

### **3. Änderung des Regionalplans 2015, Plansatz 2.9.3**

#### **Agglomerationen von Einzelhandelsbetrieben und parallele**

#### **Aufhebung der 1. Änderung des Regionalplans 2015, Plansatz 2.9.3**

---

#### **2.9.3 Agglomerationen**

- Z Mehrere selbständige, jeweils für sich nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe sind bei einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang als Agglomeration anzusehen und wie ein Einzelhandelsgroßprojekt zu behandeln, sofern raumordnerische Wirkungen wie bei einem Einzelhandelsgroßprojekt zu erwarten sind. Plansatz 2.9.2 gilt entsprechend.**

Begründung:

Zu 2.9.3

Zur Definition einer Agglomeration wird auf den räumlichen und funktionalen Zusammenhang der Einzelhandelsbetriebe abgestellt. Der räumliche Zusammenhang wird durch die Nähe der Baukörper hergestellt. Der funktionale Zusammenhang wird im raumordnerischen Sinne unabhängig von der städtebaulichen Beurteilung einer Funktionseinheit im Hinblick auf § 11 (3) BauNVO bewertet. Die Frage der Möglichkeit der selbständigen Nutzung der Betriebsstätte (eigene Eingänge, Anlieferung und eigene Personalräume) spielt bei der raumordnerischen Beurteilung einer Funktionseinheit keine Rolle. Vielmehr ergibt sich der funktionale Zusammenhang im raumordnerischen Sinne unter dem Gesichtspunkt eines gemeinsamen Nutzungskonzeptes, Ergänzung der Sortimente, der Nutzung von Synergieeffekten (bspw. enge räumliche Beziehung, gemeinsame Zufahrt und Stellplätze) und dem dadurch erhöhten überörtlichen Kundenaufkommen. Solche Agglomerationen werden wie ein einheitliches Vorhaben behandelt, wenn sie die Schwelle der Regionalbedeutsamkeit überschreiten und im Hinblick auf Größe und Zusammenwirken in der Summe schädliche Auswirkungen hervorrufen.

In den Zentren sind Agglomerationen erwünscht und haben in der Regel positive Auswirkungen. Daher wird die Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben in den Orts-/Stadtzentren grundsätzlich unterstützt. Die konkrete Zulässigkeit richtet sich im jeweiligen Einzelfall nach den Plansätzen 2.9.2 Z (1) bis 2.9.2 V (9).

Wachsen Agglomerationen jedoch mit der Zeit in Gewerbegebieten an peripheren Standorten heran, können im Einzelfall ähnliche negative Wirkungen wie bei Einzelhandelsgroßprojekten beobachtet werden. Negative Auswirkungen auf die infrastrukturelle Ausstattung, auf den Verkehr, auf das Orts- und Landschaftsbild oder auf den Naturhaushalt, insbesondere aber auf die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung, auf die Entwicklung zentraler Versorgungskerne in der Gemeinde oder in

anderen Gemeinden, können somit nicht nur durch einzelne Einzelhandelsgroßprojekte verursacht werden. Ähnliche Auswirkungen können auch bei mehreren kleineren in enger räumlicher Nähe liegenden Einzelhandelsbetrieben entstehen, die jeder für sich betrachtet unter der Großflächigkeit bleiben. Da Agglomerationen somit die gleichen negativen Auswirkungen haben können wie Einzelhandelsgroßprojekte, müssen sie im Hinblick auf ihre Auswirkungen auch wie Einzelhandelsgroßprojekte behandelt werden.

Insbesondere im Fall des Entstehens einer Einzelhandelsagglomeration an nicht integrierten Standorten kann die Versorgung umliegender Gemeinden erheblich beeinträchtigt werden. Erfahrungsgemäß werden Agglomerationen „aus einer Hand“ geplant oder es siedeln sich an bestehenden Einzelhandelsstandorten weitere (für sich unter der Großflächigkeit bleibende) Fachmärkte an, die dann auch Versorgungsfunktionen von benachbarten Orten höherer zentraler Stufe beeinträchtigen können. Die Auslastung bestehender Einzelhandelseinrichtungen in den benachbarten Zentralen Orten kann daher durch die Agglomerationen vor allem an nicht Zentralen Orten erheblich beeinträchtigt werden. Hinzu kommt, dass oftmals durch staatliche Zuschüsse die Zentren der Zentralen Orte saniert, modernisiert oder ausgebaut werden. Durch Agglomerationen an peripheren Standorten werden diese Bemühungen konterkariert. Diese Entwicklung steht im Widerspruch zur regionalplanerischen Zielsetzung, in den Zentralen Orten die Einzelhandelsfunktionen entsprechend der zentralörtlichen Stufe zu bündeln und die Innenstädte zu stärken. Um diese Entwicklung zu vermeiden, wurde unter Berücksichtigung der Urteile des BVerwG vom 24.11.05 (4 C 14.04, 4 C 8.05 und 4 C 3.05) der Plansatz einschließlich Begründung angepasst.

Der VGH Baden-Württemberg hat mit Urteil vom 21.09.2010, 3 S 324/08 im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens in der Tendenz bestätigt, dass Agglomerationen von mehreren jeweils nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieben Auswirkungen auf die Ziele der Raumordnung haben können und im Regionalplan zu beachtende Ziele zur Steuerung von Agglomerationen aufgenommen werden können. Insbesondere wurde klargestellt, dass die Regelungen im Regionalplan ein wirksames, mit Mitteln der Bauleitplanung umsetzbares Ziel der Raumordnung darstellen.

Der sicherste Weg zur Unterbindung einer Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben an unerwünschten Standorten mit schädlichen Auswirkungen ist die Aufstellung eines Bebauungsplanes, welcher die Ansiedlung des Einzelhandels beschränkt bzw. ausschließt. Im Einzelnen ergeben sich die möglichen Regelungsinstrumente aus dem Urteil des VGH Baden-Württemberg vom 21.09.2010 (3 S 324/08).

## **Umweltprüfung nach § 2a Landesplanungsgesetz (LplG) – Feststellung über das Umweltprüfungserfordernis gemäß § 2a Abs. 4 LplG als Teil der Begründung**

Von einer Umweltprüfung kann gemäß § 2a Abs. 4 LplG abgesehen werden, da es sich lediglich um geringfügige Änderungen handelt und die Änderungen voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen haben. Diese Feststellung wurde gemäß § 2a Abs. 4 unter Beteiligung des Regierungspräsidiums Karlsruhe sowie der Landratsämter getroffen. Die Erwägungen, welche zu dieser Feststellung führten, sind im Folgenden dargestellt.

### **Geringfügigkeit der Änderung**

Durch die 3. Änderung des Regionalplans 2015, Plansatz 2.9.3, Agglomerationen werden keine neuen Gebiete im Regionalplan festgelegt. Zur Definition der Agglomeration (Tatbestandsfeststellung) wird anstelle einer konkreten räumlichen Distanz zwischen den Gebäudeeingängen (so genannte 150-Meter-Regelung) nun auf den räumlichen und funktionalen Zusammenhang der Einzelhandelsbetriebe abgestellt. Es handelt sich daher ausschließlich um eine textliche Änderung des Plansatzes 2.9.3 – Agglomerationen, mit der kein Eingriff in eine Fläche verbunden ist. Aus den genannten Gründen ist davon auszugehen, dass es sich lediglich um eine geringfügige Änderung des Regionalplans handelt.

### **Ermittlung der voraussichtlichen Erheblichkeit von Umweltauswirkungen**

Da es sich bei der Änderung des Plansatzes 2.9.3 - Agglomerationen ausschließlich um eine geringfügige textliche Änderung des Plansatzes 2.9.3 – Agglomerationen handelt und keine Gebiete neu festgelegt werden, findet kein unmittelbarer Eingriff in Natur und Landschaft statt. Darüber hinaus wird durch die Änderung weder ein Rahmen für UVP-pflichtige Vorhaben nach Anlage 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) gesetzt noch ist die Änderung mit Beeinträchtigungen von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung (FFH-Gebiete oder eines Europäischen Vogelschutzgebiets) verbunden. Aus den genannten Gründen wird nicht von negativen Auswirkungen auf die Umwelt ausgegangen. Vielmehr wird durch die Änderung eine positive Umweltentwicklung gefördert: Oftmals entstehen Agglomerationen in Gewerbegebieten außerhalb der gewachsenen Ortszentren/Innenstädte. Die in Anspruch genommenen Flächen stehen dann für eine gewerbliche Entwicklung nicht mehr zur Verfügung und müssen an anderer Stelle neu ausgewiesen werden. Die Änderung des Plansatzes zur Agglomeration trägt daher dazu bei, diese Nutzungsverdrängung zu vermeiden bzw. zu minimieren und indirekt die Flächenneuanspruchnahme zu reduzieren. Durch die Änderung werden daher in der Tendenz eher positive Auswirkungen erwartet, die jedoch nicht als erheblich einzuschätzen sind.

Zusammenfassend ist die vorgesehene 3. Änderung des Regionalplans 2015 lediglich geringfügig und es sind voraussichtlich keine erheblichen Umweltauswirkungen zu erwarten. Es wird daher unter Beteiligung der in LplG § 2a Abs. 3 genannten Behörden festgestellt, dass die Durchführung einer Umweltprüfung gemäß LplG § 2a Abs. 4 nicht erforderlich ist.



# Parallele Aufhebung der 1. Änderung des Regionalplans 2015, Plansatz 2.9.3, Agglomeration

Folgender Plansatz einschließlich Begründung wird aufgehoben:

## ~~2.9.3 Agglomerationen (alt)~~

~~Z Agglomerationen von mehreren einzelnen für sich nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieben mit negativen Auswirkungen insbesondere auf die infrastrukturelle Ausstattung, auf den Verkehr, auf die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung, auf die Entwicklung zentraler Versorgungskerne in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden, auf das Orts- und Landschaftsbild oder auf den Naturhaushalt sind wie ein Einzelhandelsgroßprojekt zu behandeln. Plansatz 2.9.2 gilt entsprechend.~~

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

### Zu 2.9.3

In den Zentren sind Agglomerationen erwünscht und haben in der Regel positive Auswirkungen. Daher wird die Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben in den Orts-/Stadtzentren grundsätzlich unterstützt. Die konkrete Zulässigkeit richtet sich nach den Plansätzen 2.9.2 Z (1) bis 2.9.2 V (9).

Wachsen Agglomerationen jedoch mit der Zeit in Gewerbegebieten an peripheren Standorten heran, sind ähnliche negative Wirkungen wie bei Einzelhandelsgroßprojekten zu beobachten. Negative Auswirkungen insbesondere auf die infrastrukturelle Ausstattung, auf den Verkehr, auf die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung, auf die Entwicklung zentraler Versorgungskerne in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden, auf das Orts- und Landschaftsbild oder auf den Naturhaushalt können somit nicht nur durch einzelne Einzelhandelsgroßprojekte verursacht werden. Ähnliche Auswirkungen können auch bei mehreren kleineren in enger räumlicher Nähe liegenden Einzelhandelsbetrieben entstehen, die jeder für sich betrachtet unter der Großflächigkeit bleiben. Da Agglomerationen somit die gleichen negativen Auswirkungen haben können wie Einzelhandelsgroßprojekte, müssen sie auch wie Einzelhandelsgroßprojekte behandelt werden, da sonst gleiches ungleich behandelt werden würde. Der gewählte Abstand von 150 m Luftlinie zwischen den Gebäudeeingängen zur Definition einer Agglomeration ist orientiert an der Entfernung bis zu welcher relevante Synergieeffekte zu erwarten sind. Synergieeffekte sind nicht mehr feststellbar, wenn die Entfernung zwischen zwei Einzelhandelsstandorten 200 m oder mehr beträgt. Dieser Ansatz der Entfernung basiert auf einer Untersuchung zu innerstädtischen Shopping-Centern, die eine Entfernung von mehr als 200 m als problematisch für positive Synergieeffekte ergeben hat sowie auf der Erfahrung eines externen Fachbüros.\*

---

\* Aussage basiert auf einem vom Büro Dr. Donato Accocella, Stadt- und Regionalentwicklung erarbeiteten Fachbeitrag zur Fortschreibung des Regionalplans

~~Inbesondere im Fall des Entstehens einer Einzelhandelsagglomeration an nicht integrierten Standorten kann die Versorgung umliegender Gemeinden erheblich beeinträchtigt werden. Erfahrungsgemäß siedeln sich weitere (für sich unter der Großflächigkeit bleibende) Fachmärkte des längerfristigen Bedarfes (beispielsweise Textil-, Elektro- oder Schuhmärkte) hinzu, die dann auch Versorgungsfunktionen von benachbarten Orten höherer zentraler Stufe übernehmen könnten. Die Auslastung bestehender Einzelhandelseinrichtungen in den benachbarten Zentralen Orten kann daher durch die Agglomerationen vor allem an nicht Zentralen Orten erheblich beeinträchtigt werden. Hinzu kommt, dass oftmals durch staatliche Zuschüsse die Zentren der Zentralen Orte saniert, modernisiert oder ausgebaut werden. Durch Agglomerationen an peripheren Standorten vor allem in nicht zentralen Orten werden diese Bemühungen konterkariert. Diese Entwicklung steht im Widerspruch zur regionalplanerischen Zielsetzung, in den Zentralen Orten die Einzelhandelsfunktionen entsprechend der zentralörtlichen Stufe zu bündeln und die Innenstädte zu stärken. Um diese Entwicklung zu vermeiden, wurde unter Berücksichtigung der Urteile des BVerwG vom 24.11.05 (4 C 14.04, 4 C 8.05 und 4 C 3.05) der Plansatz einschließlich Begründung angepasst.~~

~~Der sicherste Weg zur Unterbindung einer Agglomeration von Einzelhandelsbetrieben an unerwünschten Standorten ist die Aufstellung eines Bebauungsplanes, welcher die Ansiedlung des Einzelhandels beschränkt bzw. ausschließt.~~