

Fachkongress Einzelhandels- und Stadtentwicklung in Düsseldorf

von Christoph Mathia, Dipl.-Geogr. GMA Köln

Mehr als 200 Teilnehmer folgten am 6. September der Einladung der Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung (GMA) und besuchten den Fachkongress Einzelhandels- und Stadtentwicklung in Düsseldorf. Birgitt Wachs, Leiterin des Kölner GMA-Büros, führte durch den Tag und konnte hochkarätige Redner und Disputanten aus Politik und Handel begrüßen.

Das Grußwort der Veranstaltung sprach **Friedrich Conzen**, Präsident des Einzelhandelsverbandes Nordrhein-Westfalen und Bürgermeister der Stadt Düsseldorf. Am Beispiel des Kö-Bogens machte er die Notwendigkeit einer ständigen Weiterentwicklung des Düsseldorfer Handels deutlich und verwies zugleich auf die Ängste des mittelständischen Handels. Abschließend forderte er die Kongressteilnehmer im bis auf den letzten Platz gefüllten großen Veranstaltungssaal im Düsseldorfer Hotel Nikko dazu auf, im Anschluss an den Kongress noch die Innenstadt zu besuchen.

Mit seinem grundsätzlichen Statement "Innenstädte sind Identifikationsräume für Menschen, für die individuelle Entwicklungsmöglichkeiten zu suchen sind", leitete **Michael Groschek**, Minister für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, den programmatischen Teil des Vormittags ein und verdeutlichte die Landeslinie. Dem Einzelhandel komme dabei eine wichtige Bedeutung zu, wengleich die Funk-

tionen Wohnen und Dienstleistungen zukünftig stärker zu berücksichtigen sind. Einen weiteren Schwerpunkt der Rede von Minister Groschek stellten die wesentlichen Zielsetzungen des Landesentwicklungsplanes Nordrhein-Westfalen, Sachlicher Teilplan Großflächiger Einzelhandel (Entwurf) dar. Von der Tagung wünsche er sich, dass neben dem bestehenden Konsens über das „Ob“ der Einzelhandelssteuerung insbesondere Konsens über das „Wie“ erreicht werden könne. Er lud abschließend Kommunen und Handelsunternehmen zu einem Dialog über die weitere Ausgestaltung der Landesplanung ein – ein Dialog, der unmittelbar nach Abschluss der Ministerrede mit lebhaften Nachfragen begann.

Dr. Christof Glatzel, Vorstandsmitglied der mfi Management für Immobilien AG, Essen, verriet den Kongressteilnehmern anschließend in seinem Vortrag „Handelsimmobilien im Fokus der Investoren – Was macht sie für Projektentwickler attraktiv?“ die „Erfolgsformel für Einkaufszentren“. Deren sechs Faktoren (Mietvertragshygiene, Kompetenz, Design/Architektur, Lage/Standort, Größe und Mietermix) stellen das Grundgerüst für ein nachhaltig erfolgreiches Einkaufszentrum dar. Dies gilt jedoch nur dann, wenn auch bei der Umsetzung der erforderlichen Faktoren wesentliche Punkte beachtet werden: So gäbe es zum gegenwärtigen Zeitpunkt in Deutschland kein leistungsfähiges Einkaufszentrum jüngerer Datums in offener Bauweise. Zudem verdeutlichte Dr. Glatzel, dass nicht ausschließlich die Lage, sondern nur deren Zusammenwirken mit einer

ausreichenden Verkaufsflächendimensionierung und einem attraktiven Mietermix erfolgversprechende Faktoren darstellen. In diesem Zusammenhang forderte Herr Dr. Glatzel mehr Flexibilität in Bebauungsplänen; dies wäre für Projekte in Innenstädten unabdingbar, berücksichtige man die zunehmende Konkurrenz des Online-Handels v.a. in den Branchen Bücher und Elektrowaren.

Nach einer Kaffee- und Kommunikationspause startete **Armin Michaely**, Geschäftsführer IKEA Verwaltungs-GmbH, den zweiten Vortragsblock. Anhand der geplanten IKEA-Häuser in Hamburg-Altona, Lübeck und Wuppertal stellte er die Bandbreite aktueller Entwicklungen seines Hauses vor; beim Standort Hamburg-Altona handele es sich um ein Pilotprojekt



Minister Michael Groschek Quelle: GMA

Inhalt

Fachkongress Einzelhandels- und Stadtentwicklung in Düsseldorf	1
Der neue Glücksspielstaatsvertrag - Kommen nach der Spielhallenwelle die Wettbüros?	3
Kein IKEA in Rastatt und auch nicht anderswo in Baden-Württemberg?	6
Stadtentwicklung und Discounter (k)ein Widerspruch?	10
Stadt-(statt) Gestaltung	12



Podiumsdiskussion

Quelle: GMA

für einen ersten Innenstadt-Store seines Unternehmens. IKEA gehe nur an Standorte, wo man willkommen sei – nicht überall träfe er auf „offene Arme“. Am Beispiel der Expansionsbemühungen im Raum Stuttgart wurden anschließend die Schwierigkeiten, für ein IKEA-Haus, einen Standort zu finden, aufgezeigt. Unter Berücksichtigung der

storie unserer Städte als auch auf die verschiedenen Innenstadtfunktionen hin. Insbesondere werde das Wohnen eine stärkere Rolle spielen, u. a. infolge der Rückwanderung älterer Bevölkerungsgruppen. Gleichzeitig sei zu erwarten, dass die Stärke der Leitfunktion des Einzelhandels in den Innenstädten an Bedeutung verlieren werde.



Auditorium

Quelle: GMA

landesplanerischen Vorgaben konnte im Südosten Stuttgarts bislang kein geeigneter Ansiedlungsstandort gefunden werden. Im Anschluss daran stellte Herr Michaely die Bedeutung einer IKEA-Ansiedlung für die jeweilige Standortkommune und das Umland dar. Mögliche Wirkungen auf bestehende Innenstadtlagen wurden in der anschließenden Diskussionsrunde mit den Teilnehmern kontrovers diskutiert.

Über „Trends der Innenstadtentwicklung“ sprach anschließend **Dr. Ulrich Hatzfeld**, Leiter der Unterabteilung Stadtentwicklung im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Gleich zu Beginn seiner Ausführungen stellte Herr Dr. Hatzfeld die Eingangsthese auf, dass die Innenstädte eine gute Zukunft haben werden. Deshalb forderte er auch, ein verstärktes Augenmerk auf die Stadtteilzentren zu richten. Er wies sowohl auf die Tradition und Hi-

Im Anschluss an das gemeinsame Mittagessen referierte **Dr. Olaf Bishopink**, Partner Baumeister Rechtsanwälte, Münster, über Grenzen und Möglichkeiten des geltenden Rechts zur Steuerung des Einzelhandels. Zunächst stellte Herr Dr. Bishopink fest, dass aus Sicht des Handels eine grundsätzlich andere Sichtweise auf die Grenzen und Möglichkeiten des geltenden Rechts besteht als durch die öffentliche Hand. Während der Handel durch die Instrumente der Raumordnung und des Städtebaus (häufig unerwünschten) Grenzen ausgesetzt ist und nach Möglichkeiten sucht, diesen zu begegnen, müssen aus Sicht der öffentlichen Hand die rechtlich bestehenden Möglichkeiten einer standortbezogenen Steuerung ausgenutzt werden. Im Mittelpunkt der weiteren Ausführungen standen die landesplanerischen Möglichkeiten zur Steuerung des Einzelhandels. Dr. Bishopink beleuchtete dabei

u. a. die Kernbestandteile des neuen Sachlichen Teilplans zum LEP Nordrhein-Westfalen und stellte fest, dass die erheblichen Zweifel, die das OVG NRW im Jahr 2009 zum § 24a LEPro hinsichtlich der Gesetzgebungszuständigkeit des Landes für die Materie der Raumordnung geäußert hatte, durch die Neuregelung nicht zweifelsfrei ausgeräumt seien.

Der Spannungsbogen aus unterschiedlichen Sichtweisen und Auffassungen zur Einzelhandels- und Stadtentwicklung wurde zum Abschluss der Veranstaltung im Rahmen einer prominent besetzten **Podiums- und Saaldiskussion** fortgeführt. Die Moderation der Diskussion übernahm Dr. Christian Giesecke, Partner Lenz Johlen Rechtsanwälte. Als zentrales Thema der Diskussionsrunde kristallisierte sich die baurechtliche Regulierung von Einzelhandelsvorhaben heraus, die hinsichtlich der konkreten Ausprägung von den einzelnen Akteuren durchaus kontrovers gesehen sind. Im Kern jedoch waren sich die Gesprächsteilnehmer einig, dass aufgrund der besonderen Raumbedeutsamkeit des Einzelhandels ein Regulierungsbedarf zum Schutz vor einem Funktionsverlust der Zentren besteht.

Sowohl bei unseren kompetenten und engagierten Referenten als auch bei unseren Gästen, welche die Tagung zu einer lebendigen Diskussions- und „Netzwerk“-Veranstaltung gemacht haben, bedanken wir uns herzlich. Herzlichen Dank auch für die vielen positiven Rückmeldungen. Wir freuen uns, Sie auch bei den nächsten Tagungen der GMA begrüßen zu dürfen!



Dr. Ulrich Hatzfeld

Quelle: GMA

Der neue Glücksspielstaatsvertrag – Kommen nach der Spielhallenwelle die Wettbüros?

von Dr. Rainer Kahnert und Dipl.-Ing. Jan Vorholt, GMA

Der Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages zwischen den Bundesländern, in welchem die Zulassung privater Wettanbieter geregelt wird, ist zum 01.07.2012 in Kraft getreten. Aber auch für die Zulässigkeit von Spielhallen wurden neue Richtlinien geschaffen, welche die Steuerung dieser Nutzung zukünftig wesentlich erleichtern sollen. Nach wie vor bleiben Spielhallen aber eine zulässige städtische Nutzung, so dass sich Städte und Gemeinden auch in Zukunft Gedanken darüber machen müssen, welche Standorte für die Unterbringung dieser Einrichtungen im Stadtgebiet besonders geeignet sind. Die neuen Regelungen bieten aber auch die Chance, im Rahmen von Vergnügungstättenkonzepten Fehlentwicklungen der Vergangenheit zu bereinigen.

Der Glücksspielstaatsvertrag – die neue Rechtslage

Ein Problem, das Städten und Gemeinden in den letzten Jahren viele Sorgen bereitet hat, scheint sich zukünftig zu entspannen: Die Entwicklung von Spielhallen wird mit dem neuen Glücksspielstaatsvertrag deutlich eingeschränkt.

Der neue Glücksspielstaatsvertrag wurde am 15.12.2011 von 15 der 16 Ministerpräsidenten unterschrieben und trat mit der Ratifizierung in den Landesparlamenten zum 01.07.2012 in Kraft.

Ursprünglicher Anlass für diesen Staatsvertrag war die Unvereinbarkeit der bisherigen Regelungen zur Zulässigkeit privater Wettangebote mit EU-Recht. Zentrales Element des Staatsvertrages ist daher die Regelung der Zulässigkeit privater Wettanbieter. Die Bundesländer haben aber die Notwendigkeit eines neuen Staatsvertrages zum Anlass genommen, gleichzeitig auch die Vorschriften für die Zulässigkeit von Spielhallen zu modifizieren und dabei vielfach geäußerte Bedenken von Städten und Gemeinden aufzugreifen.

Dementsprechend ergeben sich mit Inkrafttreten des Staatsvertrages für die künftige Zulassung von Spielhallen wesentliche Änderungen. Einzelne dieser Änderungen gelten bereits mit der Rechtskraft des Staatsvertrages selbst, andere Regelungen müssen noch durch landesrechtliche Regelungen (z. B. ein Glücksspielgesetz) umgesetzt werden.

Landesglücksspielgesetze existieren bisher für Bremen, Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein. In anderen Bundesländern sind derartige Gesetze in Vorbereitung bzw. im Gesetzgebungsverfahren. Bis diese Regelungen in Kraft treten, wird allerdings noch etwas Zeit vergehen. Zumindest Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz wollen bis Ende 2012 ein entsprechendes Gesetz beschließen haben.

Für die räumliche Steuerung von Spielhallen sind im Rahmen des Glücksspielstaatsvertrages die folgenden Änderungen von Bedeutung:

- Spielhallen bedürfen zukünftig zusätzlich zur gewerberechtigten Erlaubnis einer zeitlich befristeten Genehmigung nach dem Glücksspielstaatsvertrag.
- Bestehende Genehmigungen laufen spätestens nach fünf Jahren aus.
- Mehrfachspielhallen sind nicht (mehr) zulässig.
- Es kann ein Mindestabstand zwischen Spielhallen festgelegt werden.
- Die Höchstzahl von Spielhallen in einer Gemeinde kann begrenzt werden.
- Die Sperrzeiten werden neu geregelt.

Von diesen Regelungen treten das Auslaufen bestehender Genehmigungen und das Verbot von Mehrfachspielhallen gleichzeitig mit dem Glücksspielstaatsvertrag, d. h. am 01.07.2012, in Kraft. Gleiches gilt für die Befristung zukünftiger Genehmigungen, wobei die Dauer dieser Befristung in den Landesgesetzen zu regeln ist. Auch der Mindestabstand zwischen Spielhallen, die Bestimmung der Sperrzeiten

und die Höchstzahl von Spielhallen in einer Gemeinde bedürfen einer konkretisierenden landesrechtlichen Regelung.

Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages für Spielhallen

Auslaufen bestehender Genehmigungen

Nach § 29 des Glücksspielstaatsvertrages laufen bestehende Genehmigungen für Spielhallen, die vor dem 28.10.2011 eine Erlaubnis nach § 33i GewO erhalten haben, fünf Jahre nach Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages aus. Bei Spielhallen, deren Erlaubnis nach dem 28.10.2011 erteilt worden ist, läuft die Genehmigung nach einem Jahr aus. Dies bedeutet, dass alle bestehenden Spielhallen spätestens zum 30.06.2017, neue Spielhallen sogar schon zum 30.06.2013, ihre Betriebsgenehmigung verlieren.

Es wäre aber eine Illusion zu glauben, dass in spätestens fünf Jahren eine Gemeinde spielhallenfrei ist. Grundsätzlich ist eine Spielhalle baurechtlich nach wie vor eine legitime Nutzung, die eine Gemeinde nicht flächendeckend ausschließen kann. Zwar benötigen alle Spielhallen nach den genannten Daten eine neue Genehmigung, auf eine solche Genehmigung besteht aber ein Rechtsanspruch, wenn die Spielhalle die Anforderungen des Glücksspielstaatsvertrages und die gewerberechtigten Erfordernisse erfüllt und nach der planungsrechtlichen Situation genehmigungsfähig ist. Allerdings dürften Spielhallen, die im Widerspruch zu planungsrechtlichen Regelungen stehen,



Spielhalle Alsdorf

Quelle: GMA

aber bisher Bestandsschutz genossen haben, zukünftig an ihrem Standort nicht mehr genehmigungsfähig sein.

Dies bietet den Kommunen zukünftig mit Hilfe von Steuerungskonzepten die Chance einer Bereinigung/Anpassung der bestehenden Spielhallenstandorte in Lagen, in denen Spielhallen (aus städtebaulichen Gründen) nicht oder nicht mehr erwünscht sind und die planungsrechtlichen Grundlagen die Zulässigkeit von Spielhallen ausschließen. Grundsätzlich ist es auch möglich, Bereiche, in denen Spielhallen derzeit zulässig sind, zu überplanen und Spielhallen zukünftig auszuschließen, wenn dies mit einer städtebaulichen Begründung geschieht und auf einem städtebaulichen Konzept beruht.

Verbot von Mehrfachspielhallen

Die Errichtung von Mehrfachspielhallen ist in der Vergangenheit ein Schwerpunkt in der Expansionsstrategie zahlreicher Spielhallenbetreiber geworden. Ab dem 01.07.2012 ist die Realisierung dieser Mehrfachspielhallen an einem Standort nicht mehr zulässig. Je Standort darf nur noch eine Spielhalle errichtet bzw. betrieben werden. Die entsprechende Regelung hierzu ist im Glücksspielsstaatsvertrag eindeutig:

„Die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäude-

komplex untergebracht ist, ist ausgeschlossen“ (§ 25 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag).

Der Umgang mit bestehenden Mehrfachspielhallen, deren Genehmigung ausläuft, ist noch nicht eindeutig geregelt. Eine klare Aussage trifft bisher nur das Bremer Glücksspielgesetz. Hier hat der Eigentümer/Betreiber die Wahl, für welche Spielhalle er eine neue Genehmigung beantragen will; trifft der Eigentümer keine Entscheidung, kann die Gemeinde eine Auswahl treffen. Die übrigen Spielhallen in dem betreffenden Gebäude sind zu schließen. Zukünftige Regelungen in anderen Ländern werden wohl vergleichbar aussehen. Es ist zu erwarten, dass ein erheblicher Teil der bestehenden Standorte im Zuge des Strukturwandels aufgegeben wird. Auf die Gemeinden – und auch auf Immobilieneigentümer – können damit zukünftig in größerem Umfang Spielhallenbrachen zukommen.

Regelungen mit landesrechtlicher Konkretisierung

Über die direkten Regelungen hinaus ermächtigt der Glücksspielstaatsvertrag die Bundesländer, in ihren Gesetzen bestimmte weitergehende Regelungen zu treffen. Im Einzelnen betrifft dies die nachfolgenden Regelungen:

Erlaubnis und Befristung einer Genehmigung

Der Glücksspielstaatsvertrag fordert

in § 24 Abs. 3 bei einer Erlaubnis von Spielhallen eine Befristung. Zur Dauer der Befristung trifft der Vertrag selbst keine Regelung, dies muss in den entsprechenden Gesetzen der Länder festgelegt werden.

Die bisherig bekannten Gesetzesentwürfe verschiedener Bundesländer lassen erkennen, dass die Befristung jeweils auf längstens 15 Jahre terminiert wird. Die Formulierung „längstens“ beinhaltet, dass auf der kommunalen Ebene auch kürzere Regelungen möglich sind. Die bisher bekannten Gesetzestexte lassen aber offen, unter welchen Bedingungen eine kürzere Befristung möglich ist.

Mindestabstände zwischen Spielhallen

Die Regelung, zwischen Spielhallen einen Mindestabstand festsetzen zu können (§ 25 Abs. 1 und 2 des Glücksspielstaatsvertrages), dürfte sich in der Zukunft als eines der effektivsten Instrumente zur Kontrolle der Entwicklung von Spielhallen erweisen.

Die bisher bekannten Regelungen gehen von Mindestabständen zwischen 250 m und 500 m Luftlinie aus; in der Mehrzahl der Entwürfe wird ein Mindestabstand von 300 m festgesetzt. Damit wird auch die Möglichkeit ausgeschaltet, dass anstelle der bestehenden Mehrfachspielhallen „Spielhallenzeilen“ aus mehreren, zwar eigenständigen, jedoch auf aneinander grenzenden Grundstücken befindlichen Gebäuden entstehen.

In einzelnen Landesgesetzen bzw. Gesetzesentwürfen – z. B. Schleswig-Holstein oder Rheinland-Pfalz – wird außerdem ein entsprechender Mindestabstand zu „bestehenden Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen“ festgesetzt. In der Praxis wird dies vor allem für Kindergärten, Schulen und Jugendheime gelten. Damit ist die bisher nicht bestehende Möglichkeit gegeben, auch Gesichtspunkte des Jugendschutzes bei der Planung von Standorten für Spielhallen zu berücksichtigen.

Eine Erleichterung kann die Mindestabstandsregelung auch insofern sein, weil je nach konkreter Situation und



Wettbüro Alsdorf

Quelle: GMA

bestehenden Spielhallen von dieser Abstandsregelung auch Gebiete erfasst werden, wo Spielhallen aufgrund der konkreten planungsrechtlichen Situation zwar zulässig sein können, aufgrund des Unterschreitens des jeweiligen Mindestabstandes zu einer bestehenden Spielhalle aber trotzdem nicht zugelassen werden können.

Höchstzahl von Spielhallen in einer Kommune

§ 25 Abs. 3 des Glücksspielstaatsvertrages ermöglicht den Ländern, Regelungen über die Höchstzahl der in einer Gemeinde zu erteilenden Genehmigungen für Spielhallen zu treffen. Dies ist zweifelsohne eine der heikelsten und außerordentlich schwierig umzusetzenden Regelungen, da es bisher keine Vorstellungen gibt, an welchem Wert sich eine solche Höchstzahl orientieren soll, und vor allem, wie sich ein entsprechender Wert begründen lässt. Soll eine „gegriffene“ Zahl genommen werden (z. B. eine Konzession je 10.000 Einwohner)? Dies wird einer rechtlichen Prüfung kaum standhalten. Soll der zu einem Stichtag geltende Durchschnittswert gewählt werden (z. B. eine Konzession je 5.000 Einwohner)? Wie aber soll ein entsprechender Stichtag bestimmt werden? Ein objektiver Wert ist kaum ermittelbar, ein Grenzwert daher wohl nicht sinnvoll zu begründen. Es dürfte daher kein Zufall sein, dass sich sowohl in den bereits beschlossenen Gesetzen als

auch in den bekannten Entwürfen keine Regelung zu diesem Punkt findet. Ob angesichts der Probleme einer rechtssicheren Begründung eines derartigen Höchstwertes für die Zukunft Regelungen zu erwarten sind, bleibt daher abzuwarten.

Sperrzeiten

Der Staatsvertrag ermöglicht auch eine einheitliche Regelung von Sperrzeiten, die auf Länderebene bestimmt werden. Die Regelungen der meisten Gesetze bzw. Gesetzesentwürfe setzen aktuell Sperrzeiten zwischen 03.00 und 10.00 bzw. 11.00 Uhr fest; lediglich Bayern setzt mit einer Zeit von 03.00 bis 06.00 Uhr eine deutlich geringere Zeit fest.

Wettbüros auf dem Vormarsch

Neben den oben beschriebenen Restriktionen eröffnet der Glücksspielstaatsvertrag allerdings auch neue Möglichkeiten für Vergnügungsstätten. Mit der Öffnung des Marktes für private Wettanbieter wird auch ein Bedarf an Wettannahmestellen und damit auch an entsprechenden Standorten entstehen. Nach der „Spielhallenwelle“ kann demnach nun mit einer „Wettbürowelle“ gerechnet werden.

Wie diese Welle konkret aussehen wird, lässt sich noch nicht eindeutig sagen. Eine Reihe von Wettannahmestellen werden sich vermutlich wie Lottoannahmestellen darstellen, d. h. die reine Wettannahme, wahr-

scheinlich in Verbindung mit anderen einzelhandelsorientierten Angeboten. Derartige Einrichtungen wären aus gestalterischer Sicht ohne große städtebauliche Konflikte in das Stadtbild zu integrieren.

Auf der einen Seite finden sich in vielen Kommunen schon eine Reihe von Wettbüros in Form von Ladenlokalen, in denen Wetten auf Sportereignisse angenommen werden können und die auch Aufenthaltsmöglichkeiten sowie über Bildschirme die direkte Beobachtung der entsprechenden Ereignisse anbieten. Andererseits ist zukünftig mit einem stark erhöhten Ansiedlungsdruck durch Wettbüros zu rechnen. Die äußere Gestaltung von Wettbüros ist teilweise zurückhaltender als bei Spielhallen; bei einigen Anbietern ist auch ein gewisses Bemühen um eine corporate identity bzw. eine zurückhaltende/seriöse Gestaltung zu erkennen. Bei einigen Wettbüros ist daher das städtebauliche Konfliktpotenzial hinsichtlich des Stadtbildes geringer, so dass eine städtebauliche Integrationsfähigkeit eher gegeben scheint. Unverträglichkeiten mit der Umgebung ergeben sich derzeit zum einen durch die langen Öffnungszeiten, zum anderen durch die Neigung der Besucher, sich häufig vor den Wettbüros aufzuhalten. Damit sind sie städtebaulich aber auch erheblich schwerer unter Kontrolle zu halten. Für eine Steuerung und einen Ausschluss dieser Einrichtungen bedarf es einer gut fundierten Begründung.

Fakten – Analysen – Trends
zu Gewerbe- und Stadtentwicklung

IMPRESSUM

Herausgeber: Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung mbH, Hohenzollernstraße 14, 71638 Ludwigsburg

Telefon: 071 41/93 60-0
Telefax: 071 41/93 60-10
e-Mail: info@gma.biz
Internet: http://www.gma.biz
ISSN 1610-4714

Schriftleitung: Dr. Stefan Holl
stefan.holl@gma.biz
Gesamtverantwortung:
Dr. Manfred Bauer
Dr. Stefan Holl

Druck: Ungeheuer+Ulmer, Ludwigsburg

Kommunale Steuerungskonzepte ade?

Ist es in Folge des Glücksspielstaatsvertrages in Zukunft nicht mehr nötig, sich mit der Thematik Vergnügungsstätten konzeptionell auf gesamtstädtischer Ebene zu befassen, da sich durch die neuen Regelungen v. a. im Bereich der Spielhallen alle Probleme lösen? Dies wäre zweifellos zu früh gefreut. Für die Kommunen wird die räumliche Steuerung von Spielhallen durch den neuen Glücksspielstaatsvertrag und die ergänzenden Landesgesetze erleichtert, bleibt aber nach wie vor notwendig. Für Investoren und Betreiber von Spielhallen ergeben sich deutliche Beschränkungen ihrer Tätigkeit; die Möglichkeit zur Entwicklung neuer Standorte wird deutlich eingeschränkt, das Größenwachstum der Mehrfachspielhallen mit derzeit bis zu 12 Spielhallen in einem Gebäude ist unterbunden. Es ist zum einen mit Klagen gegen die entsprechenden Regelungen (Staatsvertrag, Landesglücksspielgesetze) zu rechnen; möglich ist aber auch eine neue Welle der Suche nach möglichen Standorten mit einem systematischen „Scannen“ des gesamten Stadtgebietes und der planungsrechtlichen Gegebenheiten.

Bei aller Euphorie sollte nicht vergessen werden, dass die neuen Regelungen kein generelles Verbot von Spielhallen bedeuten. Spielhallen stellen nach wie vor eine zulässige Nutzung dar, die nicht vollständig aus einem Gemeindegebiet „ausgesperrt“ werden können. Der neue Glücksspielstaatsvertrag setzt der unbremsten Expansion zwar Grenzen, stellt aber die Zulässigkeit nicht grundsätzlich in Frage.

Damit bleibt die Aufgabe der Kommune bestehen, für die räumliche Steuerung von Spielhallen und weiteren Vergnügungsstätten in ihrer Kommune konzeptionell Vorsorge zu treffen. Die Prüfung der städtebaulichen Verträglichkeit potenzieller Standorte, die Identifikation und planungsrechtliche Absicherung von Eignungsgebieten, die Analyse und ggf. Anpassung planungsrechtlicher Regelungen werden auch zukünftig erforderlich sein.

Steuerungs- und Entscheidungsbedarf wird es zukünftig auch bei der Bereinigung des Bestandes geben. In der gegenwärtigen Situation wird der zukünftig geltende Mindestabstand zwischen Spielhallen vielfach unterschritten. Allein deshalb werden

viele bestehende Hallen zukünftig nicht mehr genehmigungsfähig sein. Welche Spielhallen können aus stadtentwicklungspolitischer Sicht weiterbetrieben werden, welche nicht? Auch für eine solche Entscheidung sind städtebauliche Begründungen im Rahmen von Standortkonzepten erforderlich.

Insbesondere gewinnen Vergnügungsstättenkonzepte vor dem Hintergrund der Öffnung des Wettbüromarktes und dem daraus resultierenden Ansiedlungsdruck in diesem Vergnügungsstättensegment als städtebauliche Steuerungs- und Entwicklungskonzepte an Bedeutung.

Für eine geordnete und nachhaltige Orts- bzw. Stadtentwicklung sind somit vor dem Hintergrund der neuen Rahmenbedingungen auch zukünftig Spielhallen- bzw. Vergnügungsstättenkonzepte als städtebauliche Entwicklungskonzepte erforderlich, um den weiterhin zu erwartenden Ansiedlungsdruck der Betreiber räumlich zielgerichtet steuern zu können.

Kein IKEA in Rastatt – und auch nicht anderswo in Baden-Württemberg? oder: Kurze Reflexion des Rastatt-Urteils

von Dr. Stefan Holl, Geschäftsführer GMA

Die Exportkraft von Baden-Württemberg ist legendär: Ob Fahrzeuge oder Maschinenbau, die Produkte aus dem Ländle sind überall in der Welt vertreten und investiert auch in Produktionsstätten rund um den Globus.

Mit der Zulassung eines weiteren Einrichtungshauses der schwedischen Handelskette IKEA tut sich das Musterländle im Süden indes schwer. Drei Standorte will der schwedische Möbelgigant derzeit in Baden-Württemberg eröffnen: Stuttgart III, Bodenseeregion und der Raum Karlsruhe, 300 Mio. Euro investieren, 600 Arbeitsplätze schaffen, allein es fehlt an der Aussicht auf eine Baugenehmigung. In mehreren Anläufen hatte IKEA zunächst erfolglos versucht, in

Karlsruhe einen Standort zu finden. Als das nicht realisierbar war, hatte man sich für das Mittelzentrum Rastatt entschieden. Der vor allem bei jungen Menschen und Familien beliebte schwedische Konzern hatte in einem Gewerbegebiet an einer Autobahnanschlussstelle rund drei Kilometer außerhalb der Innenstadt von Rastatt eine Gesamtverkaufsfläche von 40.000 m² geplant. Gemeinsam mit der Stadt betrieb man das Genehmigungsverfahren, und schei-

terte nunmehr vorläufig endgültig an den Hürden der Landesplanung und Raumordnung.

Zunächst hatte das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig eine erste Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes in Mannheim aufgehoben und zur erneuten Entscheidung zurückgewiesen. Das abschließende Urteil des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg (VGH) vom 4. Juli 2012 ist deutlich: IKEA darf

kein Möbelhaus in Rastatt bauen, da das geplante Einrichtungshaus nicht mit den Zielen des Landesentwicklungsplans vereinbar ist.

Das Gericht unterstützte damit nochmals die Entscheidung des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom Juni 2007, welches die Zulassung eines Möbelhauses und weiterer Fachmärkte mit einer Gesamtverkaufsfläche von rund 40.000 m² in Rastatt aus raumordnerischen Gründen verwehrt. Der für die Landesplanung zu große Einzugsbereich, der Umfang der geplanten Randsortimente von mehreren 1.000 m² Verkaufsfläche außerhalb des Zentrums stellten die entscheidenden Stolpersteine dar, welche das Vorhaben zu Fall brachten: in die Sprache der Landesplanung übersetzt: Weder das Kongruenzgebot noch das Integrationsgebot konnte – so die Richter – erfüllt werden.

Die GMA hatte für das Vorhaben eine Auswirkungsanalyse erstellt, auf die es wie auch auf eine Verkehrsuntersuchung letztendlich im Rechtsstreit vor dem VGH nicht ankam. Das von der Stadt Rastatt dort verfolgte Zielabweichungsverfahren wurde aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnt.

Der Einzugsbereich des Ansiedlungsvorhabens überschreitet wesentlich

Fachbegriffe kurz erklärt

- Das **Integrationsgebot** stellt sicher, dass Einzelhandelseinrichtungen grundsätzlich nur an integrierten Standorten zugelassen werden, d. h. nicht „auf der grünen Wiese“.
- Das **Beeinträchtungsverbot** soll verhindern, dass die Funktionsfähigkeit der Stadtmitte/des Ortskernes der Standortgemeinde oder der zentrale Versorgungsbereich der Nachbargemeinden wesentlich beeinträchtigt wird.
- Das **Kongruenzgebot** stellt sicher, dass der Einzugsbereich eines geplanten Einzelhandelsvorhabens nicht wesentlich über den zentralörtlichen Verflechtungsbereich hinausgeht. In Baden-Württemberg dürfen maximal bis zu 30 % der Umsatzleistung von außerhalb des definierten Verflechtungsbereiches stammen.

den Verflechtungsbereich des Mittelzentrums Rastatt und die zentrenrelevanten Randsortimente waren mit deutlich mehr als 800 m² Verkaufsfläche geplant.

Im Übrigen seien Kongruenzgebot, Integrationsgebot und Beeinträchtungsverbot inhaltlich eng verwoben. Die Zielabweichung sei daher raumordnerisch nicht vertretbar. Die Grundzüge der Planung würden verletzt. Der VGH hatte das Ansiedlungsvorhaben insbesondere im Hinblick auf die Festlegungen zum großflächigen Einzelhandel des Landesentwicklungsplans überprüft. Diese sollen eine Verödung der Innenstädte verhindern

sowie umweltbelastende Autofahrten und den Bau zusätzlicher Verkehrsanlagen vermeiden. Ansiedlungsvorhaben in der von IKEA geplanten Größe sollen daher auf Oberzentren konzentriert werden.

Auch wenn nach der Entscheidung in Mannheim die Sache geklärt scheint, bleibt doch die Frage, ob sich in der Region Mittlerer Oberrhein oder auch im restlichen Baden-Württemberg ein Standort für IKEA finden lässt. Auch die Wettbewerbs-hüter in Brüssel verfolgen dies und das dort drohende Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof rückt deutlich näher.

Im Nachgang zum Gerichtsverfahren nutzte der Geschäftsführer der GMA die Möglichkeit, mit den Entscheidungsträgern der Region und mit IKEA zu sprechen.

Dr. Holl, GMA:

Herr Brusckke, war aus Ihrer Sicht das Urteil absehbar und wie groß ist die Enttäuschung?

Hans-Joachim Brusckke, Leiter der IKEA Projektentwicklung Deutschland:

Wir hatten natürlich bis zuletzt die Hoffnung, dass sich das Gericht in der Tiefe mit unseren Argumenten auseinandersetzt und grünes Licht für eine Einzelfallprüfung für IKEA gibt. Das Urteil, das einem Niederlassungsverbot für IKEA in Baden-Württemberg gleichkommt, ist sehr enttäuschend für uns. Wir geben aber die Hoffnung

Unsere Interviewpartner

- Dietmar Persch ist Handelsreferent der IHK Karlsruhe und verantwortet dort die Schwerpunkte Großhandel, Einzelhandel und Handelsvermittlung. Als zuständiger Referent für diesen Bereich nimmt er für die IHK als Träger öffentlicher Belange Stellung zu Raumordnungs- und Bebauungsplanverfahren.
- Manfred Busch, Stellvertretender Referatsleiter im Referat Raumordnung, Baurecht, Denkmalschutz am Regierungspräsidium Karlsruhe.
- Hans-Joachim Brusckke, seit 2008 Leiter der Projektentwicklung bei IKEA Deutschland. Als Volljurist und früherer Leiter der Abteilung Arbeitsrecht ist er bereits seit über zehn Jahren für die Expansion des schwedischen Möbelunternehmens im gesamten Bundesgebiet unterwegs.
- Dr. Gerd Hager, seit Oktober 2002 Verbandsdirektor des Regionalverbandes Mittlerer Oberrhein. Als Volljurist und früherer Leiter der Abteilung Landesplanung und Raumordnung beim RP Karlsruhe ist er zudem einer der profiliertesten Kenner der Regionalplanung in Baden-Württemberg.

nicht auf und setzen unter anderem auf die Europäische Kommission, die sich im Zusammenhang mit der Niederlassungsfreiheit in Europa auch mit dem sehr strikten Planungsrecht in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen auseinandersetzt. Wir glauben an fairen und freien Wettbewerb in einem offenen europäischen Markt und das Prinzip der Niederlassungsfreiheit. Die Planungsgesetzgebung in Deutschland verletzt beide Prinzipien erheblich.

Dr. Holl, GMA:

Herr Persch, unter dem Dach der IHK befinden sich große und kleinere Unternehmen. Sehen Sie eher Risiken im Falle einer Ansiedlung von IKEA in der Raumschaft für den Mittelstand oder wären damit auch Chancen verbunden?

Dietmar Persch, Industrie- und Handelskammer Karlsruhe:

Nun, zunächst kommt es auf die Größenordnung an. IKEA kann natürlich sehr große Verkaufsflächen vorhalten, die uneingeschränkt zur Gefahr für kleinere, insbesondere inhabergeführte Einzelhändler nicht nur im Möbelbereich werden können. Andererseits ist der Handel durch neue Faktoren wie beispielsweise die neuen Medien so schnelllebig geworden, dass die Fläche allein nicht die Hauptrolle im Wettbewerb spielt. Insofern kann eine dem Planungsrecht angepasste Verkaufsfläche von IKEA auch eine Chance für kleinere Unternehmen sein. Reaktionen auf den Markt, Neuausrichtungen des eigenen Geschäfts und flexible Angebote



Dietmar Persch

Quelle: privat

generieren oft auch neue Kunden. IKEA ist aus unserer Sicht durchaus in der Region willkommen. Es gilt aber, dass das Landesplanungsrecht eingehalten werden muss. Insofern ist Karlsruhe als Oberzentrum Standort Nummer eins. Sollte dieser weiterhin nicht in Frage kommen, empfiehlt sich, dass die Region gemeinsam mit dem Möbelhaus nach Alternativen sucht. Die Verbraucher kaufen ohnehin bei IKEA. Gibt es das Angebot nicht in der Region, tragen sie das Geld nach Walldorf oder Freiburg. Es in der Region zu halten, ist auf jeden Fall eine Chance.

Dr. Holl, GMA:

Herr Busch, die Entscheidung beim VGH fiel ja nun ganz im Sinne des Regierungspräsidiums aus. Bei den nunmehr bekannten Zulassungsvoraussetzungen, halten Sie da ein IKEA-Haus klassischen Zuschnitts noch für genehmigungsfähig?

Manfred Busch, Baudirektor Regierungspräsidium Karlsruhe:

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat die Entscheidung des Regierungspräsidiums Karlsruhe bezüglich der für die geplante IKEA-Ansiedlung in Rastatt beantragten Abweichungen vom Kongruenzgebot und Integrationsgebot bestätigt. Durch dieses Urteil wird auch klar gestellt, dass die im Landesentwicklungsplan verankerten einzelhandelsbezogenen Ge- und Verbote – hier insbesondere das Kongruenzgebot und das Integrationsgebot – den von der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen an einzelhandelsbezogene raumordnerische Vorgaben erfüllen. Dieses Mehr an Rechtssicherheit ist zunächst ein Gewinn für alle, die mit den entsprechenden Regelungen umgehen.

Die einzelhandelsbezogenen Regelungen der Raumordnung schaffen wettbewerbsneutral verlässliche planerische Rahmenbedingungen. Sie bevorzugen oder benachteiligen nicht bestimmte am Markt tätigen Firmen und deren Konzepte. Mittelbar hat natürlich das Konzept eines Marktteilnehmers – hier insbesondere die angebotenen Sortimente – Einfluss auf die raumordnungsrechtlich möglichen Standorte. Einem Möbelhändler, der nur

Möbel anbietet, stehen regelmäßig auch nicht integrierte Standorte zur Disposition.

Ein IKEA-Einrichtungshaus wäre nach den baden-württembergischen einzelhandelsbezogenen Vorgaben – die sich übrigens nicht wesentlich von denen anderer Bundesländer unterscheiden – zwanglos in zentralen Versorgungsbereichen eines Oberzentrums zulässig. Aber auch außerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs ist die Zulassung eines solchen Wohnkaufhauses denkbar, soweit nämlich eine Abweichung vom Integrationsgebot gem. § 24 LplG zugelassen werden kann. Dies ist im konkreten Einzelfall zu entscheiden; relevante Kriterien sind dabei einerseits der geplante Umfang zentrenrelevanter Sortimente, andererseits die Größe und Zentralität der Standortgemeinde, die Lage des geplanten Standorts zur Innenstadt, zu erwartende Umsatzumverteilungen in der Innenstadt der Standortgemeinde, die verkehrliche Erschließung und Einbindung des Standortes in den ÖPNV, die Betroffenheit weiterer einzelhandelsbezogener Ziele wie das Kongruenzgebot und das Beeinträchtigungsverbot und damit auch die zu erwartende Umsatzumverteilung benachbarter Innenstädte.

Die höchstrichterlich bestätigten einzelhandelsbezogenen Vorgaben können aber auch zu einer Weiterentwicklung des Konzeptes der Fa. IKEA und so auch wieder zu einer deutlichen Vergrößerung des Potentials möglicher Standorte führen. Denkbar wären beispielsweise spezielle Innenstadtformate oder eine schlichte Trennung des IKEA-Hauses klassischen Zuschnitts in ein Möbelhaus am Stadtrand und ein Haus mit ergänzenden Sortimenten im Stadtzentrum.

Dr. Holl:

Herr Dr. Hager, aus regionalplanerischer Sicht: War der Standort in Rastatt wesentlich schlechter als ein möglicher Standort in Karlsruhe?

Dr. Gerd Hager, Verbandsdirektor des Regionalverbandes Mittlerer Oberrhein:

Ja, ganz klar. IKEA gehört zum „Einzelhandelsadel“, der Elch zieht viele

Menschen an, er gehört zur typischen oberzentralen Ausstattung. Gleichzeitig bindet er sehr viel Kaufkraft aus dem Umland, löst viel Verkehr aus. Ein starkes Zentrum wie Karlsruhe verkraftet diese Begleiterscheinungen am besten, hier entstehen die wenigsten Fahrzeugbewegungen. Dagegen finden wir in Rastatt ein schwaches, aber sich gerade entwickelndes Stadtzentrum. Und in den Mittelzentren um Rastatt, in Gaggenau, in Baden-Baden und in Bühl engagieren sich die Kommunen und steigern die Attraktivität ihre Innenstädte. Dieser Prozess wäre empfindlich gestört worden.



Dr. Holl, GMA:
Macht IKEA nunmehr bei der weiteren Standortsuche grundsätzlich einen Bogen um das Bundesland Baden-Württemberg?

Hans-Joachim Brusckke:
Nein, das haben wir nicht vor. Wir möchten nach wie vor einen Standort in Rastatt realisieren und sind uns auch sicher, dass sich die Menschen vor Ort auch einen IKEA in direkterer Nähe wünschen. Auch möchten wir in Stuttgart bzw. am Stadtrand expandieren, hier würden laut einer forsa-Umfrage 67 Prozent der Menschen in Stuttgart gerne einkaufen gehen. Außerdem haben wir starkes Interesse an der Bodensee-Region – hier müssen die Menschen zu den weit entlegenen IKEA-Häusern in Ulm oder Freiburg fahren. Wir möchten in den nächsten Jahren über 300 Mio. Euro in Baden-Württemberg investieren und langfristig über 600

neue Arbeitsplätze schaffen, die ja im Übrigen alle voll sozialversicherungspflichtig sind.

Dr. Holl, GMA:
Denken Sie darüber nach, in angrenzende Bundesländer wie Bayern stattdessen zu expandieren, sollten Sie in Baden-Württemberg tatsächlich nicht zum Zuge kommen?

Hans-Joachim Brusckke:
Diese Überlegungen gibt es tatsächlich. Es gibt auch in Bayern viele Städte und Gemeinden, die sich über IKEA als Imagegewinn, Arbeitgeber, Jobmotor für die regionalen Handwerksbetriebe und großen Gewerbesteuerzahler freuen.

Dr. Holl, GMA:
Bei der Betrachtung der schädlichen Auswirkungen von Einzelhandelsgroßprojekten könnte sich die Landes- und Regionalplanung auf den Schutz der durch die Planung betroffenen Umlandgemeinden zurückziehen. Traut man den kommunalen Planern zu wenig zu, oder warum hängt die Landesplanung so am Integrationsgebot?

Manfred Busch, Baudirektor Regierungspräsidium Karlsruhe:
Das Integrationsgebot wurde erstmals im Landesentwicklungsplan Baden-Württemberg 2002 in der Form eines verbindlichen Ziels der Raumordnung erlassen. Hintergrund dieser Entscheidung waren die Erfahrungen, dass trotz des Kongruenzgebots und des Beeinträchtigungsverbots sich insbesondere im Bereich der Oberzentren an deren Einfallstraßen zahllose Einkaufszentren ansiedelten. Diese traten zu den im Stadtzentrum ansässigen Einzelhandelsbetrieben in einen ungleichen Wettbewerb und behinderten damit eine positive Entwicklung der Innenstädte.

Durch die konsequente Anwendung des Integrationsgebotes hat sich diese Entwicklung inzwischen umgekehrt. Statt Einkaufs- und Fachmarktzentren mit überwiegend zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimenten auf der grünen Wiese wurde zunehmend wieder in den Innenstädten investiert. Diese positive Entwicklung betraf zunächst die Oberzentren, ist aber mittlerweile auch in den Mittel- und Unterezentren des Landes angekommen.

Insoweit unterstützt das Integrationsgebot generell die Zurückbesinnung auf die Stadt und deren Mitte, den sparsamen Flächenverbrauch, die Verminderung des Verkehrsaufkommens und führt so auch zu einer effizienteren Städtebauförderung. Die insgesamt positive Entwicklung des Landes sowie die zunehmende Dynamik der Innenentwicklung sind der beste Beweis dafür, dass der eingeschlagene Weg der richtige ist.

Dr. Holl, GMA:
Haben Sie den Eindruck, in Deutschland sei das Planungsrecht zu streng?

Dietmar Persch, IHK Karlsruhe:
Wir machen immer den Spagat zwischen Interessenvertretung der Wirtschaft und den Aufgaben als Träger öffentlicher Belange. Aus Sicht der Wirtschaft muss Wettbewerb erlaubt sein. Aus Sicht der Öffentlichkeit gelten Ge- und Verbote, die einzuhalten sind. Hier den Mittelweg zu finden, ist nicht leicht, bietet aber auch Chancen für beide Seiten. Eine geordnete Handelspolitik bedeutet ja nicht, Wettbewerb zu verhindern. Sie soll dafür sorgen, dass die richtigen Sortimente in verträglicher Größenordnung an den dafür geeigneten Standorten angeboten werden.

Dr. Holl, GMA:
Was heißt das konkret?

Dietmar Persch, IHK Karlsruhe:
Damit meine ich, dass wir grundsätzlich dafür sind, dass Unternehmen sich in unserer Region ansiedeln, Arbeitsplätze schaffen und auch hier expandieren. Das kommt dann ja auch der Gesellschaft zugute. Dass wir so stark im Export sind, hat damit zu tun, dass unsere Unternehmen in der Technologieregion Karlsruhe hervorragende Standortbedingungen finden. Diese Rahmenbedingungen fair zu gestalten, ist für mich die Aufgabe geordneter Handelspolitik.

Dr. Holl, GMA:
Die Landesplanung in Baden-Württemberg und nunmehr auch der VGH haben – so sehe ich das – die Genehmigung von Verkaufsflächen für zentrenrelevante Randsortimente > 800 m² faktisch unmöglich gemacht. Fordert man hier die Kommunen nicht dazu auf, mit dem Ausweis

zentraler Versorgungsbereiche großzügig umzugehen?

Dr. Gerd Hager:

Hier möchte ich zweimal mit „Nein“ antworten. Zentrenrelevante Randsortimente in dezentraler Lage werden durch das Integrationsgebot erschwert, aber nicht unmöglich ge-

macht. Zunächst: Diese Erschwernis ist planerisch gewollt, dahinter steht die Idee der starken Innenstadt. Dennoch müssen wir Ausnahmemöglichkeiten in begründeten Fällen auch außerhalb der Kernstadt jenseits der 800-m²-Marke finden. Die Rechtsprechung hat die Grundlagen gelegt, wenn der juristische Pulverdampf verzogen ist, wer-

den wir über sinnvolle städtebauliche Lösungen im Land diskutieren können, etwa über vertragliche Zusammenarbeit, Aufgabenteilung zwischen innen und außen, Zielabweichungen etc. Beide Seiten sollten sich aufeinander zu bewegen. Eine Inflation der zentralen Versorgungsbereiche wäre gewiss der falsche Weg.

Stadtentwicklung und Discounter (k)ein Widerspruch?

von Dr. Marc Funk, Geschäftsführer Stadtmarketing Waiblingen

Die Zuwachsraten der Discounter fallen derzeit moderat aus, Marktsättigungstendenzen deuten sich an. Mit 44 % Marktanteil in nahezu allen Kommunen spielen LIDL, Aldi, Penny & Co. die Rolle des Nahversorgers. Unabhängig von der Versorgungsleistung dieser Angebotsform wird oft ihr Erscheinen im Stadtbild kritisiert. Am Beispiel des Güterbahnhofareals in Waiblingen kann aber nachvollzogen werden, dass die Anbieter auf diese Kritik reagieren (können).

Discounter – der Deutschen liebtes Kind

Der Siegeszug der Betriebsform des Discounters in Deutschland während der vergangenen zwei Dekaden unterstreicht die Entwicklungsdynamik und den Betriebstypenwandel im deutschen Einzelhandel. Die deutsche Gründlichkeit beim Sparen, der Wettbewerb der Lebenshaltungskosten, aber auch die Orientierung der Angebote an den Verbraucherwünschen haben die Entwicklung der Marktposition dieser Angebotsform in Deutschland begünstigt. Dass ähnliche Wohlstandsniveaus nicht automatisch zu vergleichbaren Angeboten führen, verdeutlicht ein Blick in den Lebensmittelhandel der Schweiz, der maßgeblich durch einen Anbieter geprägt ist, und nach Österreich, das nicht umsonst als das Land der Supermärkte gilt.

Der harte Wettbewerb stellt die Strategien der Anbieter Tag für Tag auf den Prüfstand: Neue Angebote werden platziert (z. B. Bioprodukte, Dienstleistungen) und das Filialnetz optimiert. Letzteres ist jedoch bereits vielerorts engmaschig. Die Expansionsmanager stoßen mehr und mehr auf Widerstände. In der Vergangenheit konnten auch die baulichen Standardkonzepte i. d. R. ohne Einschränkungen umgesetzt werden. Als Folge entstanden Märkte, die im

kommunalen Sprachgebrauch häufig als „Schwarzwaldhäuschen“ bezeichnet wurden. Die Errichtung dieser einfachen Gebäude wird von Seiten der Bevölkerung und der Politik zunehmend kritisch betrachtet. Neben der Frage, ob denn 1.200 m² Verkaufsfläche mit 150 Stellplätzen unbedingt notwendig sind, sollen neue Standorte die städtebaulichen Interessen der Kommunen berücksichtigen.

Güterbahnhofareal Waiblingen – Stadtinteresse vs. Betreiberwünsche

Auch in Waiblingen (53.000 Ew.), Kreisstadt des Rems-Murr-Kreises und ca. 15 km östlich der Landeshauptstadt Stuttgart gelegen, gab es zwischen der Fa. LIDL und der Stadtverwaltung zunächst einen Disens bezüglich der Bebauung des ca. 1,5 ha großen Areals des ehemaligen Güterbahnhofs. Das Grundstück befindet sich in zentraler Lage und bildet die Fortsetzung einer Dienstleistungsachse bestehend u. a. aus Post, Arbeitsagentur und öffentlichen Einrichtungen. Demzufolge wurden für die Konversion des mittlerweile in Teilen von Bahnbetriebszwecken befreiten Grundstücks hohe städtebauliche Ziele definiert. Insbesondere die Ausbildung einer mehrgeschossigen Bebauung im Bereich der Devizesstraße wurde als Ziel formuliert. Als Endpunkt der Waiblinger Innenstadt bot sich zudem die Ansiedlung eines

Lebensmitteldiscounters an, um Angebotslücken in der Innenstadt zu schließen und um die wohnortnahe Versorgung für die südlich anschließenden Wohngebiete zu verbessern. Neben verschiedenen Projektentwicklern zeigte das Unternehmen LIDL bereits 2007 Interesse am Standort, nachdem dessen Entwidmung von Seiten des Eisenbahnbundesamtes, die 2010 in weiten Teilen vollzogen wurde, signalisiert wurde.

Die klassische „LIDL-Bauweise“, vom Unternehmen nicht zuletzt aus betrieblichen und wirtschaftlichen Gründen favorisiert, stand im Widerspruch zu den Interessen der Stadt für das Bahnhofsumfeld. Vom Unternehmen vorgelegte Planungen für eine eingeschossige Bebauung wurden abgelehnt, da der Gemeinderat hierin keine positiven Effekte für die Stadtentwicklung erkennen konnte. LIDL hat daraufhin teilweise die Interessen der Stadt berücksichtigt und in mehreren Projektstudien Lösungsansätze (2008 bis 2010) dargestellt. Alle Überlegungen für eine städtebauliche und funktionale Gliederung des in Privatbesitz befindlichen Areals scheiterten aber an unterschiedlichen Bewertungen architektonischer Qualitäten bzw. fehlender Nutzer für die Dienstleistungsflächen in den Obergeschossen über dem Markt.



Paradigmenwechsel – Kooperation statt Konfrontation

Die stete Ablehnung der vorgelegten Konzeptionen durch den Waiblinger Gemeinderat hat 2010 zur Erkenntnis geführt, dass anstelle der wiederholten Vorlage von Konzepten durch die Betreiberseite vielmehr ein dialogorientiertes Miteinander und das gemeinsame Erarbeiten von Lösungsansätzen notwendig sind. Stadtplanung, Wirtschaftsförderung und LIDL haben daher die „Uhr“ zurückgedreht, die Interessenslagen festgehalten, positive Elemente aus den bisherigen Projektstudien aufgelistet und – wesentlicher Erfolgsfaktor – untersucht, welche Dienstleistungsnutzungen Potentiale für das Güterbahnhofareal aufweisen.

Vom Einkaufsstandort zum Bildungscampus

Nicht zuletzt aufgrund eines Übergangsangebots an Büroflächen in der benachbarten Landeshauptstadt Stuttgart wurde sehr schnell deutlich, dass Nutzer für die Dienstleistungsflächen verstärkt im eigenen Umfeld bzw. anhand vorhandener Wertschöpfungsketten zu suchen sind. Daher wurden im Rahmen einer Bestandsaufnahme überwiegend Potentiale in den Bereichen „Bildung“, „Gesundheit“ und „Freizeit“ untersucht und Gespräche mit in Waiblingen sowie dem vorderen Remstal ansässigen Einrichtungen und Firmen gesucht. Die Gespräche dienten auch dazu, das Projekt „Güterbahnhof“ bekannt zu machen. Die Diakonie Stetten e.V., einer der großen sozialen Arbeitgeber in Württemberg und einer der Gesprächspartner im Rahmen der Analysephase, ist mit verschiedenen Tochterunternehmen im gesamten Waiblinger Stadtgebiet verteilt. Die zur Diakonie Stetten gehörende Ludwig-Schlaich-Akademie

(LSAK), aktuell in Sichtweite des Güterbahnhofareals beheimatet, plant, ihre Geschäftstätigkeiten im Bereich der Aus- und Weiterbildung (verschiedene Fachschulen, Studiengänge) auszubauen. Hierfür waren zunächst andere Standorte vorgesehen. Die Wirtschaftsförderung der Stadt Waiblingen hat der LSAK Wege aufgezeigt, wie mit der Nutzung des Güterbahnhofareals Synergien zwischen den bestehenden Einrichtungen und einem Neubau hergestellt werden können. Im Sommer 2010 wurden erstmals Gespräche zwischen der Diakonie Stetten und der Fa. LIDL geführt. Bestehende Vorbehalte bezüglich der Kompatibilität eines Sozialunternehmens und einem preisaggressiven Discounter konnten durch eine offene Gesprächsatmosphäre ebenso schnell abgebaut werden wie Befürchtungen, dass sich Schulbetrieb und Einkaufsmarkt im Wege stehen.

Binnen weniger Wochen konnte ein gutes Ergebnis für die Stadt, LIDL und die Diakonie Stetten erzielt werden. LIDL erwarb im Oktober 2011 das gesamte Güterbahnhofareal von der ehemaligen Bahntochter aurelis. Die LSAK wird in Kooperation mit der Firma LIDL ab Sommer 2012 neue Schulungs- und Weiterbildungseinrichtungen schaffen. Dies ist für die LSAK die beste Alternative, da keine Kosten für den Grunderwerb bzw. für die Baureifmachung eines diakonieeigenen Areals, sondern lediglich Mieten anfallen. Die Planungen sehen eine Realisierung der Einzelhandelsnutzung im EG-Bereich des Vorhabens mit einer Verkaufsfläche von ca. 1.100 m² vor. Die LSAK wird in den beiden darüberliegenden Geschossen sowie in den Räumlichkeiten des ehemaligen Bahnhofgebäudes

angesiedelt. Die Programmfläche der Akademie beträgt ca. 2.200 m². Die Nutzungsebene des EG innerhalb des historischen Bahnhofs ist als mögliche kulturell-gastronomische Zusatzfläche für Drittnutzer angedacht. Hierdurch können sich attraktive Synergieeffekte durch die Kombination der Nutzungen „Akademie“, „Kultur“ und „Gastronomie“ (Kantinenfunktion) ergeben.

Vertrauen und offene Kommunikation als Garant für Realisierung des Projektes

Wieder einmal hat sich gezeigt, dass Vertrauen und offene Kommunikation wesentliche Erfolgsfaktoren für eine Realisierung eines Bauvorhabens darstellen. Die Stadt Waiblingen und LIDL haben trotz mehrerer Rückschläge an der Zusammenarbeit festgehalten. Von beiden Partnern bestand die Offenheit, bisherige Ergebnisse nach drei Jahren zu hinterfragen und neue Wege zu bestreiten. Auch nach Einbeziehung der Diakonie wurde konsequent dialogorientiert zusammengearbeitet. Wünsche der Partner wurden berücksichtigt. So wurden bspw. die Architekten der LSAK von LIDL als Generalplaner akzeptiert, der Wunsch der Stadt nach Übernahme einer weiterhin als P&R-Platz gewidmeten Teilfläche respektiert. Darüber hinaus wurde und wird gemeinsam Öffentlichkeitsarbeit betrieben, Gespräche mit bestehenden Mietern über Ersatzflächen werden in Zusammenarbeit von Stadt, LIDL und der LSAK geführt.

Fazit: Der Leitspruch des Unternehmens „LIDL lohnt sich“ hat sich für Waiblingen bestätigt. Der Gemeinderat hat mit seinem konsequenten Festhalten an den städtebaulichen Zielen eine weitaus bessere Lösung erreicht. Die Fa. LIDL hat unterstrichen, dass sie sich auf ein anspruchsvolles Umfeld einstellen und auch atypische bauliche Konzepte umsetzen kann.

Es muss nicht immer das Schwarzwaldhäuschen mit vorgelagerter versiegelter Fläche sein. Auch anspruchsvolle Projekte lassen sich umsetzen, wenn alle Projektpartner fair, verlässlich und vertrauensvoll miteinander umgehen. Das Beispiel Waiblingen kann hier sicher Vorbild für weitere Vorhaben sein.

Stadt-(statt) Gestaltung



Leider keine Seltenheit: ein sorgloser Umgang mit der Außenwirkung bei Nahversorgern.



Ladengemeinschaft mit modernem Anstrich in Affalterbach.

Die neue Vielfalt – städtebauliche Integration von modernen Lebensmittelmärkten

von Dipl.-Geogr. Stefan Wolf, GMA Ludwigsburg

Noch immer ist der eingeschossige Zweckbau das „Standardmodell“ bei den Projektentwicklungen für Lebensmittelmärkte in Deutschland. Vermehrt finden sich aber auch architektonisch und städtebaulich anspruchsvollere Ansätze. Ein wesentlicher Grund dafür ist die inzwischen weit verbreitete Standortsteuerung bei Neuanordnungen über raumordnerische Vorgaben und kommunale Einzelhandelskonzepte. Sie führt zu einer immer häufiger auf integrierte Lagen orientierten Standortwahl, die zwangsläufig eine vermehrte Abkehr von standardisierten Bauweisen erfordert. Dabei sind nicht

immer nur städtebauliche Aspekte und baurechtliche Vorgaben ausschlaggebend, sondern auch die Notwendigkeit zur Renditeoptimierung bei höheren Grundstückskosten durch Mieteinnahmen bzw. Verkaufserlöse aus mehreren Nutzungsebenen.

Auch bei mehrgeschossiger Bauweise bleibt die Nutzung durch Verkaufsflächen für Lebensmittel Einzelhandel nach wie vor meist auf das Erdgeschoss beschränkt. In den Obergeschossen werden unterschiedlichste Nutzungen untergebracht. Neben den üblichen Ergänzungsnutzungen wie Wohnen,

Büros und Praxen gibt es teilweise auch Kombinationen mit Pflegeheimen oder Kindertagesstätten.

Auch der Stellplatzbedarf für die Kunden wird teilweise in Form von Parkdecks gelöst. Dabei zeigt sich, dass nicht ebenerdige Stellplatzlösungen gut funktionieren können. Voraussetzung dafür ist aber ein kundenfreundliches Konzept, das insbesondere breite Auffahrten, eine komfortable Dimensionierung und Anordnung der Stellplätze sowie eine optimale Anbindung zwischen Parkdeck und Ladenebene umfasst.



Ein modernes Erscheinungsbild ist keine Frage der Branche - Getränkemarkt in Aspach.



Ansprechende Warenpräsentation mit einfachen Mitteln.

Quellen: GMA