

Antrag

Hannover, den 09.02.2021

Fraktion der SPD
Fraktion der CDU

Flexibilisierung für Neuansiedlungen und bestehende Einzelhandelsunternehmen zur Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung unserer ländlichen Räume

Der Landtag wolle beschließen:

EntschlieÙung

Im Landes-Raumordnungsprogramm (LROP) sind zahlreiche Regelungen zur Ansiedlung großflächigen Einzelhandels getroffen. Diese dienen beispielsweise dazu, Zentrale Orte vor einem übermäßigen Abzug von Kaufkraftanteilen zu schützen und als Voraussetzungen für die Tragfähigkeit von Einzelhandelsgroßprojekten (EHGP) sowie um die wohnortnahe Versorgung sicherzustellen und um die Innenstädte und Ortskerne durch die Ansiedlung von Einzelhandel für Konsumentinnen und Konsumenten attraktiv und für ansässige Händler lukrativ zu halten. Hiermit wird das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse in Niedersachsen verfolgt.

Die Standortwahl ist bei einer Neuansiedlung von EHGP (über 800 m² Verkaufsfläche) von den Geboten des LROP eingegrenzt. Daneben können Träger der Regionalplanung in regionalen Raumordnungsprogrammen „Standorte mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung“ ausweisen. Damit werden Orte bestimmt, in denen außerhalb der Zentralen Orte die Neuansiedlung von EHGP mit mindestens 90 % Verkaufsfläche periodischen Sortiments unter bestimmten Voraussetzungen möglich ist. Dabei sind diese Standorte in den regionalen Raumordnungsplänen so zu bestimmen, dass sie die Funktion und Leistungsfähigkeit der Zentralen Orte nicht beeinträchtigen.

Regionale Raumordnungsprogramme sind - je nach Handhabe durch den Träger der Regionalplanung - regelmäßig, aber spätestens vor Ablauf von zehn Jahren auf Änderungs- oder Neuaufstellungserfordernis zu überprüfen (§ 5 Abs. 7 NROG). Daraufhin wird eine Änderung oder eine Neuaufstellung vorgenommen oder der Geltungszeitraum verlängert.

Ansiedlungsinteressen von Einzelhandelsunternehmen sind oft von bestehenden Marktveränderungen wie beispielsweise Betriebsschließungen oder Veränderungen vorhandener Strukturen abhängig. Solche Veränderungen laufen jedoch in der Regel nicht zyklisch zur Überarbeitung der regionalen Raumordnungsprogramme. Daraus ergibt sich die Problematik, dass mit der Ausweisung von „Standorten mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung“ nicht auf die realen akuten Versorgungsdefizite reagiert werden kann.

Diese Umstände führen dazu, dass auf die Schließung eines in einem nicht als Zentraler Ort oder herausgehobener Nahversorgungsstandort festgelegten Ort bestehenden Geschäftes trotz vorhandener Interessenlage nicht mit einer Neuansiedlung reagiert werden kann, um die entstandene Lücke im Angebot zu schließen, beispielsweise wenn das ansiedlungswillige Unternehmen ein Filialkonzept hat, das über 800 m² Verkaufsfläche vorsieht und entsprechende Märkte daher den Geboten der Landesraumordnung zu EHGP unterliegen. Die Möglichkeit der regionalen Raumplanung der Ausweisung eines „Standortes mit herausgehobener Bedeutung für die Nahversorgung“ greift hier in den seltensten Fällen, weil der Zeithorizont der Änderung bzw. Neuaufstellung eines Regionalen Entwicklungsplanes nicht mit dem zeitlichen Horizont der Ansiedlungsinteressen kongruiert.

Der Landtag bittet die Landesregierung,

1. zu prüfen inwiefern die im Landes-Raumordnungsprogramm gängigen Ge- und Verbote und damit einhergehenden Beschränkungen den Vorgaben der EU-Dienstleistungsrichtlinie entsprechen, den Änderungsbedarf aufzuzeigen und gegebenenfalls eine Änderung vorzubereiten,

2. zu prüfen in welchem Ausmaß sich die durchschnittliche Verkaufsfläche und Anzahl von Lebensmittel Einzelhandelsgeschäften seit Festlegung der 800 m²-Grenze für die Einstufung als EHGP verändert hat und aufzuzeigen, wie durch eine entsprechende Anhebung der Einstufungsgrenze im Landes-Raumordnungsprogramm eine bessere Versorgung in ländlichen Räumen erreicht werden kann,
3. zu prüfen, welche neuen Regelungen im LROP integrierbar sind, um an Erweiterungen bestehender Einzelhandelsgroßprojekte andere flexiblere Maßstäbe anzusetzen als an Neuansiedlungen, beispielsweise durch Vorgaben zu anteilmäßigen Verkaufsflächenerweiterungen mit einer je nach Erweiterungsumfang gestuften Überprüfung der Raumverträglichkeit, wenn Abstimmungsgebot und Beeinträchtigungsverbot beachtet werden.

Begründung

Mit der EU-Dienstleistungsrichtlinie, die auch für den Einzelhandel gilt, werden einige sehr restriktive Marktzugangsanforderungen untersagt. Weiterhin weist die Europäische Kommission auf eine Vielzahl von Beschränkungen für Niederlassung und Betrieb von Einzelhandel, wie beispielsweise Vorgaben zu Größe und Lage der Verkaufsfläche, Verfahren für bestimmte Genehmigungen, Öffnungszeiten, Verkaufsförderung und Vertriebskanäle sowie Besteuerung und Beschaffung, hin, die in ihrer Gesamtheit ein „unverhältnismäßig großes Hindernis“ darstellen.

Auch vertritt die Kommission den Standpunkt, dass sich bei weniger restriktiven Vorgaben der Markt positiv entwickeln würde und die Einzelhändler am richtigen Standort mit dem geeigneten Konzept besser auf den Bedarf der Kunden vor Ort eingehen werden, was letztlich zu innovativeren und effizienteren Unternehmen führen würde.

Der Indikator für Beschränkungen im Einzelhandel der europäischen Kommission (Retail Restrictiveness Indicator - RRI) veranschaulicht die vielfältigen Beschränkungen für Niederlassung und Betrieb von Einzelhandelsunternehmen.

Deutschland steht hier an Platz 24 der 28 EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der Beschränkungen bei Niederlassung und Betrieb von Einzelhandel.

Hieraus wird nicht nur deutlich, dass es gerade in Deutschland ein hohes Potenzial zur Deregulierung gibt, sondern auch, dass es im Sinne gleichberechtigten Marktzugangs innerhalb der EU geboten ist, tätig zu werden.

In der digitalen und globaler werdenden Welt spielt der Online-Handel eine wesentliche Rolle. Einige stationäre Einzelhändler entwickeln sich zu Multi-Channel-Händlern, für andere ist es nicht leicht, mit den Entwicklungen neuer Geschäftsmodelle mitzuhalten. Viele der insbesondere kleinen Einzelhändler setzen weiterhin auf den analogen Verkauf vor Ort und tragen somit zu einer wohnstandortnahen Versorgung und attraktiven Lebensräumen bei.

Es besteht der zentrale Konflikt, dass Anforderungen, die sich aus dem LROP ergeben, ausschließlich für Einzelhändler mit physischen Verkaufsstätten Gültigkeit besitzen. In Zeiten des Aufschwunges des elektronischen Einzelhandels, der längst auch Sortimente des periodischen Bedarfs umfasst, sind Beschränkungen hinsichtlich Verkaufsflächengröße, Sortiment und Standort für den Online-Handel nicht von Relevanz, auch wenn dieser einen ähnlichen Kundenstamm und vergleichbare Versorgungsfunktionen umfasst.

Es besteht der dringende Bedarf, die Regulierungen von Neuansiedlungen von EHGP zu überprüfen, damit die wohnortnahe Versorgung gerade in ländlichen Gebieten verbessert werden kann.

Die Aufhebung bzw. Liberalisierung der standort einschränkenden Gebote ist für bestehende Betriebe unerlässlich, da deren Standorte oft bereits aktuell nicht mit den Zielen der Raumordnung kompatibel sind und diese somit keine Möglichkeiten der Erweiterung oder auch Modernisierung haben.

Die Vorgaben lösen ein faktisches Veränderungsverbot aus und verhindern so zukunftsgerichtete Investitionen, die einen langfristigen ökonomischen Bestand sichern würden. Eine gestufte Erweiterungsmöglichkeit unter Beachtung des Abstimmungsgebotes und Beeinträchtigungsverbotes ermöglicht den langfristigen Bestand sich weiter entwickelnder Einzelhandelsunternehmen innerhalb der übergeordneten Ziele einer abgestimmten Raumplanung.

Für die Fraktion der SPD

Johanne Modder
Fraktionsvorsitzende

Für die Fraktion der CDU

Dirk Toepffer
Fraktionsvorsitzender