität von Innenstädten und Ortszentren in allen Landesteilen auch in Zukunft gesichert werden.

Welche Rolle hat die Raumordnung?

Für die Verträglichkeit und Zulässigkeit von Einzelhandelsgroßprojekten sind von der Raumordnung Kriterien entwickelt worden. Diese sollen nachteilige Auswirkungen neuer Einzelhandelsgroßprojekte auf gewachsene Versorgungsstrukturen vermeiden. Im Zusammenhang mit der Anfang 2017 beschlossenen LROP-Änderungsverordnung wird das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz als oberste Landesplanungsbehörde in Kürze eine Arbeitshilfe zur Anwen-

dung der LROP-Regelungen zur Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten veröffentlichen. Die Arbeitshilfe soll vertiefte Erläuterungen zur Anwendung der LROP-Festlegungen und ggf. der dazu ergangenen Rechtsprechung enthalten und so die LROP-Regelungen ergänzen. Die Arbeitshilfe soll sich an den Bedürfnissen der Planungspraxis orientieren, indem sie konkrete Fragen und Antworten ähnlich einer FAQ-Liste bietet.

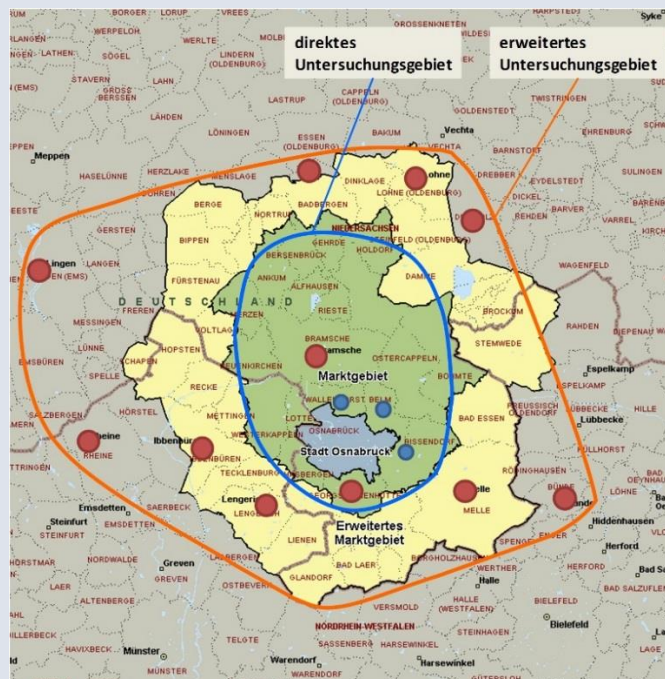
Welche Einzelhandelsprojekte werden gesteuert?

Der raumordnerischen Steuerung unterliegen Einkaufszentren und großflächige Einzelhandelsvorhaben. Großflächig sind Vorhaben mit einer Verkaufsfläche ab 800 m². Nicht der Steuerung unterliegen großflächige Einzelhandelsbetriebe, von denen im Einzelfall keine nachteiligen Auswirkungen auf die zentralörtlichen Versorgungsfunktionen und die Ziele der Raumordnung ausgehen. Ob von einem großflächigen Einzelhandelsbetrieb nicht nur unwesentliche Auswirkungen ausgehen können, ist

dabei im Einzelfall zu prüfen. Als Prüfnachweise dienen hier in der Regel vorhabenbezogene Verträglichkeitsuntersuchungen. Solche großflächigen Vorhaben, die wesentliche raumbedeutsame Auswirkungen haben, sind allerdings nicht von vornherein unzulässig. Die Raumbedeutsamkeit bedeutet lediglich, dass sich ihre Zulässigkeit aus den landes- oder regionalplanerischen Vorgaben zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels ergibt.

Welche Ziele kennt die Raumordnung?

Untersuchungsgebiet zur ökonomischen Wirkungsanalyse eines ausgewählten Einzelhandelsvorhabens



Einzugsgebiete großflächiger Einzelhandelsprojekte: Häufig weit über die Region ausstrahlend.

Quelle: CIMA GmbH 2013

Zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels hat die Raumordnung verschiedene Ziele entwickelt. Relevant für die Steuerung großflächiger Einzelhandelsvorhaben sind die folgenden Grundsätze:

- Das **Kongruenzgebot** schützt die zentralen Orte vor einem Abzug übermäßig hoher Kaufkraftanteile durch neue Einzelhandelsprojekte in anderen Zentralen Orten. Die voraussichtlichen Umsätze eines geplanten Einzelhandelsgroßprojektes sollen zu der am Ansiedlungsstandort vorhandenen Kaufkraft nicht in deutlichem Missverhältnis stehen.
- Das **Konzentrationsgebot** soll durch die Konzentration von Einrichtungen der Daseinsvorsorge im zentralen Siedlungsgebiet der Zentralen Orte die Aufrechterhaltung und Erreichbarkeit einer leistungsfähigen Versorgungsstruktur sichern.

- Ziel des **Integrationsgebotes** ist es, bei der Ansiedlung oder Erweiterung von Einzelhandelsgroßprojekten die Funktionsfähigkeit der Innenstädte bzw. Ortsmitteln sowie der Stadtteilzentren zu wahren und zu stärken. Deswegen sollen sich Einzelhandelsgroßprojekte nicht in Randlage, sondern vorwiegend in städtebaulich integrierter Lage ansiedeln.
- Das **Beeinträchtungsverbot** hat die Aufgabe, ausgeglichene Versorgungsstrukturen zu schützen. Dazu zählen die Funktionsfähigkeit der Zentralen Orte und städtebaulich integrierter Lagen sowie die verbrauchernahe

Versorgung der Bevölkerung. Das Beeinträchtungsverbot ist verletzt, wenn ein Vorhaben zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der ausgeglichenen Versorgungsstrukturen führt.

- Die Wirkungen von Einzelhandelsgroßprojekten reichen regelmäßig über das Gebiet der Standortgemeinde hinaus. Sie können zentrale Versorgungsbereiche in benachbarten Zentralen Orten beeinträchtigen. Vor diesem Hintergrund sieht das LROP eine **frühzeitige Abstimmung** vor.

Wo haben die Ziele der Raumordnung Relevanz?

- Die Ziele der Raumordnung zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels finden Eingang in die Regionalen Raumordnungsprogramme.
- Die Kommunen können im Flächennutzungsplan zentrale Versorgungsbereiche darstellen oder im Bebauungsplan konkrete Festsetzungen zum Erhalt und zur Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche treffen.
- Die Kommunen können im Rahmen der Bauleitplanung Sondergebiete für Einzelhandel planen, um den Ansiedlungswünschen einzelner Unternehmen ein positives Signal zu geben.

- Die Kommunen können bei der Aufstellung von Bebauungsplänen Verkaufsflächen- und Sortimentsbegrenzungen festlegen.
- Auch ein vollständiger Einzelhandelsausschluss ist baugebietsbezogen planerisch möglich.
- Über kommunale Einzelhandelskonzepte können die Städte und Gemeinden die Ansiedlung von Einzelhandel im Stadt- oder Gemeindegebiet frühzeitig steuern (s. Grafik Seite 1).

► Was tun die Industrie- und Handelskammern?

- Die Industrie- und Handelskammern sind als Träger öffentlicher Belange bei der Aufstellung von Bauleitplanungen, Baugenehmigungsverfahren, Verkehrsvorhaben und übergeordneten Raumordnungsverfahren beteiligt - so auch beim LROP 2017.
- Wir bewerten großflächige Einzelhandelsvorhaben nach raumordnerischer und städtebaulicher Verträglichkeit.
- Wir beraten und unterstützen bei der Aufstellung bzw. Entwicklung informeller Planungs- und Standortförderinstrumente (Einzelhandelskonzepte, Regionale Entwicklungskonzepte, Stadt- und Citymarketing, Leerstandsmanagement, BIDs).

- Wir initialisieren und unterstützen Standortgemeinschaften und Quartiersinitiativen. Wir erarbeiten Informationsmaterialien wie den Leitfaden „Kommunale Einzelhandelskonzepte - ein wirkungsvolles Instrument für lebendige Städte und Gemeinden in Niedersachsen“ oder stellen Standortprofile bereit.
- Wir sensibilisieren die Unternehmen für das Thema Online-Handel durch Informationen und Veranstaltungen. Wir führen Veranstaltungen zur Professionalisierung des Stadtmarketings durch.

► Was müssen Landes-, Regional- und Kommunale Planung tun?

- Das Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz als oberste Landesplanungsbehörde und die Ämter für regionale Landesentwicklung müssen eine landesweit möglichst einheitliche Beachtung der Ziele und Berücksichtigung der Grundsätze der Raumordnung zur Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten sicherstellen. Gleichzeitig sollte bei Planungen von Vorhaben mit grenzüberschreitender Bedeutung eine enge Abstimmung mit den benachbarten Bundesländern und den Niederlanden gesucht werden.
- Die Kreise und kreisfreien Städte als Träger der Regionalplanung sollten auf Ebene der Regionalen Raumordnungsprogramme gebietsspezifische eigene Planungsziele vorgeben. Schädliche Auswirkungen neuer Einzelhandelsgroßprojekte auf gewachsene Versorgungsstrukturen müssen vermieden werden. Kommunale Eigeninteressen dürfen sich nicht zum Nachteil benachbarter Kommunen auswirken. In Regionen mit rückläufiger Einzelhandelsentwicklung sollten Standortkooperationen unterstützt werden.
- Kommunen sollten in ihrem Wirkungskreis die Entwicklung des Einzelhandels laufend beobachten und durch eine vorausschauende Planung aktiv begleiten. Dazu sollten in allen Kommunen Einzelhandelskonzepte aufgestellt und von den Räten als verbindliche, strategisch ausgerichtete Grundlage auch für die Entscheidung über die Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten beschlossen werden.
- Eine besondere Bedeutung kommt der Sicherstellung der Grundversorgung im ländlichen Raum zu. Die Nahversorgung im Einzelhandel zusammen mit den Angeboten privater und öffentlicher Dienstleistungen z. B. im Gesundheitsbereich entscheidet über die Lebensqualität vor Ort. Zur Sicherung der Zukunftsperspektiven des ländlichen Raumes sollten daher innovative Lösungsansätze unterstützt werden.

► Ansprechpartner für den Fokus Niedersachsen

IHKN-Sprecher für Raumordnung und Regionalpolitik:

Eckhard Lammers, Tel. 0541 353-210, E-Mail: lammers@osnabrueck.ihk.de

IHK Niedersachsen (IHKN)

Hinüberstr. 16-18, 30175 Hannover

Tel. 0511 33708-76

E-Mail: info@ihk-n.de

Die IHK Niedersachsen ist die Landesarbeitsgemeinschaft der IHK Braunschweig, IHK Hannover, IHK Lüneburg-Wolfsburg, Oldenburgischen IHK, IHK Osnabrück - Emsland - Grafschaft Bentheim, IHK für Ostfriesland und Papenburg sowie IHK Stade für den Elbe-Weser-Raum. Sie vertritt rund 460.000 gewerbliche Unternehmen gegenüber Politik und Verwaltung.

Der Fokus Niedersachsen erscheint in regelmäßigen Abständen zu aktuellen Themen aus Wirtschaft und Politik und steht unter www.ihk-n.de/Publikationen auch zum Download zur Verfügung.