



Erfolgsfaktoren einer effektiven Einzelhandelssteuerung – Handlungsleitfaden

Ergebnisse einer vergleichenden Betrachtung von Fallbeispielen der Einzelhandelssteuerung auf gesamtstädtischer Ebene (Einzelhandelskonzepte) und Einzelfallgutachten (Auswirkungsanalysen) aus der Region Nordschwarzwald

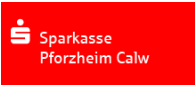
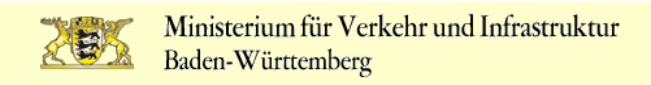


Ein Kooperationsprojekt von:



imakomm AKADEMIE GmbH
Institut für Marketing und Kommunalentwicklung

Mit freundlicher Unterstützung von:



Impressum

Erfolgsfaktoren einer effektiven Einzelhandelssteuerung – Handlungsleitfaden

Herausgeber

Regionalverband Nordschwarzwald

Habermehlstraße 20, 75172 Pforzheim

Telefon.: 07231 / 14784 – 0, Fax: -11

www.nordschwarzwald-region.de

planung@nordschwarzwald-region.de

Bearbeitung

imakomm AKADEMIE GmbH

Dr. Peter Markert

Dipl.-Geographin Julia Bubbel

Ulmer Straße 130

73431 Aalen

Projektkoordinierung und Ansprechpartner

Dipl. Ing. Kerstin Baumann, Regionalverband Nordschwarzwald

BD Martin Rist, Ministerium für Verkehr und Infrastruktur Baden-Württemberg

Vorwort

Lebendige Städte und Gemeinden sind neben einem vielseitigen kulturellen und sozialen Angebot vor allem auch das Ergebnis eines funktionierenden Einzelhandels in den Zentren. Die Standortanforderungen von Investoren stehen jedoch häufig in Konflikt mit den regionalplanerischen und städtebaulichen Zielvorstellungen, hier der Erhalt und die Stärkung der Zentren. Es gilt daher, sich den Herausforderungen zu stellen und wirkungsvolle Strategien für eine effektive Einzelhandelssteuerung zu entwickeln.

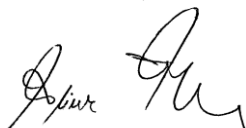
Der Regionalverband Nordschwarzwald hat daher gemeinsam mit dem Ministerium für Verkehr und Infrastruktur sowie der imakomm AKADEMIE GmbH das Forschungsprojekt „Erfolgsfaktoren einer effektiven Einzelhandels- und Standortsteuerung“ durchgeführt. Dank gilt der Sparkasse Pforzheim Calw und der Kreissparkasse Freudenstadt für die finanzielle Unterstützung des Projektes.

Ziel des Projektes war es, Lösungsansätze für vorhandene Problemstellungen zu entwickeln und daraus Hinweise auf Erfolgsfaktoren für eine effektive Einzelhandelssteuerung abzuleiten. Dazu wurden anhand der Betrachtung der Modellkommunen Calw, Freudenstadt, Horb, Königsbach-Stein, Maulbronn, Mühlacker und Nagold in der Region Nordschwarzwald typische Problemlagen bei der Einzelhandels- und Standortsteuerung beschrieben, durch einen synoptischen Vergleich Umsetzungsmöglichkeiten analysiert und mittels Good-Practice-Beispielen mögliche Ansätze für Erfolgsfaktoren aufgezeigt. Dazu liegt eine umfassende Gesamtstudie vor.

Die wesentlichen Aspekte der Gesamtstudie werden im vorliegenden Handlungsleitfaden zusammengefasst. Er beinhaltet zum Einen ausgewählte Erfolgsfaktoren in Thesenform und zum Anderen Hinweise sowohl zur Erarbeitung eines Einzelhandelsgesamtkonzeptes als auch für projektbezogene Einzelfallgutachten in Checklistenform. Die Ergebnisse des Projektes sind auch auf andere Städte und Gemeinden übertragbar.

In seiner kompakten Form soll der vorliegende Handlungsleitfaden eine Arbeitshilfe für alle Städte und Gemeinden in ihrer täglichen Praxis darstellen. Die Gesamtstudie und der Handlungsleitfaden sind auch unter www.nordschwarzwald-region.de unter Aktuelles abrufbar.

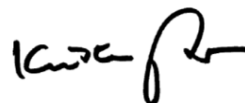
Pforzheim, im November 2011



Heinz Hornberger
(Verbandsvorsitzender)



Dirk Büscher
(Verbandsdirektor)



Kristin Keßler
(Ministerialdirigentin, Ministerium für
Verkehr und Infrastruktur B.-W.)

Inhaltsverzeichnis

Teil A Hintergründe

1	Ziel der Studie	7
2	Leistungsfähigkeit und Grenzen der Studie	7

Teil B Erfolgsfaktoren

3	Ausgewählte Erfolgsfaktoren	10
4	Checkliste für den idealtypischen Ablauf der Erstellung und Umsetzung eines Einzelhandelskonzeptes	16

Teil C Anwendung der Erfolgsfaktoren: Checklisten

5	Checkliste Einzelfallgutachten / Auswirkungsanalysen	21
5.1	Übersicht Qualitätskriterien.....	21
5.2	Anwendung der Qualitätskriterien	23

Teil A: Hintergründe

1 Ziel der Studie

Ziel der Studie war es, anhand der Betrachtung von insgesamt sieben Modellkommunen in der Region Nordschwarzwald Hinweise auf Erfolgsfaktoren für eine effektive Einzelhandelssteuerung abzuleiten. Letztlich sollten

- (1) Hinweise für einen idealtypischen Ablauf bei der Erstellung eines Einzelhandels- respektive Zentrenkonzeptes für die künftige gesamtstädtische Einzelhandelsentwicklung (= strategische Ebene der Einzelhandelssteuerung) abgeleitet werden.
- (2) Zudem sollten Hinweise auf mögliche Qualitätsstandards bei projektbezogenen Einzelhandelsgutachten, sprich Einzelfallgutachten / Auswirkungsanalysen bei Einzelhandelsvorhaben, erarbeitet werden.

Um diese Hinweise erstellen zu können, hat die imakomm AKADEMIE gemeinsam mit dem Regionalverband Nordschwarzwald ein Forschungsdesign für eine Fallstudie entwickelt, das auf eine vergleichende Betrachtung von Fallbeispielen aus der Region Nordschwarzwald angewandt wurde.

Erklärtes Ziel war es, typische Problemlagen bei der Einzelhandels- und Standortsteuerung zu beschreiben, durch einen synoptischen Vergleich Umsetzungsmöglichkeiten zu analysieren und via Good-Practice-Beispielen mögliche Ansätze für Erfolgsfaktoren aufzuzeigen. Erfolgsfaktoren in diesem Sinne sind Ansätze, die zur Lösung typische Problemlagen beitragen können.

2 Leistungsfähigkeit und Grenzen der Studie

Jedes Forschungsdesign ist mit spezifischen Vor- und Nachteilen behaftet. Leistbar ist bei diesem Design die Herausarbeitung von Erfolgsfaktoren in Thesenform und als Diskussionsbasis anhand des Idealbilds einer effektiven Einzelhandelssteuerung. Die Übertragbarkeit scheint durch die Abstrahierung der Ergebnisse grundsätzlich möglich. Nicht leistbar ist bei einem induktiven Ansatz eine abschließende Auflistung aller Faktoren einer effektiven Einzelhandelssteuerung.

Folgerichtig ist der Anspruch der Studie nicht, abschließende Kriterienkataloge für die gesamtstädtische Steuerung des Einzelhandels beziehungsweise für die projektbezogene Steuerung zu liefern. Sehr wohl aber können aus den Fallbeispielen gute und übertragbare Ansätze hierbei abgeleitet werden. Bewusst wurde nicht mit einem Soll-Ist-Vergleich (= „Was sagt das Gutachten – und was ist nun daraus entstanden?“) gearbeitet – es wurde also nicht versucht, die langfristige Wirkung von Einzelhandelskonzepten zu evaluieren. Die Konzepte und Gutachten der Modellkommunen an sich wurden ebenfalls keiner Evaluierung unterzogen.

Teil B: Ausgewählte Erfolgsfaktoren

3 Ausgewählte Erfolgsfaktoren

Aus der Analyse typischer Problemlagen und von Good-Practice-Beispielen in der Region Nordschwarzwald lassen sich zunächst folgende zentrale Erfolgsfaktoren in Theseform für die Einzelhandelssteuerung ableiten:

Erfolgsfaktor 1:

„Die Strategie überstrahlt die Rahmenbedingungen.“

Die soziodemografischen und städtebaulichen Rahmenbedingungen in einer Stadt sind zwar wichtig, sie sind für den Erfolg der Einzelhandelssteuerung aber nicht der zentrale Faktor. Entscheidender sind:

- (a) die Einigkeit über die Verbindlichkeit des Konzeptes als Entwicklungsinstrument,
- (b) die Akzeptanz des Konzeptes innerhalb und außerhalb von Verwaltung / Politik,
- (c) die Schaffung von nachhaltigen Umsetzungsstrukturen für das Konzept.

Erfolgsfaktor 2:

„Ansiedlungen <<innen>> sind schwer – aber möglich.“

Die den Gemeinden zur Verfügung stehenden planungsrechtlichen Instrumente eignen sich nicht dazu, die Qualität einzelner Ansiedlungen zu bestimmen, die für die qualitätsvolle Weiterentwicklung der Innenstädte aber ein wesentlicher Aspekt ist. Im Rahmen des Projektes wurden Good-Practice-Beispiele sowie weitere Ansätze (nicht aus den Modellkommunen) darauf hin untersucht, wie evtl. der Flächenknappheit <<innen>> begegnet werden könnte:

Denkbare Instrumente zur Forcierung von Ansiedlungen <<innen>> (bei vorhandenen Flächen) sind beispielsweise:

- Definition eines <<Ausweichstandortes>> an der Innenstadt, an dem zentrenrelevante Sortimente (kleinflächig, da sonst Kollision mit regionalplanerischen Regelungen) möglich sind.
- Innenstadtabgrenzung mit „erweiterter“ Innenstadt, d.h. einer Innenstadtabgrenzung, die bewusst Potenzialflächen beinhaltet, obwohl diese im städtebaulich-funktionalen Sinne nicht mehr zur Innenstadt gehören.

□ Erfolgsfaktor 3:

„Reine Einzelhandelssteuerung reicht nicht mehr aus. Ein Einzelhandelskonzept sollte möglichst unterscheiden zwischen Mindestansatz (Planungsrecht) und weiteren Inhalten (städtebauliche Überlegungen, Vermarktung usw.).“

Planungsrechtliche Vorgaben sind notwendig und damit Mindestbestandteil der Konzepte.

Allein schon aus Überlegungen der Akzeptanzschaffung bei der künftigen Einzelhandelssteuerung, aber natürlich auch aus inhaltlichen Überlegungen heraus (vgl. Erfolgsfaktor 1) bedarf es bei Überlegungen zur künftigen strategischen Einzelhandelssteuerung auch Maßnahmen aus weiteren Bereichen, v.a.:

- (a) Stadtgestaltung
- (b) Möglichkeiten der Frequenzsteigerung in der Innenstadt (beispielsweise auch durch Kopplung mit anderen Standortlagen)
- (c) Funktionsräume innerhalb der Innenstadt definieren (Gastronomie, Aufenthalt usw.)
- (d) Maßnahmen im Sinne von (Innen)Stadtmarketing

□ **Erfolgsfaktor 4:**

„Einzelhandelskonzepte dürfen nicht allein Fachgutachten sein – sie müssen beides leisten: Fachgutachten sein und gleichzeitig über umsetzbare Maßnahmen auch Akteure außerhalb der Planungsämter und Wirtschaftsfördereinrichtungen einbinden.“

Denn: Nicht das Einzelhandelskonzept selbst, sondern der Weg dorthin ist Erfolgsfaktor. Es bedarf also eines bewussten Ablaufes auch bei der Erarbeitung des Konzeptes (vgl. Checkliste für den Ablauf von Einzelhandelskonzepten).

Bei Auswirkungsanalysen gilt dieser Befund nicht. Hier kommt dem Gutachten entscheidende Bedeutung zu – zur Versachlichung von Diskussionen und zur Abmilderung interkommunaler Streitigkeiten. Anforderungen an Gutachten sind daher klar zu definieren:

- (a) Klare Qualitätskriterien an Einzelfallgutachten → s. Checkliste
- (b) Verwendung aussagekräftiger Indikatoren
- (c) Verwendung regionaler Benchmarks für eine realistische Einschätzung der kommunalen Situation

□ **Erfolgsfaktor 5:**

„Die Akzeptanz des Konzeptes ist Erfolgsfaktor – und: Akzeptanz kann gezielt hergestellt werden.“

Akzeptanz kann hergestellt werden durch:

- Die Einbindung unterschiedlicher Akteure – Private, Verwaltung, Politik. Es sollte eine branchenübergreifend besetzte Projektgruppe bereits vor und während der Konzepterstellung etabliert werden. Die Einbindung umfasst ganz bewusst auch „kritische“ Anspruchsgruppen eines Einzelhandelskonzeptes, also beispielsweise Immobilieneigentümer in nicht integrierter Lage.

- Die Kommunikation muss integraler Bestandteil des Konzeptes sein. Sie erfolgt entweder durch Multiplikatoren im Gemeinderat oder aber gezielt, falls der Gemeinderat nicht „einzelhandelslastig“ ist, über Multiplikatoren aus den Bereichen Einzelhandel / Verwaltungsspitze / Gewerbeverein. Das Konzept braucht Fürsprecher!
- Befürchtungen, Handlungsoptionen und damit eine Flexibilität durch Beschluss eines Einzelhandelskonzeptes als städtebauliches Entwicklungskonzept gemäß § 1 Abs. 6 Satz 11 zu verlieren, können aufgefangen werden, in dem zwar sehr detaillierte Regelungen zur Einzelhandelssteuerung im Einzelhandelskonzept getroffen werden, gleichzeitig aber bewusst bei diesen Regelungen mit möglichen Ausnahmen gearbeitet wird. Die Ausnahmen sollten nicht definiert werden, sondern durch Begriffe bei den Grundsätzen der Einzelhandelssteuerung wie „grundsätzlich“, „in der Regel“ dokumentiert werden.
- Die Individualität der Handlungsempfehlungen erhöht ebenfalls die Akzeptanz.

□ Erfolgsfaktor 6:

„Allein schon angesichts der künftigen Rahmenbedingungen (Demografie, Kaufkraft) gilt: Interkommunale Aspekte werden immer wichtiger und müssen künftig auch in kommunalen Einzelhandelskonzepten stärker berücksichtigt werden. Dazu sind Kriterien für diese Berücksichtigung zu definieren und einzuhalten.“

Vorschlag für den „Einbau“ interkommunaler Aspekte in kommunale Einzelhandelskonzepte:

- (a) Regionalen Konsens schaffen zur Einhaltung von Standards in kommunalen Einzelhandelskonzepten:
- Verständigung auf zu verwendende Indikatoren in Gutachten
 - Verständigung auf die Offenlage von Annahmen bei Berechnungen, beispielsweise Offenlage der Annahmen zu Kaufkraftabflüssen aus den Umlandgemeinden (= „Wie stark lebt die Standortgemeinde künftig von zusätzlicher Kaufkraft aus dem Umland?“)

- Verständigung darauf, dass bei Einzelhandelskonzepten jeweils auch die Strategien der Nachbarkommunen mit berücksichtigt werden müssen, beispielsweise in Form eines synoptischen Vergleiches
- (b) Regionalen Konsens schaffen zum Verfahren von kommunalen Einzelhandelskonzepten. Vorschlag: In Anlehnung an das Vorgehen bei Bebauungsplanverfahren sollte den Umlandgemeinden Gelegenheit zur Stellungnahme zum Konzept der Standortgemeinde gegeben werden.

□ **Erfolgsfaktor 7:**

„Ein Einzelhandelskonzept ohne Definition der Umsetzung ist wenig sinnvoll.“

Es bedarf vielmehr:

- (a) schon vor Konzepterstellung der Definition von Umsetzungsbudgets
- (b) eine Definition von Verantwortlichkeiten zu der Maßnahmenumsetzung im Konzept
- (c) bei fehlenden Umsetzungsstrukturen vor Ort auch eine Erarbeitung entsprechender Strukturen im (!) Konzept

Teil C:

Anwendung der Erfolgsfaktoren: Checklisten

4 Checkliste für den idealtypischen Ablauf der Erstellung und Umsetzung eines Einzelhandelskonzeptes

Im Folgenden dargestellt ist eine Checkliste für einen idealtypischen Ablauf der Erstellung eines Einzelhandels- respektive Zentrenkonzeptes. „Idealtypisch“ deshalb, weil der Ablauf selbstverständlich auf die individuelle Vor-Ort-Situation in einer Kommune angepasst werden sollte. „Checkliste“ deshalb, weil das Ablaufschema aber dennoch wesentliche Schritte einer entsprechenden Konzepterstellung chronologisch aufzeigt. Diese Checkliste kann nicht abschließend sämtliche Schritte einer Konzepterstellung beinhalten. Vielmehr sind die Akteure vor Ort und somit auch der Regionalverband Nordschwarzwald aufgerufen, diese Checkliste weiterzuentwickeln. Gleichwohl kann sie aber bereits jetzt als Arbeitshilfe v.a. für Kommunen bei der Planung eines Einzelhandelskonzeptes dienen.

Schritt?

Wer?

Anmerkungen?

VOR DER KONZEPTERSTELLUNG:

<p>1. Klären: Welche Fragestellungen soll das Konzept lösen?</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Mindestinhalte: Abgrenzung zentraler Versorgungsbereich, Grundsätze der Steuerung. Sortimentsliste ▪ Weitere Fragestellungen: Stadtgestaltung, Frequenzsteigerung in Innenstadt, Funktionsräume, (Innen) Stadtmarketing 	<p>Gemeinderat, Verwaltung, Multiplikatoren</p>	<p>Fragestellungen / Lösungen definieren, <u>nicht</u> „Was muss abgearbeitet werden“ (= Bestandserhebung usw.). <u>Wichtig:</u> Viele Kommunen weisen einen großen Verkaufsflächen- und Umsatzanteil außerhalb der Innenstadt auf. Explizit sollte geprüft werden, ob im Konzept Maßnahmen zur Koppelung zwischen „außen“ und „innen“ mit erarbeitet werden sollen.</p>
<p>2. Umsetzungsbudgets andenken</p>	<p>Gemeinderat, Verwaltung, Multiplikatoren</p>	<p>Begründung: Die Umsetzung stockt oft, weil Budgetierung nicht erfolgte.</p>
<p>3. Projektgruppe installieren</p>	<p>Verwaltung</p>	<p>Begründung: Ein Erfolgsfaktor dieser Konzepte ist die gezielte Herstellung von Akzeptanz und Umsetzung durch Einbindung örtlicher Akteure.</p>

		Ideal: Einbindung von 15-25 Personen („arbeitsfähiger Kreis“) unterschiedlicher Branchen, auch Immobilien-eigentümer und VertreterInnen des Gemeinderates.
4. Erstellung des Konzeptes in Presse kommunizieren	Verwaltung	Begründung: Erfolgsfaktor Akzeptanz.
5. Auswahl / Beauftragung Gutachterbüro	Projektgruppe und/oder Gemeinderat	Bei sehr offenem Verfahren: Vorentscheidung durch Projektgruppe, ansonsten direkt Gemeinderat.

WÄHREND DER KONZEPTERSTELLUNG:

6. Sitzung 1 Projektgruppe: Anpassung der Erhebungen / Befragungen auf die individuellen Fragestellungen vor Ort	Projektgruppe und Gutachter	Selbstverständlich ist die Methodik des beauftragten Gutachterbüros (Expertenwissen) etabliert, allerdings bedarf es beispielsweise bei Befragungen der Integration spezifischer Fragestellungen.
7. Analyseschritte <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analyse u.a. anhand aussagekräftiger Indikatoren ▪ Einordnung der Analyseergebnisse durch Vergleich mit Kommunen aus der Region („regionaler Benchmark zu Einzelhandelskennziffern“) 	Gutachter	Idealerweise erfolgt hier die Anwendung eines Methodenmixes, der auch Expertengespräche mit Einzelhändlern enthält. <u>Wichtig:</u> Die Studie zeigt auch, dass nicht selten Maßnahmen empfohlen werden, die schon vor Konzepterstellung angedacht waren (Maßnahmen/Ideen, die in den Gesprächen angesprochen werden – „Scheinwirkungen“). Dies ist aus Akzeptanzüberlegungen heraus allerdings nicht schädlich.

<p>8. Erste Lösungsüberlegungen zu den zentralen Fragestellungen aus Gutachtersicht</p>	<p>Gutachter</p>	
<p>9. Sitzung 2 Projektgruppe: Präsentation / Diskussion Analyseergebnisse und erste Lösungen (s. Schritt 8)</p>	<p>Projektgruppe und Gutachter</p>	<p>Lösungsüberlegungen werden hier auf Akzeptanz der Akteure vor Ort überprüft. An dieser Stelle der Konzepterstellung gewährleistet die Projektgruppe auch die Individualität der Lösungen.</p>
<p>10. Fertigstellung Gutachten</p> <p>Handlungsempfehlungen enthalten drei Teile:</p> <p>(1) Mindestinhalte = Bauleitplanerisch umzusetzende Vorgaben (Planungsrecht)</p> <p>(2) Weitere Inhalte (s. Schritt 1, vor der eigentlichen Konzepterstellung)</p> <p>(3) Umsetzungsvorgaben, beispielsweise: „Wer? Macht was? Bis wann?“</p>	<p>Gutachter</p>	<p>Beschrieben sind hier die Inhalte des Gutachtens / Konzeptes gemäß Good-Practice-Beispielen aus der Studie. Sie geben nicht die Gliederung des Gutachtens / Konzeptes wieder. Umsetzungsstruktur heißt: Bei fehlenden Vermarktungsstrukturen sollten diese entsprechend definiert werden. Auf Begründungen der Sortimentsliste achten. Auf Begründungen der Maßnahmen („warum diese Maßnahme für die Stadt XY?“) achten.</p>
<p>11. Sitzung 3 Projektgruppe: Präsentation / Diskussion Einzelhandelskonzept</p>	<p>Projektgruppe und Gutachter</p>	<p>Spätestens an dieser Stelle: Definition von Umsetzungsstrukturen und/oder konkreten Umsetzungsvorgaben für vorhandene Institutionen.</p>

VERBINDLICHKEIT UND WEITER AKZEPTANZ SCHAFFEN FÜR DAS KONZEPT:

<p>12. Kommunikation der Ergebnisse des Konzeptes</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gemeinderat: nicht öffentlich ▪ ggf. Änderungen von Handlungsempfehlungen, dann aber weitere Projektgruppensitzung nötig, in denen die Änderungen durch den Gemeinderat kommuniziert werden ▪ Veröffentlichung: Öffentliche Veranstaltung / Presse oder Ähnliches 	<p>Verwaltung, Gemeinderat, ggf. Gutachter und Projektgruppe</p>	<p>Hinweis: Nur bei gravierenden Widersprüchen zum Konzept scheint eine Änderung des Konzeptes sinnvoll.</p>
<p>13. Offenlageverfahren, Abwägung der Stellungnahmen, ggf. Änderung des Konzeptes</p>	<p>Gemeinderat, Verwaltung, Umlandgemeinden, Träger öffentlicher Belange</p>	<p>Offenlage in Anlehnung an Bebauungsplanverfahren, wobei Träger öffentlicher Belange sowie Umlandgemeinden zu Stellungnahmen aufgefordert werden sollen, ebenso die Öffentlichkeit.</p>
<p>14. Kenntnisnahme, Beschluss und Beauftragung der Verwaltung zur Umsetzung</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kenntnisnahme des gesamten Konzeptes im Gemeinderat ▪ Separat / zusätzlich: Beschluss der Mindestinhalte ▪ Separat / zusätzlich: Beauftragung der Verwaltung, die Mindestinhalte bauleitplanerisch umzusetzen und die Umsetzung der weiteren Inhalte zu forcieren / zu unterstützen 	<p>Gemeinderat</p>	<p>Das Konzept erhält durch Beschluss der Mindestinhalte zumindest eine interne Bindungswirkung. In Bebauungsplanverfahren werden die Mindestinhalte dann jeweils Satzungsbestandteil (beispielsweise als Begründungen für die entsprechenden bauleitplanerischen Regelungen).</p>

UMSETZUNG

15. **Abarbeitungsliste aus Konzept erstellen**

Verwaltung

Falls nicht im Konzept enthalten: Tabellarische Abarbeitungsliste aus den Handlungsempfehlungen im Konzept erstellen mit „Wer? Macht was? Bis wann?“

16. **Fortführung der Projektgruppe mit regelmäßigen Sitzungen zur Koordination / Überprüfung der Umsetzung**

Projektgruppe

5 Checkliste Einzelfallgutachten / Auswirkungenanalysen

Die folgende Checkliste soll eine Arbeitshilfe für Kommunen darstellen, um (1) die Güte eines Gutachtens nicht nur selbst einschätzen zu können, sondern (2) bereits im Vorfeld der Gutachtenerstellung auch auf gewünschte Mindestinhalte hinweisen zu können. Selbstverständlich arbeiten die einzelnen Gutachterbüros – trotz vergleichbarer Methodik – unterschiedlich. Die Gutachten sind daher teilweise unterschiedlich aufgebaut. Die Checkliste möchte folgerichtig nicht ein „Einheitsvorgehen“ bzw. „Einheitsgutachten“ vorgeben, sie versucht vielmehr auf einzelne Gütekriterien der Gutachtenerstellung hinzuweisen.

Zu beachten gilt: Die Checkliste geht grundsätzlich von einem großflächigen Einzelhandelsvorhaben gemäß § 11 (3) BauNVO aus. Ebenfalls Berücksichtigung finden aber auch für sich genommen kleinflächige Einzelhandelsbetriebe, die in einer räumlichen Anhäufung insgesamt aber dennoch regionalbedeutsame Auswirkungen haben können und damit einem regionalbedeutsamen Einzelhandelsgroßprojekt gleichzusetzen sind (vgl. Regionalplan 2015 Nordschwarzwald (Z 2.9.4)).

5.1 Übersicht Qualitätskriterien

- Offenes Miteinander** von Standortgemeinde, Auftraggeber, Gutachter, Raumordnungsbehörden, daher auch:
- VOR Gutachtenerstellung: Mit Raumordnungsbehörden zentrale Fragestellungen und Anforderungen an das Gutachten definieren**, beispielsweise auch Detaillierungsgrad der Bestands-/Wettbewerbserhebungen
- Transparenz:** Annahmen, Herleitungen (von Marktanteilen, von Umsatzumverteilungen usw.), Rechenschritte offenlegen
- Abweichungen von üblichen Kennziffern **begründen** / Sonderfaktoren in der Standortgemeinde offenlegen

- Grenzen des Gutachtens benennen**

- Sensitivitätsanalyse bei kritischen Werten** durchführen („Wie weit müsste die geplante Verkaufsfläche reduziert und/oder das Flächenlayout geändert werden, damit das Vorhaben verträglich ist?“)

- Bei Erweiterungsvorhaben: Auswirkungen berechnen nach
 - a. **Auswirkungen durch die Erweiterung**, und
 - b. **Auswirkungen des Gesamtvorhabens**, also hypothetischer Annahme, dass der bestehende Anbieter noch gar nicht vorhanden wäre (Notwendigkeit hierzu? Vgl. beispielsweise BVerwG, Urteil vom 29.11.2005 – 4 B 72.05)

- Mindestinhalte eines entsprechenden Gutachtens:**
 - a. Ausgangssituation
 - b. Daten zum Vorhaben / Planobjekt (v.a.: Welcher Umsatz ist geplant?)
 - c. Einzugsgebiet des Vorhabens = Umsatzherkunft des Vorhabens
 - d. Nachfragesituation im Einzugsgebiet
 - e. Angebotssituation / Wettbewerbsanalyse
 - f. Raumordnerische und städtebauliche Auswirkungen
 - g. Bei Vorhaben aus dem Bereich Lebensmittel: Nachweis Nahversorgungsfunktion

5.2 Anwendung der Qualitätskriterien

Inhalte	Qualitätskriterien	Anmerkungen / Begründungen
a) Ausgangssituation		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufgabenstellung definieren ▪ Auftraggeber nennen <p>Rechtliche Rahmenbedingungen benennen</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aufgabenstellung: Ideal, wenn – trotz privaten Auftraggebers – zu Beginn der Gutachtenerstellung sowohl die Standortgemeinde (Verwaltung) als auch der Regionalverband, ggf. auch das Regierungspräsidium (raumordnerische Aspekte) mit einbezogen werden und <u>gemeinsam wesentliche, herauszuarbeitende Fragestellungen definiert werden.</u> ▪ Aufgabenstellung. In diesem Sinne: Bereits zu Beginn definieren, dass bei <u>Ergebnissen im „Grenzbereich“</u> ein Vorschlag zu alternativen (kleineren) Verkaufsflächendimensionierungen und/oder Sortimentszusammensetzungen im Gutachten abgeleitet werden soll. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Abstimmung bereits vor der Gutachtenerstellung reduziert Konflikte, schafft Vertrauen, verkürzt Abstimmungszeiten
b) Daten zum Vorhaben		
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Flächenlayout, Betreiber benennen 	<p>Flächenlayout mit gesamter Verkaufsfläche und differenziert nach (a) Sortimenten sowie (b) nach Betrieben (Beispiel: Back-Shop in Vorkassenzonen oder nicht?) nennen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Flächenproduktivität ist „STELLSCHRAUBE“: Stichwort Flächenproduktivitäten: Ist der Betreiber bekannt, sollte auch mit dessen üblichen Flächenproduktivität (Umsatz in Euro / Verkaufsfläche in m²) gerechnet werden; Hintergrund: Diese Leistungskennziffer schwankt stark, beeinflusst aber die Ergebnisse bei Kongruenzgebot und Beeinträchtigungsverbot in erheblichem Maße

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Verkaufsfläche: Umfasst gemäß aktueller Rechtsprechung beispielsweise auch Vorkassenzone und Thekenbereiche.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prüfen, ob Agglomeration vorliegt 	<p>Ist dies der Fall, sollte aufgezeigt werden, wie dadurch entstehende Summationseffekte berücksichtigt werden. Summationseffekte können beispielsweise durch explizit höhere Flächenproduktivitäten bei den Einzelvorhaben berücksichtigt werden.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planumsatz: Verschiedene Methoden der Berechnung zur Absicherung 	<p>Planumsatz: Berechnung anhand unterschiedlicher methodischer Ansätze fordern; zwei Ansätze v.a. üblich: (1) Planumsatz gemäß Flächenproduktivität (= Verkaufsfläche * Euro / m²) und (2) nach Marktanteilskonzept</p>	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Flächenproduktivitäten: Quellen angeben 	<p>Planumsatz nach Flächenproduktivitäten: Quellen müssen angegeben werden, d.h. statt „wir gehen von einem Planumsatz von ... Mio. Euro aus“ sollte es lauten: „Gemäß [Quelle, Seite X] ist von einer üblichen Flächenproduktivität von ... auszugehen. Dies ergibt bei geplanten ... m² Verkaufsfläche einen Planumsatz von ca. ... Euro pro Jahr“.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Marktanteilskonzept: Herleitung Umsatzherkünfte offen legen 	<p>Planumsatz nach Marktanteilskonzept: Herleitung der Marktanteile sollte offengelegt werden</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mögliche Ansätze zur Herleitung von Marktanteilen: (1) V.a. bei Lebensmitteln kann über veröffentlichte Marktanteile beispielsweise gemäß EuroHandelsinstitut werden; (2) bei anderen Sortimenten kann als erster, grober Anhaltswert über die Verkaufsflächenrelation eine Annäherung an den Marktanteil erfolgen.

c) Einzugsgebiet des Vorhabens = Umsatzherkunft

- **Marktanteilkonzept:** Bei Neuansiedlung. Herleitung offenlegen
- **Kundenbefragung:** Bei Erweiterungsvorhaben: Realistischere Einzugsgebiet

- Herleitung der Marktanteile offenlegen; Möglichkeiten der Herleitung siehe Punkt b)
- Bei Erweiterungsvorhaben: Realistischere Werte durch Kundenbefragung

- Der Marktanteil wird meist für ganze Marktgebietszonen angegeben; durch Multiplikation des Marktanteils einer Zone mit der dort vorhandenen einzelhandelsrelevanten Kaufkraft ergibt sich der aus der Zone dann stammende Planumsatz; eine Verteilung auf einzelne Städte innerhalb der Zone ergibt sich daraus noch nicht; dies kann beispielsweise über die Verkaufsflächenrelation der Konkurrenzbetriebe oder Einwohnerrelationen geschehen

d) Nachfragesituation im Einzugsgebiet

- **Exakte Quelle der einzelhandelsrelevanten Kaufkraft darlegen**

- Die exakte Quelle der einzelhandelsrelevanten Kaufkraft muss genannt sein.
- Marktanteile: (1) Bei Erweiterung eines bestehenden Anbieters idealerweise über Kurzbefragung der Kunden zu deren Wohnort (auch Stadtteile!), „Übertragen“ des bisherigen Einzugsgebietes auf den dann vergrößerten Markt; (2) Bei Neuansiedlungen: Tatsächlich über Marktanteilkonzept (s.o.)

- Hintergrund. Es werden unterschiedliche Kaufkraftquellen verwendet; diese unterscheiden sich nach deren absoluten Höhe der Pro-Kopf-Ausgaben aber auch nach deren Berücksichtigung des Online-Handels
- Wichtig: Eine Vergleichbarkeit mit Kaufkraftwerten aus früheren Jahren ist kaum möglich, da öfters die Pro-Kopf-Werte nach oben oder unten korrigiert wurden.

e) Angebotssituation / Wettbewerbsanalyse

- **Unterscheiden zwischen Angebotssituation insgesamt und in den zentralen Versorgungsbereichen**
- **Sortimentscharfe Erhebungen der Verkaufsflächen**
- **Offenlage der Umsatzschätzungen durch die verwendeten Flächenproduktivitäten**

- Sortimentscharfe Verkaufsflächenerhebung anstreben – auch wenn dann ein Durchschnittsumsatz für unterschiedliche Sortimente genommen wird (Verfälschung!)
- Angebotssituation darstellen „insgesamt in Stadt XY“ und „im zentralen Versorgungsbereich in Stadt XY“, beispielsweise tabellarisch und dann qualitative Einschätzung der Leistungsstärke der Anbieter / Standortlagen
- Die Abgrenzung der jeweiligen zentralen Versorgungsbereiche sollte dargestellt und begründet sein

- Gemäß aktueller Rechtsprechung sind Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche zu betrachten; bei Sortimenten / Vorhaben aus dem Bereich Nahversorgung sind zudem Aussagen zur Schädigung der gesamten Nahversorgungssituation in einer Stadt / Gemeinde zu treffen

f) Raumordnerische und städtebauliche Auswirkungen

- **Integration klar definieren**

- Klare Angabe und Begründung, ob und warum ein Standort integriert ist – „teilintegriert“ existiert nicht. Sehr wohl aber können Argumente aufgezeigt werden, warum von dem Soll-Ziel „Integrationsgebot“ in begründeten Fällen abgewichen werden kann und dennoch die Raumverträglichkeit eines Vorhabens gewährleistet ist
- Abgleich des Vorhabens mit dem im Regionalplan gebietsscharf festgelegten Versorgungskern (Lage des Vorhabens im Kern, am Kern, Anbindung an Kern usw.? Vgl. Regionalplan 2015 Nordschwarzwald, S. 33 ff)

- Eine abschließende, höchst richterliche Entscheidung, was unter „städtebaulich integriertem“ Standort zu verstehen ist, existiert noch nicht.
- Integration kann heute noch nicht gegeben sein, in Zukunft aber durch weitere Wohnbebauung durchaus erlangt werden.

<ul style="list-style-type: none">▪ Kongruenzgebot - belastbarer Nachweis der Umsatzherkunft (s.o.)	<ul style="list-style-type: none">▪ <u>Klarer Nachweis der Umsatzherkunft</u>▪ Bei Agglomerationen Summationseffekte mit berücksichtigen (s. Punkt b) – Daten zum Vorhaben)	
<ul style="list-style-type: none">▪ Beeinträchtungsverbot: Berechnungen offenlegen	<ul style="list-style-type: none">▪ <u>Berechnungen zum Beeinträchtungsverbot offenlegen</u>, d.h. Darlegen, warum eine Bindungsquotenerhöhung im angenommenen Umfang realistisch ist. Wichtig: Umsatzumverteilungen gegen „Systemanbieter“ sind eher kritisch zu bewerten, da angesichts eines hybriden Kunden eine Einkaufsorientierung (nur Discount-Kunden, nur Vollsortimenter-Kunden) unrealistisch scheint.▪ <u>Bei Streuumsätzen > 10% Angabe, warum diese überdurchschnittlich hoch sind</u>▪ Umsatzumverteilungen gemäß Beeinträchtungsverbot sollten bei zentralen Orten <u>differenziert dargestellt werden jeweils für den Versorgungskern und die Kommune insgesamt</u>▪ Bei Agglomerationen (vgl. Regionalplan Z 2.9.4) sollten die <u>Summationseffekte</u> der Agglomeration transparent dargestellt werden	<ul style="list-style-type: none">▪ Über hohe Streuumsätze (= Umsätze, die keiner Marktgebietszone zugeordnet werden können und damit auch keinem konkretem Anbieter in einer Zone) kann das Beeinträchtungsverbot ggf. doch eingehalten werden -> STELLSCHRAUBE in Gutachten

- **Sonstige Prüfkriterien laut § 11 Abs. 3 BauNVO**

- Nicht zwingend, v.a. nicht notwendig bei Gutachten für die Bewertung des Bebauungsplans für ein Sondergebiet, sondern lediglich im Genehmigungsverfahren für ein konkretes Ansiedlungsvorhaben

- Sonstige Prüfkriterien gemäß § 11 Abs. 3 BauNVO können für eine vollständige Abwägung der Standortgemeinde ebenfalls berücksichtigt / behandelt werden (beispielsweise Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild, auf den Naturhaushalt beispielsweise via neuer Flächenversiegelung usw.)

g) Bei Vorhaben aus Lebensmittelbereich: Nachweis der Nahversorgungsfunktion

- **Explizite Berücksichtigung der Kundenherkunft / Umsatzherkunft aus der unmittelbaren Umgebung**

- Bei Erweiterungsvorhaben: Angabe der Kunden-/Umsatzherkunft aus unmittelbar angrenzenden Stadtteilen via Kundenbefragung beim bestehenden Lebensmittelmarkt
- Bei Neuansiedlung und bei Erweiterungsvorhaben ohne Kundenbefragung: Beispielsweise via GIS Kundeneinzugsbereich in 500 bzw. 1.000 m darstellen und Kaufkraftpotenzial daraus ableiten bzw. ins Verhältnis setzen zum Gesamtumsatz

