



Dr. Donato Acocella
Stadt- und Regionalentwicklung

**Gutachterliche Stellungnahme
zum B-Plan "Stadtesch - Süd, Sondergebiet Einzelhandel" in Weingarten
im Auftrag der Stadt Ravensburg**

Teichstraße 14 ▪ 79539 Lörrach ▪ T 07621 91550-0 ▪ F 07621 91550-29
Arndtstraße 10 ▪ 44135 Dortmund ▪ T 0231 534555-0 ▪ F 0231 534555-29
Peter-Vischer-Straße 17 ▪ 90403 Nürnberg ▪ T 0911 817676-42 ▪ F 0911 817676-43
info@dr-acocella.de ▪ www.dr-acocella.de

INHALTSVERZEICHNIS:

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG	1
2. GUTACHTERLICHE STELLUNGNAHMEN	2
2.1 FESTSETZUNG FÜR SO1	2
2.2 FESTSETZUNG FÜR SO2	2
2.3 BEGRÜNDUNG FÜR DIE ZULÄSSIGKEIT VON EINZELHANDEL	3
2.3.1 Begründung für Zulässigkeit großflächigen Einzelhandels.....	3
2.3.2 Begründung für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel	4
2.3.3 Begründung für zentrenrelevanten Einzelhandel	5
2.4 FEHLENDE ENTWICKLUNGSFLÄCHEN	5
2.4.1 Fehlende Entwicklungsflächen in der Innenstadt von Weingarten.....	5
2.4.2 Fehlende teilintegrierte Standorte in Weingarten	6
2.4.3 Fehlende Entwicklungsflächen in Ravensburg	6
2.5 ZENTRALER VERSORGBEREICH	7
2.6 POTENZIELLE AUSWIRKUNGEN AUF DIE STADT RAVENSBURG	8
2.7 ANPASSUNG AN DIE ZIELE DER LANDES-/ REGIONALPLANUNG	9
3. ERGEBNIS	9

Bearbeiter:

Dr. rer.pol. D. Acocella

Dr. rer.pol. U.C. Fürst

Lörrach, 27.06.2012



1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

In der Stadt Weingarten ist der B-Plan "Stadtesch - Süd, Sondergebiet Einzelhandel" in der Offenlage. Das Plangebiet schließt unmittelbar an die Bebauung der Nachbarstadt Ravensburg an.

Die Stadt Ravensburg hat das Büro Dr. Acocella beauftragt, diesen B-Plan gutachterlich zu überprüfen.

Der B-Plan setzt zwei Sondergebiete und ein eingeschränktes Gewerbegebiet fest. Einzelhandelsbezogen ergibt sich aus dem Textteil das Folgende:

- Im SO 1 sind Einzelhandelsbetriebe und großflächige Einzelhandelsbetriebe zugelassen ohne Einschränkung der Sortimente.
- Im SO 2 sind Einzelhandelsbetriebe zugelassen mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten und einer Verkaufsfläche von maximal 2.500 qm. Als Ausnahme können als Randsortimente auch zentrenrelevante Sortimente verkauft werden. Dabei darf die Verkaufsfläche für das Angebot von zentrenrelevanten Sortimenten 10% der verwirklichten Verkaufsfläche nicht überschreiten. Die Summe aller Randsortimente darf maximal 800 qm der verwirklichten Verkaufsfläche betragen. Lebensmitteleinzelhandel ist auch als Randsortiment nicht zugelassen.
- Für die Zulässigkeit von Einzelhandel im GEE gelten die Festsetzungen des Bebauungsplanes 105.I "Einzelhandelsstruktur im Stadtgebiet", rechtskräftig seit 11.06.2010: *"Einzelhandelsbetriebe sowie Verkaufsstellen von Handwerksbetrieben und anderen Gewerbebetrieben, die sich ganz oder teilweise an Endverbraucher wenden, sind nicht zugelassen. Ausgenommen hiervon sind Betriebe mit nicht-zentrumsrelevanten Sortimenten nach Ziff. 1.2. Zugelassen sind branchentypische zentrumsrelevante Randsortimente auf deutlich untergeordneter Verkaufsfläche (Ziff. 3.2). Ausnahmsweise können Verkaufsflächen mit zentrumsrelevantem Sortiment zugelassen werden, sofern die Flächen auf demselben Grundstück mit einem Produktions- oder Handwerksbetrieb verbunden sind und ausschließlich dort hergestellte oder weiterzuverarbeitende Produkte veräußert werden. Die Verkaufsflächen müssen sich im Verhältnis zur sonstigen Betriebsfläche unterordnen (Ziff. 3.2)."*

Unter Ziff. 1.1.3 wird die "Gliederung nach zentrumsrelevanten und nicht-zentrumsrelevanten Sortimenten" in der Stadt Weingarten wiedergegeben.



2. GUTACHTERLICHE STELLUNGENAHMEN

2.1 Festsetzung für S01

Im Textteil heißt es, im S01 seien Einzelhandelsbetriebe und großflächige Einzelhandelsbetriebe ohne Einschränkung der Sortimente zugelassen.

In der Begründung (Ziff. 6.1) wird ausgeführt, das südliche Sondergebiet (= S0 1) sei Lebensmitteln zugeordnet.

In der Begründung (Ziff. 7.1.1) wird ausgeführt, die Sondernutzung des großflächigen Lebensmitteleinzelhandels auf Flurstück 1106 (heute Real-Markt) bleibe bestehen. Die Festsetzung werde im Sinne eines Selbstbedienungswarenhouses mit Schwerpunkt Lebensmittel fortgeschrieben und entsprechend der heutigen Begrifflichkeit definiert. Das Nutzungsverhältnis von Lebensmitteln (heute vorrangig im EG) und verschiedener Randsortimenten (heute vorrangig im 1. OG) bleibe erhalten.

In der Begründung (Ziff. 8.1.1) wird ausgeführt, durch die Festsetzungen werde der Bestand des großflächigen Lebensmitteleinzelhandels mit zentrenrelevanten Randsortimenten bis zu 40% gesichert.

Für die Festsetzung fehlt jeglicher Nachweis der raumordnerischen Verträglichkeit der durch den B-Plan möglichen Nutzungen.

Die Begründung ist im Zweifel unerheblich: Zulässig nach der Festsetzung sind alle Sortimente, insofern besteht ein Widerspruch zur Begründung. Wenn das S01 Lebensmitteln zugeordnet sein soll, so sollte dies auch textlich festgesetzt werden.

2.2 Festsetzung für S02

Im S02 sollen nicht zentrenrelevante Sortimente bis 2500 qm Verkaufsfläche zugelassen werden, wobei ausnahmsweise zentrenrelevante Randsortimente bis 10% der Verkaufsfläche, aber max. 800 qm Verkaufsfläche möglich sein sollen.

In der Begründung wird weder auf die Beschränkung auf max. 2.500 qm noch auf diejenige auf 800 qm Verkaufsfläche Randsortiment eingegangen. Die städtebauliche Herleitung dieser Festsetzung ist nicht dargelegt. Allerdings bestehen schon erhebliche Zweifel hinsichtlich der planungsrechtlichen Belastbarkeit.

Die Festsetzung ist u.E. in mehrfacher Hinsicht widersprüchlich bzw. gar nicht zulässig:



- Eine vorhabensunabhängige Verkaufsflächenfestsetzung für ein Plangebiet ist planungsrechtlich auf Grund des innewohnenden Windhundprinzips nicht möglich.
- Bei einer Beschränkung der zulässigen Gesamtverkaufsfläche und einer Randsortimentsfläche von max. 10% kann die sich daraus ergebende Randsortimentsfläche max. 250 qm ergeben.

2.3 Begründung für die Zulässigkeit von Einzelhandel

2.3.1 Begründung für Zulässigkeit großflächigen Einzelhandels

In der Begründung (Ziff. 1.1) wird ausgeführt, im Einzelhandelsangebot der Stadt Weingarten bestünden „neben einem gut ausgebildeten Lebensmittelbereich Lücken, welche nach den Vorgaben der Baunutzungsverordnung nur im Kerngebiet oder in einem hierfür ausgewiesenen Sondergebiet angesiedelt werden können“.

Abgesehen davon, dass „Lücken“ nicht angesiedelt werden können, würde das Bestehen solcher Lücken voraussetzen, dass einzelne Sortimente lediglich großflächig angeboten würden bzw. dass das Angebot einer Stadt nur dann vollständig wäre, wenn bestimmte Betriebstypen angesiedelt wären.

Dem kann aus gutachterlicher Sicht nicht gefolgt werden:

- Nachgefragt werden von Verbrauchern Sortimente, weshalb solche auch in Bebauungsplänen festgesetzt werden können. In welchem Betriebstyp solche Sortimente angeboten werden, ist nachrangig. Insofern trifft es nicht zu, dass Angebotslücken in der Stadt Weingarten nur durch entsprechende großflächige Angebote geschlossen werden könnten.
- Die Stadt Weingarten weist nach Angaben der GMA¹ keinen Supermarkt auf und verfügt dennoch über eine "sehr gute Versorgungssituation im Nahrungs- und Genussmittelbereich". Dieser (scheinbare) Widerspruch wird nicht aufgelöst.
- Es gibt beispielsweise Städte mit gut sortiertem Möbelangebot, die aber kein groß dimensioniertes Möbelhaus haben: Sollte dort eine Angebotslücke bestehen?

¹ GMA: WEINGARTEN - Fortschreibung der GMA-Markt- und Standortuntersuchungen aus den Jahren 1987, 2005 im Auftrag der Stadt Weingarten, Ludwigsburg November 2008, S. 23.



Unabhängig davon, ist darauf hinzuweisen, dass die GMA im dem B-Plan beigefügten Gutachten lediglich ein Verkaufsflächenpotenzial von ca. 1.700 qm abgeleitet hat²:

- Im Lebensmittelbereich bleibt dieses mit ca. 600 qm unter der Grenze der Großflächigkeit,
- im Bereich Nicht-Lebensmittel wird insgesamt über alle Sortimente lediglich ein Potenzial von ca. 1.100 qm ausgewiesen.

Warum dies das Erfordernis eines Standorts für großflächigen Einzelhandel begründen soll, erschließt sich nicht.

2.3.2 Begründung für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel

Zunächst ist festzustellen, dass die Zuordnung zur Gruppe der nicht zentrenrelevanten Sortimente sich zwischen Weingarten und Ravensburg deutlich unterscheidet, was vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Flächennutzungsplans möglicherweise schon formale Probleme schafft. Inhaltlich ist vor allem im Lichte der Diskussion über die Umsiedlung des Media-Marktes aus der Innenstadt von Ravensburg an diesen nicht integrierten Standort in Weingarten problematisch, dass Unterhaltungselektronik in Weingarten nicht zentrenrelevant und in Ravensburg zentrenrelevant ist.

In der Begründung (Ziff. 1.1) wird ausgeführt, um die Möglichkeit zu schaffen, Angebotslücken zu schließen und großflächigen Einzelhandel mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten anzusiedeln, sei die Ausweisung eines Sondergebietes für großflächigen Einzelhandel, unter Ausschluss des Lebensmittelbereiches, notwendig (vgl. auch Begründung Ziff. 8.1.1).

Dies begründet allenfalls die Festsetzung im SO2.

Auch die Begründung (Ziff. 7.1.1), dass durch die Einschränkungen die unkontrollierte Ansiedlung von großflächigen oder innenstadtrelevanten Einzelhandelsbetrieben außerhalb des Stadtzentrums verhindert werde, kann sich nur auf SO2 beziehen: In SO1 sind keine Einschränkungen vorgesehen (vgl. auch oben Ziff. 2.1).

Ebenso kann sich die weiter unten in der Begründung (ebenfalls Ziff. 7.1.1) aufgeführte Notwendigkeit der Einschränkungen, wie sie sich aus dem GMA-Gutachten ergeben, nur auf SO2 beziehen.

² GMA, a.a.O., S. 21 u. 31.



Ungeachtet dessen besteht lt. Berechnungen der GMA gar kein relevanter einzelhandelsbezogener Entwicklungsspielraum in Weingarten (vgl. Ziff. 2.3.1).

2.3.3 Begründung für zentrenrelevanten Einzelhandel

Nachdem sich die Begründung in Ziff. 7.1.1 lange vorrangig mit der Sinnhaftigkeit von Einschränkungen bei der Ansiedlung von Einzelhandel außerhalb der Innenstadt befasst, heißt es dort: *"Nur ausnahmsweise und an bestimmten Standorten sind Einzelhandelsbetriebe mit innenstadtrelevanten oder großflächigen Sortimenten von den Nutzungseinschränkungen ausgenommen."*

Die Begründung für die Ausnahme im SO1 wird hier nicht gesondert dargelegt, sondern ergibt sich allenfalls aus der Gesamtschau, dass nämlich die Ausnahme dadurch gegeben sein soll, dass keine anderen Flächen zur Verfügung stehen.

(Gibt es „großflächige Sortimente“?)

Die GMA empfiehlt im dem B-Plan beigefügten Gutachten für den Standort "Im Stadtösch": Einzelhandel sollte auf nicht-zentrenrelevante Sortimente begrenzt bleiben³.

2.4 Fehlende Entwicklungsflächen

2.4.1 Fehlende Entwicklungsflächen in der Innenstadt von Weingarten

In der Begründung (Ziff. 1.1) wird ausgeführt, in der Innenstadt von Weingarten stünden auf Grund der Kleinteiligkeit keine Flächen für großflächige Einzelhandelsbetriebe zur Verfügung und auch für die überschaubare Zukunft seien solche Flächen nicht verfügbar. Damit sei die Vorgabe der Regionalplanung, entsprechende Einzelhandelsbetriebe mit innenstadtrelevanten Sortimenten nur an integrierten Standorten anzusiedeln, nicht umsetzbar.

Zunächst ist aus den unter Ziff. 2.3.1 dargestellten Gründen u.E. gar nicht erforderlich, dass in einer Stadt integrierte Standorte für großflächigen Einzelhandel zur Verfügung stehen müssen: Entsprechende Angebote können auch nicht großflächig realisiert werden. Aus dem Integrationsgebot ergibt sich darüber hinaus vielmehr,

³ GMA, a.a.O., S. 28.



dass im Falle des von der Stadt Weingarten angeführten Fehlens entsprechender Standorte zentrenrelevanter Einzelhandel großflächig nicht in der Stadt realisiert werden kann.

Unabhängig davon, ist auf das dem B-Plan beigelegten GMA-Gutachten vom November 2008 hinzuweisen: "Betriebsneuansiedlungen ... können ... auf den Innenstadtbereich gelenkt werden"⁴.

2.4.2 Fehlende teilintegrierte Standorte in Weingarten

In der Begründung (Ziff. 1.1) wird ausgeführt, teilintegrierte Standorte stünden in Weingarten ebenfalls nicht zur Verfügung und könnten absehbar auch nicht entwickelt werden.

In der Begründung (Ziff. 7.1.1) wird ausgeführt, der teilintegrierte Planstandort werde reaktiviert.

Ungeachtet der tatsächlichen städtebaulichen Bewertung des Planstandortes steht demnach in Weingarten mit dem Planstandort ein teilintegrierter Standort zur Verfügung, was in Widerspruch zur ersten Aussage steht.

2.4.3 Fehlende Entwicklungsflächen in Ravensburg

In der Begründung (Ziff. 1.1) wird ausgeführt, die Nachfragesituation zeige, dass auch im unmittelbar angrenzenden Stadtgebiet von Ravensburg nicht im ausreichenden Maß geeignete Flächen zur Verfügung stehen.

Die Stadt Weingarten suggeriert hier, dass die Stadt Ravensburg dieselbe Wahrnehmung zur Stadtentwicklung hat, wie Weingarten. Wahrscheinlicher ist aber, dass die Anbieter großflächiger zentrenrelevanter Sortimente in Ravensburg keinen Standort in autokundenorientierten Lagen/ Gewerbegebieten finden.

Darüber hinaus ist der in diesem Zusammenhang angeführte Hinweis auf das Dreifach-Oberzentrum Friedrichshafen/ Ravensburg/ Weingarten geeignet, den gesamten

⁴ GMA, a.a.O., S. 24.



Ansatz bestehender Defizite - sofern solche überhaupt in größerem Umfang bestehen (vgl. oben Ziff. 2.3.1) - zu relativieren. Ein alleiniges Abstellen auf einen Teil des Oberzentrums ist offensichtlich nicht adäquat. Gerade die gemeinsame Funktionszuordnung spricht dafür, dass der LEP nicht meinte, jede der drei Städte solle ein Oberzentrum (mit entsprechender Versorgungsaufgabe des Einzelhandels) sein: Dann wären drei Oberzentren ausgewiesen worden.

Versorgungslücken für den Gesamtraum können - angesichts der räumlichen Nähe der beiden Städte - nur bei einer Gesamtbetrachtung dieser beiden Städte ermittelt werden. Bei einer solchen Betrachtung würde sich die Frage stellen, ob es dann überhaupt Lücken im Angebot gibt.

Die Betrachtung der Stadt Ravensburg findet aber ansonsten im Hinblick auf die möglichen Wirkungen der umsetzbaren Nutzungen im S01 und S02 nicht statt.

2.5 Zentraler Versorgungsbereich

In der Begründung (Ziff. 1.1) wird ausgeführt, funktional sei der Planbereich dem zentralen Versorgungsbereich zuzuordnen (ebenso Ziff. 8.1.1). Der Standort entspricht aber sowohl in seiner städtebaulichen als auch funktionalen Struktur in nahezu idealtypischer Weise einem nicht integrierten Standort. Das Bundesverwaltungsgericht hat dazu unmissverständlich klargestellt:

„Zutreffend geht das Oberverwaltungsgericht auch davon aus, dass ein zentraler Versorgungsbereich i.S.d. § 34 Abs. 3 BauGB eine integrierte Lage voraussetzt. Isolierte Standorte mit einzelnen Einzelhandelsbetrieben bilden keinen zentralen Versorgungsbereich, auch wenn sie über einen weiten Einzugsbereich verfügen und eine beachtliche Versorgungsfunktion erfüllen mögen.“⁵

Eine Zuordnung des Planbereichs zum zentralen Versorgungsbereich ist u.E. planungsrechtlich nicht zulässig.

⁵ Vgl. BVerwG, Urteil vom 17.12.2009, Az. 4 C 2/08, juris- Rn 9



2.6 Potenzielle Auswirkungen auf die Stadt Ravensburg

In der Begründung (Ziff. 7.1.1) wird ausgeführt, neben der Notwendigkeit der Ausweisung weiterer Fläche für großflächigen Einzelhandel im Hinblick auf die heutigen städtebaulichen Ziele werde die Verträglichkeit im Gutachten der GMA dargestellt.

Das dem B-Plan beigelegte GMA-Gutachten thematisiert die Frage der Verträglichkeit allerdings nur für einzelne Vorhaben und das auch nur sehr cursorisch: Es wird lediglich ausgeführt, bei der Realisierung über das abgeleitete Potenzial von ca. 1.700 qm insgesamt (vgl. oben Ziff. 2.3.1) hinausgehenden Verkaufsflächen in Weingarten sei ggf. von Umsatzumverteilungen zu Lasten bestehender Betriebe auszugehen⁶. Indirekt sind also Umverteilungswirkungen zu erwarten, was aber im B-Planverfahren nicht aufgegriffen wird.

Angesichts der behaupteten funktionalen Zuordnung des Planstandortes zum zentralen Versorgungsbereich (vgl. dazu oben Ziff. 2.5) wird in der Begründung (Ziff. 8.1.1) argumentiert, es könne davon ausgegangen werden, dass die Auswirkungen aus diesem Bereich auf die Nachbargemeinden nicht erheblich sind und keiner weiteren Prüfung bedürfen.

Das Prüferfordernis und der Umfang der Prüfung hängen nicht (nur) vom Standort ab, sondern beziehen sich zunächst auf jeden relevanten B-Plan.

Die möglichen Auswirkungen auf die Stadt Ravensburg lassen sich schon deshalb kaum ableiten, weil im SO 1 die mögliche Verkaufsfläche nicht erwähnt wird. Angegeben sind lediglich GRZ und GFZ (eine Angabe zur Grundstücksgröße fehlt). Weiter ist zu berücksichtigen, dass in Ravensburg einzelne in Weingarten als nicht zentrenrelevant eingestufte Sortimente als zentrenrelevant eingestuft sind.

Das zitierte GMA-Gutachten von 2008 belässt es bei allgemeinen Aussagen zur Verträglichkeit, wobei selbst bei den konkreten bewerteten Vorhaben die Stadt Ravensburg nicht einmal erwähnt wird. Insofern kann festgehalten werden, dass mögliche vom B-Plan ausgehende Wirkungen auf die Stadt Ravensburg an keiner Stelle auch nur im Ansatz nachvollziehbar dargestellt werden.

⁶ GMA, a.a.O., S. 22.



2.7 Anpassung an die Ziele der Landes-/ Regionalplanung

Gemäß § 1 (4) BauGB sind B-Pläne den Zielen der Raumordnung anzupassen. Da hier ein B-Plan mit einem SO nach § 11 BauNVO aufgestellt werden soll, in dem Einzelhandel in jeglicher Form (SO1), insofern ist sowohl ein Einkaufszentrum⁷ oder ein FOC möglich, zulässig sein soll, ist zu prüfen, ob dieser B-Plan den Zielen der Raumordnung angepasst ist. Dies betrifft vor allem die Ziele „Integrationsgebot“ und „Beeinträchtungsverbot“.

Zu beiden Zielen werden in der Begründung, wenn überhaupt, nur indirekt Aussagen getroffen. Offensichtlich ist aber, dass es hierzu keine gesonderte Prüfung gegeben hat. Die Prüfung in das Baugesuchsverfahren zu verschieben, ist u.E. in diesem Kontext unzulässig.

3. ERGEBNIS

Nach der Durchsicht und Überprüfung der Unterlagen ergibt sich im Wesentlichen, dass

- die Festsetzungen u.E. planungsrechtlich nicht belastbar sind;
- ungeachtet der planungsrechtlichen Belastbarkeit der Festsetzungen diese entweder nur unzureichend oder gar nicht begründet wurden;
- die möglichen Auswirkungen der Festsetzungen weder auf die Stadt Ravensburg und ihrer relevanten Teilgebiete noch auf die eigene Innenstadt ermittelt und dargestellt wurden.

Die eingereichten Unterlagen zum B-Planverfahren sind für eine sachgerechte Abwägung weder vollständig noch geeignet.

⁷ Zu prüfen wäre, ob der heutige Real nicht schon ein Einkaufszentrum im Sinne des § 11 (3) Satz 1 BauNVO ist.