

46. Ministerkonferenz für Raumordnung

am 31.Mai 2022 in Potsdam

Auswirkungen des Online-Handels auf stationären Handel, Siedlungsstruktur, Verkehr und Logistik – Steuerungsmöglichkeiten der Raumordnung

Beschluss

1. Die MKRO nimmt den Bericht zu „Auswirkungen des Online-Handels auf stationären Handel, Siedlungsstruktur, Verkehr und Logistik – Steuerungsmöglichkeiten der Raumordnung“ zustimmend zur Kenntnis. Sie würdigt die seit dem Vorgängerbericht von 2018 erfolgte Aktualisierung hinsichtlich aktueller Entwicklungen im Zuge der COVID-19-Pandemie und der Neubewertung von Handlungsansätzen der Raumordnung.
2. Die MKRO erkennt nach wie vor die Chancen des Online-Handels, insbesondere für die Versorgung in ländlichen Gebieten. Die MKRO weist aber gleichzeitig auf die erheblichen räumlichen Auswirkungen des dynamisch wachsenden Online-Handels hin, vor allem auf die Vitalität der Städte und Gemeinden, in denen sich die stationären Versorgungsstrukturen durch die COVID-19-Pandemie noch stärker als bisher verändert haben. Die MKRO weist auch auf die dadurch wachsenden Flächenanforderungen für großflächige Logistikstandorte und den damit verbunden steigenden Transportaufwand hin.
3. Die MKRO nimmt zur Kenntnis, dass die Entwicklung des Online-Handels durch die COVID-19-Pandemie und damit auch die räumlichen Auswirkungen des Online-Handels eine erhebliche zusätzliche Dynamik erhalten haben.

Die MKRO hebt folgende Aspekte hervor:

- a) Der Online-Handel hat in der COVID-19-Pandemie während der Lockdown-Phasen zur Versorgungssicherheit der Bevölkerung beigetragen.
- b) Die COVID-19-Pandemie beschleunigt den Strukturwandel im stationären Einzelhandel und führt zu weiteren Flächenverkleinerungen, Geschäftsaufgaben und Leerständen, die inzwischen alle Standorte, auch Großstädte mit bisher attraktiven innerstädtischen Lagen, betreffen.

- c) Mit dem Wachstum des Online-Handels gehen seit Jahren deutliche Zuwächse im Sendungsvolumen und im Warentransport sowie bei Zahl und Größe der Logistikflächen, insbesondere im Nahbereich der Großstadtreionen einher.
4. Die MKRO ist der Auffassung, dass sich mit der COVID-19-Pandemie der Handlungsbedarf zur aktiven Steuerung der räumlichen Auswirkungen des Online-Handels weiter erhöht hat.

Die MKRO hält insbesondere folgende Maßnahmen für erforderlich:

- a) Berücksichtigung der Auswirkungen des Online-Handels auf fachübergreifende Versorgungs- und Verkehrsfunktionen im Raumordnungsgesetz (ROG).
- b) Sicherung der Einzelhandelsfunktion der Innenstädte und der zentralen Versorgungsbereiche durch entsprechende Festlegungen in Raumordnungsplänen, Bauleitplänen, Zentren- und Einzelhandelskonzepten sowie bei der Beurteilung der Raumverträglichkeit einzelner Ansiedlungsvorhaben.
- c) Mit dem Wachstum des Online-Handels gehen deutliche Zuwächse im Sendungsvolumen und bei Zahl und Größe der Logistikflächen einher. Die damit zusammenhängende Veränderung der Logistikinfrastruktur kann eine Standortsicherung in Raumordnungsplänen und im Rahmen der Bauleitplanung im Sinne einer nachhaltigen Raumentwicklung erforderlich machen.
- d) Prüfung der baurechtlichen Anpassungsbedarfe im Baugesetzbuch (BauGB) und in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) im Hinblick auf durch Online-Handel ausgelöste Veränderungen stationärer Versorgungsstrukturen sowie logistische Nutzungen.
- e) Bereitstellung flächendeckender und auch kleinräumig verfügbarer statistischer Daten als unverzichtbare Grundlage zur qualifizierten Beurteilung der Auswirkungen des Online-Handels auf Versorgungsstrukturen und verkehrliche Entwicklungen.

5. Die MKRO bittet ihren Vorsitzenden, den Bericht zu „Auswirkungen des Online-Handels auf stationären Handel, Siedlungsstruktur, Verkehr und Logistik - Steuerungsmöglichkeiten der Raumordnung“ folgenden Ministerkonferenzen mit der Bitte um Stellungnahme zuzuleiten:

- der Bauministerkonferenz (BMK) zur Befassung mit städtebaulichen und baurechtlichen Aspekten. Hierfür soll auch Austausch der zuständigen Fachausschüsse zwischen der MKRO und BMK im Hinblick auf die Prüfung des baurechtlichen Anpassungsbedarfs (BauGB, BauNVO), der Methodik vorhabenbezogener Auswirkungsanalysen sowie der Umsetzung der Innenstadtstrategie aufgenommen werden;
- der Innenministerkonferenz (IMK) zur Befassung mit der Verbesserung der Datengrundlagen der amtlichen Statistik sowie des Zugangs zu Datenbeständen großer Online-Handelsplattformen;
- der Verkehrsministerkonferenz (VMK) zur Befassung mit den Auswirkungen auf Personen- und Güterverkehre sowie des bedarfsgerechten Ausbaus der Logistikinfrastrukturen an geeigneten Standorten;
- der Wirtschaftsministerkonferenz (WMK) zur Befassung mit strukturellen Veränderungen der Handelslandschaft sowie den Chancen, die sich aus dem Online-Handel für den stationären Handel ergeben.

Die Geschäftsstelle wird um entsprechende Vorbereitung und Umsetzung gebeten.

6. Die MKRO bittet die Geschäftsstelle, den Beschluss und den aktualisierten Bericht zu „Auswirkungen des Online-Handels auf stationären Handel, Siedlungsstruktur, Verkehr und Logistik – Steuerungsmöglichkeiten der Raumordnung“ darüber hinaus dem Deutschen Städtetag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund mit der Möglichkeit der Stellungnahme zuzuleiten.

7. Die MKRO bittet den Hauptausschuss, die in Punkt 3 des Beschlusses enthaltenen raumordnungspolitischen Herausforderungen zu den Auswirkungen des zunehmenden Online-Handels auf stationären Handel, Siedlungsstruktur, Verkehr und Logistik sowie die Umsetzung Handlungsansätze der Punkte 4 und 5 des Beschlusses weiter zu verfolgen, auszuwerten und ihr zu berichten.



Auswirkungen des Online-Handels auf stationären Handel, Siedlungsstruktur, Verkehr und Logistik - Steuerungsmöglichkeiten der Raumordnung

Endbericht der AG Online-Handel

Stand April 2022

Ausschuss für Raumentwicklung der Ministerkonferenz für Raumordnung
(MKRO)

INHALTSVERZEICHNIS

1	Online Handel - ein Thema für die Raumordnung	3
2	Raumordnungsrelevante Entwicklungstrends des Online-Handels	7
2.1	Entwicklungstrends des Online-Handels	7
2.2	Teilräumliche Differenzierung der Online-Einkäufe nach Sortimentsgruppen und Raumtypen	9
2.3	Auswirkungen auf stationäre Versorgungsstrukturen	12
2.4	Auswirkungen auf Verkehr, Logistik und Siedlungsstrukturen	15
2.5	Chancen und Risiken des Online-Handels aus Sicht der Raumordnung	19
3	Handlungsansätze der Raumordnung zur Berücksichtigung der räumlichen Auswirkungen des Online-Handels	22
3.1	Raumordnungspläne - Landesplanerische Vorgaben zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels anpassen	24
3.2	(Über-)Regionale Logistikkonzepte 4.0 - Geeignete Standorte in Raumordnungsplänen sichern	25
3.3	Regionale Einzelhandelskonzepte 4.0 - Online-Handel mitdenken	27
3.4	Auswirkungsanalysen / Verträglichkeitsgutachten 4.0 - Methodik anpassen	31
3.5	Zentrenrelevanter Einzelhandel - In Innenstädten und zentralen Versorgungsbereichen konzentrieren	34
3.6	Nichtintegrierter Einzelhandel - Standorte konsolidieren und logistische Umnutzungspotenziale prüfen	36
3.7	Nahversorgung - Dynamische Entwicklung im Blick behalten	37
4	Handlungsansätze weiterer Akteure zur Berücksichtigung der räumlichen Auswirkungen des Online-Handels	38
4.1	Statistik - Datengrundlagen verbessern	38
4.2	Baurecht - Anpassungsbedarf von BauGB und BauNVO prüfen	40
4.3	Kommunale Planung - Gestaltungsansätze entwickeln und anwenden	42
4.4	Digitalisierungsstrategien - Online-Handel berücksichtigen	44
5	Fazit	45

Literaturverzeichnis

Bildnachweise



1. Online-Handel - ein Thema für die Raumordnung

Raumordnung steuert Standorte des stationären großflächigen Einzelhandels

Raumordnung ist bislang auf die Standortsteuerung des stationären, raumbedeutsamen (großflächigen) Einzelhandels ausgerichtet. Fokus ist die verbrauchernahe Versorgung mit Gütern des periodischen und aperiodischen Bedarfs räumlich konzentriert auf zentrale Orte und deren zentrale Versorgungsbereiche (ZVB) auszurichten. Standorte des nicht raumbedeutsamen (kleinflächigen) Einzelhandels werden ausschließlich über baurechtliche Vorgaben geregelt. Raumordnungsrechtliche und bauplanungsrechtliche Steuerung greifen dabei eng ineinander. Sie sind in den letzten Jahrzehnten entwickelt worden, um auf die räumliche Allokation von Einzelhandelsbetrieben einzuwirken mit dem Ziel, zentrale Versorgungsbereiche (ZVB) zu erhalten und zu entwickeln sowie die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung zu sichern.

Die zunehmenden Möglichkeiten und Angebote der Online-Versorgung verändern Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für die Umsetzung dieser Raumordnungsziele und -grundsätze sowohl im Hinblick auf die Entwicklung der räumlichen Versorgungsstrukturen als auch mit Blick auf die Raumrelevanz des Online-Handels und seiner Auswirkungen. Die Raumrelevanz des Online-Handels ist an den Zielen und Grundsätzen einer nachhaltigen Raumentwicklung zu messen.

Die Raumordnung steuert den großflächigen Einzelhandel auf Basis des Raumordnungsgesetzes (ROG). Gemäß Grundsatz § 2 Abs. 2 Nummer 3

- ist die Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge, insbesondere die Erreichbarkeit von Einrichtungen und Angeboten der Grundver-

Online-Handel verändert Rahmenbedingungen für Umsetzung raumordnerischer Vorgaben

Raumordnerische Steuerung auf Basis des Raumordnungsgesetzes (ROG) in Landes- und Regionalplänen

sorgung für alle Bevölkerungsgruppen zur Sicherung der Chancengerechtigkeit in den Teilräumen in angemessener Weise zu gewährleisten und vorrangig in Zentralen Orten zu bündeln,

- sind die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbe- reiche (ZVB) zu schaffen,
- sind Raumstrukturen so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung verringert und zu- sätzlicher Verkehr vermieden wird.

Diese Grundsätze sind durch Festlegungen (Ziele und Grundsätze) in Raumordnungs- plänen der Länder und in Regionalplänen zu konkretisieren. Um den sich aus dem Raum- ordnungsgesetz (ROG) ergebenden Anlie- gen gerecht zu werden, sind in Landes- und Regionalplänen differenzierte Ziele und Grundsätze zur Steuerung des stationären großflächigen Einzelhandels verankert.

Online-Handel entzieht sich weitgehend Festlegungen in Raum- ordnungsplänen

Im Gegensatz zum stationären Handel entzieht sich der Online-Handel bisher weitgehend entsprechenden Festlegungen in Raumordnungsplänen. Er wirkt räumlich nicht in erster Linie durch Verkaufsflächen, sondern durch vielfältige Logistikeinrichtungen (Lager, Abhol-/Lieferstationen), Bürogebäude, Re- chenzentren, neue Angebots- und Vertriebs- kombinationen aus stationärem Handel und Online-Handel, zunehmenden Lieferverkeh- ren und -beziehungen sowie perspektivisch neuen Verkehrsformen (z. B. Auslieferung mit Drohnen) (BBSR 2016, S. 99). Mit dem On- line-Handel wird die traditionelle Bindung von Siedlungszentren und Versorgungsfunk- tionen zunehmend verändert, was u. a. auch Auswirkungen auf Zentrale-Orte-Konzepte der Raumordnung zur Folge hat.

In Landesentwicklungsplänen, die erst kürz- lich in Kraft getreten sind, werden die Aus- wirkungen des Online-Handels inzwischen vereinzelt aufgegriffen (LEP Hessen 2020, 4. Änderung, 2021; LEP Schleswig-Holstein, Fortschreibung 2021). Gemäß LEP Schleswig- Holstein sollen sich die Städte und Gemein- den im Rahmen der Erstellung von regionalen Einzelhandelskonzepten mit den Auswirkun- gen des Online-Handels auseinandersetzen. Der LEP Hessen verlangt beim Integrations- gebot, die Marktanteile des Online-Handels bei zentrenrelevanten Sortimenten zu berück- sichtigen und beim Beeinträchtigungsverbot, Kaufkraft- und Umsatzkennziffern zu verwen- den, die zwischen stationärem Handel und Online-Handel differenzieren.

Auch aus der Rechtsprechung zur Zulässig- keit großflächiger Einzelhandelsvorhaben er- geben sich bisher kaum Anhaltspunkte zur Berücksichtigung des Online-Handels.

Die Beurteilung der Raumrelevanz von An- siedlungsvorhaben mit Kombination von Online- und Offline-Warenangeboten und Dienstleistungen ist ein weiteres Beispiel da- für, dass anhand bislang geläufiger Kriterien wie Verkaufsfläche, Umsatz, Einzugsbereich, Kaufkraft und Umsatzumverteilung die realen Raumwirkungen nicht mehr abgebildet wer- den können.

Der Online-Handel ist eine aus wirtschaftli- cher und Konsumenten-Sicht zu begrüßende Handels- und Marktentwicklung, die als ein Element umfassender Digitalisierungsstra- tegien von Bund, Ländern und EU auch ge- wünscht und unterstützt wird. Entsprechen- de Initiativen, den Online-Markt zu regulieren und auch für den Verbraucher sichere und transparente Bedingungen zu schaffen, wur- de ebenso wie die Förderung des Ausbaus

Erste Landesentwick- lungspläne berück- sichtigen vereinzelt Auswirkungen des Online-Handels

Berücksichtigung des Online-Handels in Rechtsprechung wenig thematisiert

Bislang geläufige Kriterien bilden reale Raumwirkun- gen nicht mehr ab

Online-Handel aus wirtschaftlicher und Konsumenten-Sicht zu begrüßen

schneller Netze und Zugänge zum Internet initiiert. Auch aus Perspektive der Daseinsvorsorge kann der Online-Handel Lücken schließen oder zumindest zu einer Produktvielfalt beitragen. Zu berücksichtigen ist dabei jedoch, dass die Nutzung des Online-Handels eine gewisse digitale Kompetenz voraussetzt. Diese ist nicht bei allen Bevölkerungsgruppen, insbesondere Senioren/-innen, in gleichem Maße gegeben.

Online-Handel leistet während COVID-19-Pandemie Beitrag zur Versorgungssicherheit

Mit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie hat der Online-Handel durch die Sicherstellung der Versorgungssicherheit für die Bevölkerung einen weiteren Bedeutungsgewinn erfahren. Insbesondere während der Lockdownphasen mit geschlossenen stationären Einzelhandelseinrichtungen war der Online-Handel die einzige Möglichkeit, die Handelsbeziehungen zwischen Unternehmen und Konsumenten aufrecht zu erhalten. Ausgenommen hiervon war lediglich die stationäre Grundversorgung.

Treibende Faktoren des Online-Handels bringen erhebliche raumwirksame Veränderungen mit sich

Die Entwicklung des Online-Handels wird vom Zusammenwirken betriebswirtschaftlicher, handelsrechtlicher, technologischer, infrastruktureller, soziologischer etc. Komponenten und Treibern geprägt. Diese Faktoren haben zwar keinen unmittelbaren Bezug zum Handlungs- und Gestaltungsauftrag der Raumordnung, deren Auswirkungen und Folgen können jedoch erhebliche raumwirksame Veränderungen mit sich bringen, die ihrerseits raumordnerischen Anliegen und öffentlichen Belangen entgegenstehen oder diese auch befördern können. Zwar sind die meisten Angebote des Online-Handels im Rahmen des Paketlieferverkehrs weitgehend ortsunabhängig, jedoch gibt es auch im Online-Handel Angebote, die nicht in allen

Räumen verfügbar sind. Dies gilt vor allem für Angebote des Online-Lebensmittelhandels, die vorwiegend in städtischen Räumen verfügbar sind.

Daher muss es das Interesse der Raumordnung sein, die grundsätzliche Frage, inwieweit der Online-Handel die im Raumordnungsgesetz (ROG) verankerte Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung und dem Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse unterstützt bzw. ihr entgegenwirkt, hinreichend zu beantworten und mögliche räumliche Entwicklungschancen und -risiken zu bewerten.

Entwicklungen des Online-Handels sind von besonderer Relevanz für die Raumordnung, wenn

- mit Blick auf die Qualität und Quantität der Versorgungsstrukturen für die Bevölkerung (Nachfrage) und
 - auf der Maßstabsebene der Raumordnung reale Auswirkungen auf Raumstrukturen, insbesondere die Standortmuster
 - des stationären Einzelhandels und
 - der für den Online-Handel erforderlichen Logistikinfrastruktur, sowie
 - reale Auswirkungen auf das Verkehrsaufkommen sowohl aufgrund der Mobilität
 - der Nachfrager (Kunden) und
 - der Anbieter
- zu erwarten sind.

Unterstützt Online-Handel Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse oder wirkt er ihr entgegen?

Entwicklungen des Online-Handels mit besonderer Relevanz für Raumordnung

**Erkenntnisinteressen
der Ministerkonferenz
für Raumordnung
(MKRO)**

Vor diesem Hintergrund will die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) mit diesem Beitrag

- überörtlich bedeutsame räumliche Entwicklungstrends des Online-Handels erkennen,
- die raumstrukturelle Relevanz dieser Entwicklungen im Hinblick auf sich hieraus ergebende Chancen und Risiken für die Attraktivität der Innenstädte, der Sicherung der Grundversorgung sowie der verkehrlichen, logistischen und siedlungsstrukturellen Auswirkungen einschätzen, und
- Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten der Raumordnung im Hinblick auf Versorgungssicherheit, Schutz der örtlichen Zentren abschätzen, sowie
- Anhaltspunkte dafür finden, ob und inwieweit es der Anpassung der räumlichen Entwicklungsvorstellungen sowie der Instrumente der Raumordnung bedarf.

Die Ministerkonferenz für Raumordnung hat hierzu bereits 2018 eine Analyse und Handlungsempfehlungen erarbeitet (MKRO 2018). Durch die COVID-19-Pandemie haben die mutmaßlichen handelsstrukturellen, siedlungsstrukturellen, verkehrlichen und logistischen Auswirkungen des Online-Handels eine neue Dynamik erhalten.

Vor diesem Hintergrund befasste sich die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) auf Grundlage des 2018 veröffentlichten Berichts erneut mit den wesentlichen Entwicklungstrends, um hieraus aktualisierte Handlungsempfehlungen abzuleiten.

**Erneute Befassung
aufgrund der durch
die COVID-19-
Pandemie ausgelöste
neue Dynamik**

**Aktualisierte
Entwicklungstrends
und Handlungsempfehlungen**

**ONLINE-HANDEL - RAUMORDNUNG
AUSWIRKUNGEN AUF**



**DIE QUALITÄT UND QUANTITÄT
DER VERSORGUNGSSTRUKTUREN
FÜR DIE BEVÖLKERUNG**



DIE RAUMSTRUKTUREN

insbesondere die Standortmuster des stationären Einzelhandels und der für den Online-Handel erforderlichen Logistikinfrastruktur



DAS VERKEHRSaufKOMMEN

(Güter- und Personenverkehre)



2. Raumordnungsrelevante Entwicklungstrends des Online-Handels

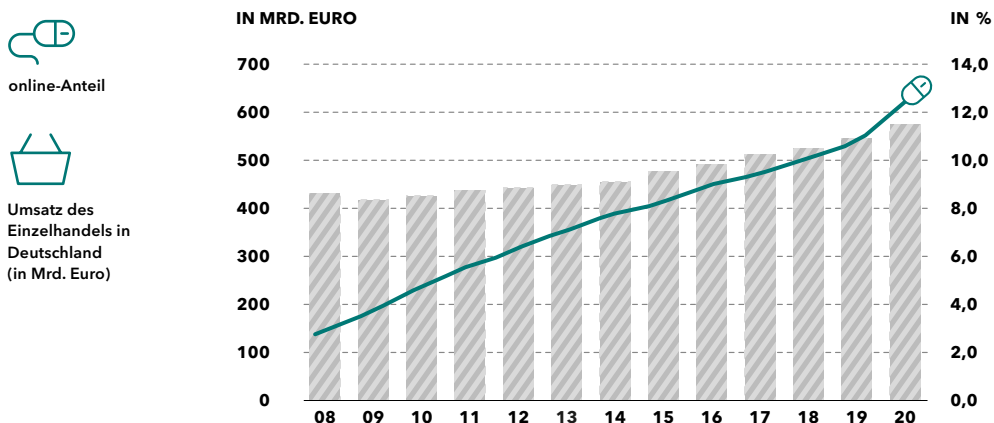
2.1 Entwicklungstrends des Online-Handels

Anteil des Online-Handels am Gesamtumsatz bei 13 Prozent, bei zentrenrelevanten Sortimenten deutlich höher

Der Anteil des Online-Handels am Gesamtumsatz des deutschen Einzelhandels ist innerhalb von knapp zwölf Jahren von knapp drei Prozent auf gut 13 Prozent gestiegen¹ (IFH/HDE 2021, S.8) und übertrifft heute den Umsatz des klassischen

Versandhandels bei weitem. Die Online-Umsatz-Anteile bei den zentrenrelevanten Sortimenten liegen bereits deutlich höher. Im Durchschnitt erwarb jeder Einwohner/jeder Einwohnerin in Deutschland 2020 Waren im Wert von rund 800 Euro online. Zu den be-

Grafik 1: Entwicklung des Online-Handels/ Gesamtumsatz 2008 - 2020



Quelle: Eigene Darstellung, nach HDE 2021

COVID-19-Pandemie beschleunigt Anstieg der Online-Handelsumsätze

sonders häufig online erworbenen Sortimenten zählen Bekleidung, Baumarktsortimente, Einrichtungsbedarfe und Elektrohaushaltsgeräte (GfK 2020).

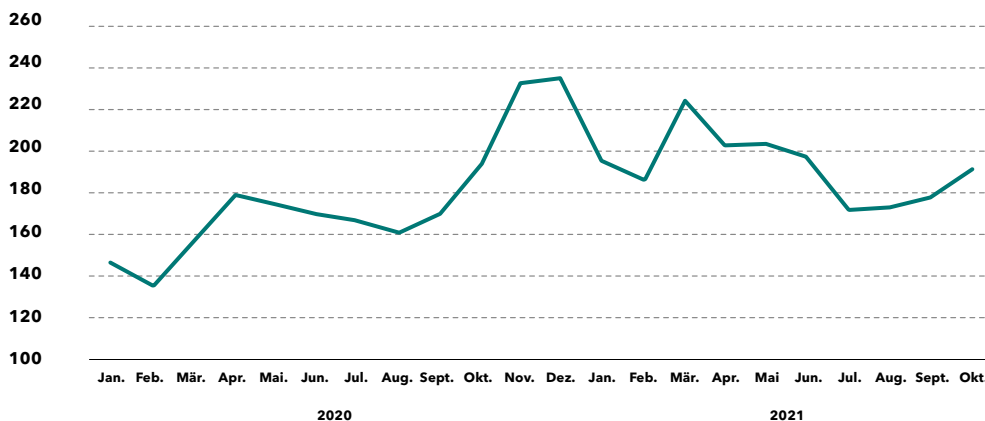
Über die zukünftige Entwicklung des Online-Handels gibt es keine zuverlässigen Prognosen. Die Dynamik der tatsächlichen Entwicklung lässt sich kaum abschätzen. Weitgehend wird mit einem weiteren Anstieg des Online-Handels gerechnet (vgl. Anders/Kreutz/Krüger 2021, bveh 2021, GfK 2021, IFH/HDE 2021, Kläsgen 2021). Die COVID-19-Pandemie hat zu einer weiteren Beschleunigung des Anstieges beigetragen. Der jährliche Zuwachs des Online-Handels war 2020 deutlich höher als in den Vorjahren: Im Jahr 2020 lag der Zuwachs bei 23 Prozent, im Zeitraum

2014 bis 2019 lag sie zwischen neun und zwölf Prozent (vgl. IFH/HDE 2021, S. 6). Deutlich wird, dass vor allem zu Beginn des ersten und zweiten Lockdowns, die mit Geschäftsschließungen und Zugangsbeschränkungen verbunden waren, ein Anstieg des Umsatzes im Versand- und Internet-Einzelhandel verzeichnet werden konnte (vgl. Grafik 1). Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Umsatzzahlen auch vor der Pandemie Schwankungen im Jahresverlauf aufwiesen. Die COVID-19-Pandemie hat auch dazu geführt, dass Nutzer/-innen erstmalig Waren online erworben haben und hier zu einem weiteren Bedeutungsgewinn des Online-Handels beitragen.

¹ Allerdings unterscheiden sich die Zahlen je nach Herausgeber. Und selbst die Daten des Statistischen Bundesamtes haben ihre Defizite, da in ihnen nur in Deutschland meldepflichtige Unternehmen enthalten sind (so fehlen u. a. knapp 9 Mrd. € Umsatz von Amazon) und die Zuordnung Online-/Offline vom jeweiligen Unternehmen selbst erfolgt. Amazon meldet mittlerweile in die Umsatzstatistik.

Grafik 2: Umsatz im Versand- und Internet-Einzelhandel 2020 und 2021

(in konstanten Preisen, 2015=100)



Quelle: Destatis 2021, Einzelhandelsstatistik



2.2 Teilräumliche Differenzierung der Online-Einkäufe nach Sortimentsgruppen und Raumtypen

Kleinräumige und sortimentspezifische Daten für räumliche Wirkungsabschätzung des Online-Handels erforderlich

Für die Abschätzung der räumlichen Wirkungen des Online-Handels ist die Analyse kleinräumiger und sortimentspezifischer Daten unerlässlich. Bislang gibt es nur wenige Datengrundlagen, die eine solche Analyse ermöglichen. Basierend auf Daten der Gesellschaft für Konsumforschung und Auswertungen des Bundesinstitutes für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR 2021a) können folgende regionale Muster der Online-Einzelhandelskaufkraft festgestellt werden:

Online-Einzelhandelskaufkraft verteilt sich regional unterschiedlich

- Die Online-Einzelhandelskaufkraft verteilt sich regional unterschiedlich. Zum einen zeigen sich unterschiedliche Ausprägungen in Abhängigkeit zur Siedlungsstruktur. Bei der Betrachtung der allgemeinen Online-Einzelhandelskaufkraft - unabhängig von dem jeweiligen Sortiment - zeigt sich eine etwas überdurchschnittliche Online-Kaufkraft in städtischen Kreisen, zu denen auch viele suburbane Räume zählen. In dünn besiedelten ländlichen Räumen

ist die Online-Kaufkraft hingegen geringer. Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern weisen ein differenziertes Bild auf, da sich dort sowohl besonders hohe als auch besonders niedrige Werte verzeichnen lassen. Somit lässt sich ein eindeutiges Stadt-Land-Gefälle nicht erkennen.

- Die regionalen Muster variieren zudem in Abhängigkeit zum erworbenen Warensortiment. So zeigt sich beispielsweise im Lebensmittelbereich ein sehr klares Stadt-Land-Gefälle, in dem der Online-Erwerb in Städten deutlich über dem in ländlichen Gebieten liegt. Dies kann vor allem auf das höhere Angebot in Städten zurückgeführt werden. In anderen Sortimentsgruppen, wie z.B. Bekleidung, lassen sich vergleichsweise wenige regionale Unterschiede feststellen, da der Online-Erwerb von Bekleidung weitverbreitet ist. Im Baumarktsortiment hingegen ist die Online-Kaufkraft in ländlichen Räumen höher als in Städ-

Regionale Muster variieren in Abhängigkeit zum erworbenen Warensortiment

ten. Somit zeigt sich, dass es keine verallgemeinerbaren Aussagen zur räumlichen Ausprägung des Online-Handels gibt, sondern sortimentspezifische Betrachtungen notwendig sind. Diese sortimentspezifische Betrachtung ist für die räumliche Planung auch insofern wichtig, als dass sie eine unterschiedliche räumliche Wirkung entfalten: das Bekleidungssegment hat eine hohe Innenstadtrelevanz, Lebensmittelangebote sind zentraler Bestandteil der Nahversorgung, Baumarktsortimente hingegen finden sich oftmals auch außerhalb der Zentren.

Vor allem soziodemographische Merkmale beeinflussen regionale Muster

- Erklärungen für diese regionalen Muster können vermehrt in soziodemographischen Merkmalen, wie dem Durchschnittsalter oder der allgemeinen Kaufkraft gesehen werden. Infrastrukturausstattungen wie zum Beispiel die Erreichbarkeit von Oberzentren oder von Supermärkten sowie die Breitbandversorgung einer Region können keine messbaren Einflüsse auf die Online-Einkäufe in einer Region nachgewiesen werden (BBSR 2021a).

Kleinräumige Unterschiede zeigen sich auch auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte (vgl. Karte 1 auf Seite 11).

Online-Handel wird regional unterschiedlich nachgefragt und wirkt in unterschiedlichem Maße auf stationären Handel

Die zentrale Erkenntnis aus den Daten der GfK ist: Online-Handel wird in Deutschland regional unterschiedlich nachgefragt und wirkt sich daher auch je nach Standort in unterschiedlichem Maße auf den stationären Handel aus. Die regional vorhandene Kaufkraft wird durch den Online-Handel in

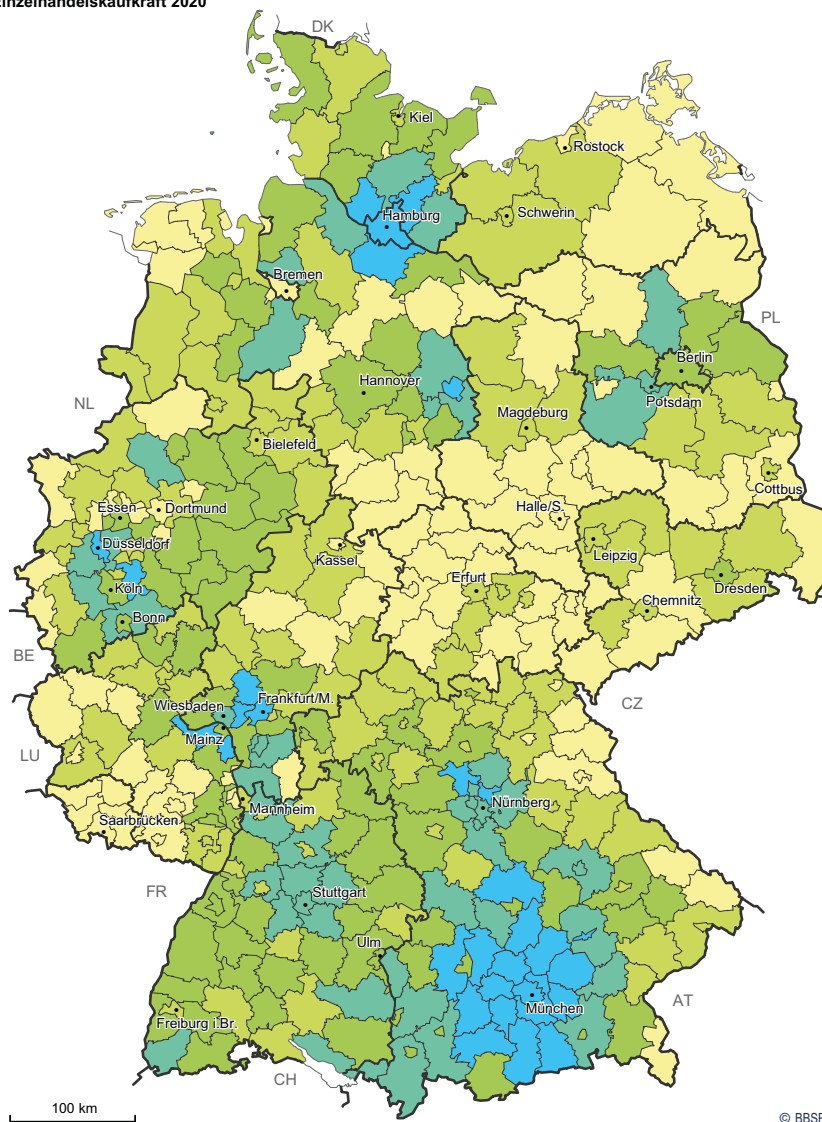
regional unterschiedlichem Maße abgeschöpft. Die sortimentsbezogene Betrachtung zeigt Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Räumen, aber kein eindeutiges Stadt-Land-Gefälle. Deutlicher als der siedlungsstrukturelle Zusammenhang ist die Abhängigkeit von der Prosperität einer Region (BBSR 2021a).

Die meisten der raumordnungsrelevanten Fragen lassen sich jedoch auf dieser Basis noch nicht hinreichend beantworten. Dazu zählen z.B. die Fragen, nach den Motiven für einen Online-Einkauf (z.B. fehlende stationäre Angebote oder preisliche Gründe). Für die Stadt- und Raumentwicklung ist zudem die Frage nach dem Einfluss des Online-Handels auf die Veränderungen im Einzelhandel (z.B. Leerstand, Geschäftsaufgaben) in Bezug zu anderen Einflussfaktoren wichtig, aber bislang wenig untersucht. Daher sind weitere vertiefende Analysen erforderlich.

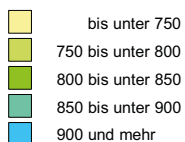
Weitere Analysen zur Beantwortung raumordnungsrelevanter Fragen erforderlich

Karte 1: Online-Einzelhandelskaufkraft 2020

Online-Einzelhandelskaufkraft 2020



Online-Einzelhandelskaufkraft je Einwohner in EUR 2020



Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR;
 GfK Sortimentskaufkraft Online
 Geometrische Grundlage: Kreise (generalisiert),
 31.12.2019 © GeoBasis-DE/BKG
 Bearbeitung: A. Jonas

© BBSR Bonn 2021





2.3 Auswirkungen auf stationäre Versorgungsstrukturen

Online-Handel erweitert das Spektrum der Marktakteure

Mit dem Online-Handel erweitert sich das Spektrum der Marktakteure erheblich. Zu den Online-Anbietern gehören international agierende Universalanbieter (z.B. Amazon) ebenso wie nationale Multi-Channel-Spezialanbieter mit einem stationären Filialnetz oder Hersteller mit Online-Direktverkauf, die nun selbst ein Teil des Einzelhandels werden. Zunehmend auch ausgelöst durch die COVID-19-Pandemie, zählen kleinere und inhabergeführte Geschäfte zu den Multi-Channel-Anbietern. Die Voraussetzungen des stationären Einzelhandels, um auf den Online-Handel zu reagieren, sind sowohl branchen- und segmentspezifisch als auch betriebswirtschaftlich gesehen sehr unterschiedlich. Der Anteil der rein stationären Geschäftsmodelle deutscher Unternehmen im Bereich Handel und Dienstleistungen war zwischen 2017 und 2020 rückläufig (minus fünf Prozentpunkte), während der Anteil der Unternehmen in Deutschland mit einem reinen Online-Geschäftsmodell anstieg (plus drei Prozentpunkte) (bevh 2021, S. 34 - 35).

Grundsätzlich gilt, dass der Online-Handel dem stationären Handel Umsätze entzieht. Da aufgrund der Nachfrageentwicklung (Konsumenten, Kaufkraft, Verbrauchsausgaben) der Bevölkerung in Deutschland derzeit nichts für ein reales Umsatzwachstum im deutschen Einzelhandel spricht, geht eine Ausweitung des Online-Handels eindeutig weiterhin zu Lasten der Umsätze im stationären Handel. Die COVID-19-Pandemie hat diese Entwicklungen verstärkt. Eine weitere Internationalisierung des Online-Handels erhöht die Angebotsvielfalt und den Wettbewerb noch mehr, so dass es für den stationären Einzelhandel immer schwieriger wird, Kaufkraftbindung zu erzeugen und Kaufkraftabflüsse zurück zu gewinnen. Eine Konsequenz für die Raumordnung ist es daher, den Rückgang des Einzelhandels in einem gewissen Umfang zu akzeptieren und über neue Nutzungen in den leergefallenen Gebäuden nachzudenken.

Online-Handel entzieht dem stationären Handel Umsätze

Zusätzliche Umsätze für stationären Einzelhandel durch sich ergänzende Angebote aus Online- und stationärem Verkauf

Für die Entwicklung der vorhandenen stationären Einzelhandelsstrukturen und für die Etablierung neuer stationärer Angebote ist daher deren Digitalisierung i.S. der Umsatzerzielung und Kundengewinnung durch sich ergänzende Angebote aus Online- und stationärem Verkauf entscheidend. Es gibt bereits zahlreiche Beispiele, wie die Vernetzung von online und offline für stationäre Einzelhandelsbetriebe ausgestaltet werden kann und welche Rahmenbedingungen dafür förderlich sind. Im Rahmen der COVID-19-Pandemie haben viele Geschäfte u.a. Formate wie „Click & Collect“ eingesetzt. Über einen langfristigen Erfolg (oder Misserfolg) dieser Angebote gibt es zum jetzigen Zeitpunkt keine gesicherten Erkenntnisse.

Kombination von Online- und stationären Angeboten kann vorhandene stationärer Versorgungsstrukturen stärken

Die Ansätze zur Stärkung der vorhandenen stationären Versorgungsstrukturen zielen sowohl auf die Möglichkeiten der Kombination der Umsatzerzielung aus online- und stationären Waren- und Dienstleistungsangeboten als auch auf die klassischen und z.T. auch nicht nachahmbaren Vorteile des stationären Einzelhandels im Sinne realer Einkaufswelten, lebendiger, nutzungsgemischter und attraktiver Innenstädte sowie Stadt- und Ortsteilzentren, die physische Kontakte ermöglichen. Auch in der Ausweitung von Dienstleistungen in Kombination mit Beratung, Verkauf, Unterhaltung und Gastronomie werden Potenziale für neue stationäre Versorgungsangebote gesehen.

Internethandel wird aufgrund technischer Fortschritte attraktiver

Zu berücksichtigen ist aber auch, dass der Internethandel aufgrund technischer Fortschritte attraktiver wird. So ermöglicht z.B. der Einsatz von Augmented Reality ein höheres Einkaufserlebnis als der klassischer Online-Handel (bevh 2021). Dies könnte zu einem weiteren Bedeutungsgewinn des Online-Handels führen (BBSR 2021).

Bereits heute gibt es Beispiele, wie sich online-affine Branchen, wie z. B. der Buchhandel, segmentspezifisch im stationären Handel dem Wettbewerb und dem veränderten Einkaufsverhalten anpassen. Chancen für den stationären Handel können auch darin bestehen, wesentliche Vorteile des Online-Kaufs ebenso gut zu erfüllen (z.B. Preisvergleich, kostenlose Lieferung, elektronische Kundenbestellung). Generell kann davon ausgegangen werden, dass sich auch auf Ebene des einzelnen Betriebes stationärer und Online-Handel (Multi-Channel) zunehmend ergänzen und sich online- und stationäre Einzelhandelsentwicklung gegenseitig bedingen. Einzelhändler, vor allem kleine und inhabergeführte Geschäfte, bedürfen oftmals Unterstützung bei diesen Digitalisierungsprozessen. Dies kann u.a. über Digitalisierungsfonds oder Smart Stores erfolgen, die an der Schnittstelle zwischen analoger und digitaler Einkaufswelt ansetzen (BMI 2021, S. 26).

Derzeit kann davon ausgegangen werden, dass sich der Strukturwandel im stationären Einzelhandel beschleunigt und es zu weiteren Flächenverkleinerungen, Geschäftsaufgaben und Leerständen kommen wird. Betroffen sind davon voraussichtlich vor allem schrumpfende Regionen im ländlichen Raum, aber auch prosperierende Metropolen haben in der COVID-19-Pandemie vermehrt Leerstände, auch in 1A-Lagen, verzeichnen müssen. Nicht nur Größe und Lage von Städten ist zudem entscheidend für die Betroffenheit der Veränderungen, sondern auch die Nutzungsstruktur: In der COVID-19-Pandemie haben sich vor allem Zentren mit einem breiten Nutzungsspektrum als resilienter erwiesen als monostrukturierte Gebiete (BMI 2021, S. 6).

Stationärer und Online-Handel ergänzen sich zunehmend (Multi-Channel)

Strukturwandel im stationären Einzelhandel führt zu weiteren Flächenverkleinerungen, Geschäftsaufgaben und Leerständen

Lebensmitteleinzelhandel fungiert noch als stabilisierender Frequenzbringer

Der Lebensmitteleinzelhandel fungiert insbesondere in diesen Räumen noch als stabilisierender Frequenzbringer, da er sowohl einen hohen Anteil an den stationären Versorgungsstrukturen als auch einen hohen Anteil an den Konsumausgaben und damit am Umsatz besitzt. Voraussetzung für die Aufrechterhaltung der stationären Grundversorgung ist auch hier, dass der Lebensmitteleinzelhandel ein unternehmerisches Interesse an stationären Versorgungsstrukturen behält (vgl. BBSR 2016, S. 56). Zu Beginn der COVID-19-Pandemie ist die online Nachfrage nach Lebensmitteln deutlich gestiegen, danach aber wieder abgeflacht. Folgende Gründe könnten dafür sprechen, dass auch weiterhin Lebensmittel verstärkt stationär erworben werden: Etwa 70 Prozent der Menschen in Deutschland leben

in einem Luftlinienradius von 1.000 m zum nächsten Lebensmittelgeschäft (BBSR 2021a). Somit verfügt Deutschland über ein vergleichsweise dichtes Netz an Supermärkten oder Discountern. Zum anderen ist das online Lebensmittelangebot derzeit noch deutlich geringer als das stationäre Angebot und durch die Lieferkosten oftmals auch kostenintensiver (MDR 2020). In Innenstädten konnte sich der Lebensmitteleinzelhandel in den vergangenen Jahren wieder verstärkt ansiedeln und trägt somit zu einer Stabilisierung bei.

Schätzungen zufolge wird sich der Einzelhandel zukünftig noch weiter auf zentrale Standorte und attraktive Lagen konzentrieren und das Angebotspektrum in Innenstädten reduzieren (BMI 2021, S. 9).

Einzelhandelskonzentration auf zentrale Standorte und attraktive Lagen wird erwartet



2.4 Auswirkungen auf Verkehr, Logistik und Siedlungsstrukturen

Vergleichbar zu den Auswirkungen auf stationäre Versorgungsstrukturen sind auch die Wirkungen des Online-Handels auf Siedlungsstrukturen und Verkehrsströme noch nicht immer quantifizierbar, aber sehr wohl erkennbar.

Sendungsvolumen wird sich weiter erheblich vergrößern

Für die Auswirkungen des Online-Handels in den Bereichen Verkehr und Logistik, ist die Entwicklung des Sendungsvolumens von zentraler Bedeutung. Alle Prognosen und aktuellen Studien deuten darauf hin, dass sich dieses Volumen weiter erheblich vergrößern wird. So geht etwa der Bundesverband Paket und Expresslogistik e.V. (BIEK) (2021) davon aus, dass der Umfang der Sendungen bis 2025 auf rund 5,7 Milliarden ansteigt, was einem Wachstum von elf Prozent gegenüber dem Jahr 2000 entspricht. Dabei spielen Sendungen zum Endverbraucher (B2C) spätestens seit Beginn der COVID-19-Pandemie die entscheidende Rolle. Demgegenüber wachsen die Lieferungen auf dem Logistikmarkt weniger stark. Wesentliche Gründe dafür lie-

gen im rasanten Wachstum des Versands von Alltagsprodukten und Nahrungsmitteln (fast moving consumer goods/FMCG) sowie der Retouren.

Es ist erkennbar, dass immer mehr Zustelldienste die „letzte Meile“ der Güterverteilung zum Kunden übernehmen, d.h., dass ursprünglich private Versorgungswege zunehmend von Zustelldiensten übernommen werden. Hieraus ergeben sich Veränderungen in den Logistikketten und infolgedessen bei der Logistik-Infrastruktur sowie bei den Systemleistungen der Kurier-, Express- und Paketdienste (KEP-Dienste). Die Auslieferverkehre und Distanzen der LKW-Verkehre nehmen deutlich zu, richten sich räumlich nicht mehr - wie bisher - primär auf die zentralen Versorgungsbereiche, sondern auf eine Vielzahl von dezentralen Endverbrauchern und Orten („Enträumlichung“), und befördern die Schwächung gewachsener Zentren. Gleichzeitig ist (noch) nicht erkennbar, dass sich der private Einkaufsverkehr im Gegenzug deut-

Veränderungen in den Logistikketten führen zu Mehrverkehren

lich reduziert. Zumindest geben aktuelle Befragungen keinen Hinweis darauf, dass aufgrund der COVID-19-Pandemie zu weiten Teilen ein grundlegender Wandel des Mobilitätsverhaltens stattfindet. Zu beobachten ist hingegen, dass zuvor bestehende Mobilitätsroutinen lediglich variiert werden (DLR 2021).

Erprobung und Einführung innovativer verkehrsmindernder Zustellkonzepte erforderlich

Insbesondere bei der Bedienung der „letzten Meile“ ist mit einer Zunahme der Zahl der Fahrzeuge im Zustellverkehr zu rechnen. Kleinräumige Nutzungskonkurrenzen und Verkehrsbelastungen werden zunehmen. Der wachsende Online-Handel wird sich daher gerade in den Wohnquartieren auch in einer weiteren Zunahme von Liefervorgängen ausdrücken und die Notwendigkeit der Erprobung und Einführung innovativer verkehrsmindernder Zustellkonzepte unterstreichen, um den verkehrlichen, städtebaulichen und gesundheitlichen Anforderungen gerecht zu werden. Die umweltverträgliche Gestaltung der wachsenden Fahrzeugflotten ist hier nur ein notwendiger Ansatz von vielen. Beispielsweise ist für eine CO₂-neutrale Belieferung die Bereitstellung von Flächen für Mikrodepots und Lade- bzw. Abstellflächen für Lastenräder unabdingbar.

Raumwirksame Tendenzen der Warenlogistik

Im Bereich der Warenlogistik setzen sich die raumwirksamen Tendenzen fort:

- Ausbau und Ertüchtigung der Umschlaginfrastruktur und Netzdichte auf allen räumlichen Ebenen, was mit einer Zunahme verkehrlicher Belastungen im Umfeld der Umschlaginfrastruktur korrespondiert;
- Erhöhte Nachfrage nach Standorten für Zentrallager und regionale Verteilzentren, insbesondere in verkehrsgünstig gelegenen Randbereichen der Verdichtungsräume;
- Ausbau und Einrichtung lokaler Depots und Zwischenlager in städtischen Räumen,

um Lieferungen am gleichen Tag oder im Lebensmittelbereich sogar innerhalb von 10–30 Minuten realisieren zu können („same day delivery“);

- Weitreichende Veränderungen im Bereich der letzten Meile mit neuen Infrastrukturen für die Endverteilung (Depots, Paketshops, „Pick-up-Stellen“), inklusive einer intendierten „3. Zustellwelle“ (Abendlieferung) in den Quartieren;
- Veränderungen in der Anbieter- und Wettbewerbsstruktur durch neue Kooperationen, Konzepte und Anbieter für die Kundenbelieferung.

Die logistische Infrastruktur des Versandhandels zeigt sich mittlerweile zunehmend im Stadtraum, z.B. in Form von Abholstellen und Packstationen und „in der Fläche“, in Form von unterschiedlich dimensionierten Logistikzentren, die entweder sehr verkehrsgünstige Standorte in der Region suchen (Autobahnnähe) oder bewusst auch städtische Standorte nachfragen. Letztere Tendenz ist zunehmend in Metropolräumen erkennbar, in denen derartige Zentren erweiterte Funktionen der Sortierung und Verteilung übernehmen:

- Innerhalb der Stadtzentren ist mit einer hohen Zunahme der Flächenbedarfe für logistische Funktionen in Zusammenhang mit Online-Handel zu rechnen. Zum Teil ist hier eine Umwidmung bestehender Flächen möglich. Aufgrund von Flächenkonkurrenzen wird allerdings z.T. auch eine Verdrängung an den Stadtrand und an Straßenverkehrsknoten stattfinden.
- Ein Handlungsdruck besteht insbesondere auch durch eine signifikante Erhöhung der Zahl der Liefervorgänge in Wohngebieten, aufgrund der überwiegenden Heimlieferungen. Hier kommt es zu einem steigenden Konfliktpotenzial durch die

Logistische Infrastruktur des Versandhandels im Stadtraum nimmt zu

Nutzungskonkurrenzen, Verkehrsbehinderungen und Unfallrisiken Der Fuhrpark der KEP-Anbieter wird zwar bei der Zustellung eine weitgehende Elektrifizierung erfahren, dennoch werden weiterhin verkehrliche Belastungen von Wohngebieten gegeben sein.

Zentrallager und Verteilzentren von Online-Händlern und Paketdiensten vorrangig auf neu erschlossenen Flächen

Die bisherigen Ansiedlungen von überregionalen Zentrallagern und regionalen Verteilzentren von Online-Händlern und Paketdiensten (Amazon, DHL, Hermes,...) zum Ausbau ihrer logistischen Netze und Knoten werden vorrangig - in Form großformatiger Hallen - auf neu erschlossenen Flächen am Siedlungsrand realisiert, die bisher häufig landwirtschaftlich genutzt wurden. Eine Reihe von Beispielen (z.B. DHL-Zentrallager auf dem ehemaligen OPEL-Gelände in Bochum; Dortmund, ehemaliges Gelände der Westfalenhütte, Obertshausen im Rhein-Main-Gebiet, ehem. Bundeswehrdepot) verdeutlicht, dass auch großflächige und an die Autobahn angebundene Konversionsstandorte akzeptiert werden.

Veränderungen in der Distributionslogistik in der Summe nicht flächenneutral

Diese Entwicklung ist ein Indiz dafür, dass die Veränderungen in der Distributionslogistik in der Summe nicht flächenneutral verlaufen, sondern dass hiermit sehr häufig zusätzliche Flächeninanspruchnahmen und raumwirksame siedlungsstrukturelle Veränderungen verbunden sind. Allerdings gibt es bisher keine entsprechenden Statistiken, auf deren Grundlage sich quantitative Aussagen zur Zunahme des Flächenbedarfs für Logistik-Infrastruktur und Abholstationen auch aufgrund des Online-Handels deutschlandweit treffen lassen.

Effekte des Online-Handels auf Personenverkehre noch nicht eindeutig nachweisbar

Die Effekte des Online-Handels auf den Personenverkehr sind noch nicht eindeutig nachweisbar. Es kann zwar davon ausgegangen werden, dass durch Online-Einkauf ein Teil des privaten Einkaufsverkehrs wegfallen könnte. Die Zahlen zur Mobilität in Deutschland deuten darauf hin. Allerdings sind die Rückgänge gering. Personen, die online

shoppen, legen dennoch Einkaufswege zurück, allerdings in etwas geringerem Umfang als diejenigen, die dies nicht tun (17 Prozent aller Wege bei Online-Shoppern vs. 20 Prozent der Wege bei Nicht-Online-Shoppern). In der Mobilitätshebung finden sich keine Belege für die Annahme, dass Online-Shopping in nicht-städtischen Regionen verstärkt als Ersatz einer fehlenden Einzelhandelsstruktur genutzt würde (Infas 2018).

Es ist davon auszugehen, dass „Einkaufen gehen“ auch künftig vielfach mit anderen Zwecken der Freizeitbetätigung oder Alltagsbewältigung kombiniert wird (Einkaufen auf dem Weg nach Hause). Der Besuch von Zentren wird zukünftig noch stärker vielfältige Gründe haben: Einkaufen, gezielte Besichtigung und Beratung sowie das Aufsuchen von weiteren ergänzender Dienstleistungen (u. a. Gastronomie, soziale und kulturelle Angebote).

Auch wenn die Auswirkungen des Online-Handels sowohl Innenstädte als auch Stadtteilzentren betreffen, stehen derzeit vor allem die Innenstädte im Fokus der Diskussion. Diese waren bzw. sind in der Pandemie besonders durch Passantenrückgänge (z.B. durch das Ausbleiben von (internationalen) Touristen oder Pendlern im Zuge des vermehrten Arbeitens im Home-Office) betroffen. Doch auch vor der Pandemie waren eigentümergeführte Ladengeschäfte, aber auch Handwerksbetriebe und andere Nutzungen, von Verdrängung durch Mietpreissteigerungen und Umnutzungen betroffen. Die Pandemie und auch die bereits zuvor eingesetzten Veränderungsprozesse haben nicht pauschal „Gewinner“ und „Verlierer“ hervorgebracht, sondern wirkten lokal sehr unterschiedlich (BMI 2021, S. 5). Als eine zukunftsfähige Perspektive für Innenstädte wird eine höhere Nutzungsmischung angesehen, die neben der Handelsfunktion auch andere Nutzungen, wie Gewerbe, Handwerk, Industrie und Gastronomie, Wohnen, Bildung, Kultur und öffentliche Einrichtungen vorsieht. Auch die Aufwertung

„Einkaufen gehen“ wird weiterhin mit anderen Zwecken der Freizeitbetätigung oder Alltagsbewältigung kombiniert werden

Innenstädte in besonderem Maße von Auswirkungen der COVID-19-Pandemie betroffen

der Aufenthaltsqualität sowie eine konfliktarme Weiterentwicklung des Verkehrs können zur Stärkung der Innenstädte und somit auch zur Stärkung des stationären Handels beitragen (BMI 2021, S. 5).

mittelfristig in einem nicht unerheblichen Bedeutungsverlust der Handelsstandorte niederschlagen kann. Der Online-Handel stellt generell gewachsene Versorgungsstrukturen in Frage, d.h. er führt zu einer „Enträumlichung“, in dem sein Angebot praktisch überall, verbunden mit z.T. aufwendigen Lieferservices und Verteilstrukturen, verfügbar ist und reale Kosten nur unzureichend abgebildet werden (Retouren, Transporte, Verkehrsbelastungen auf der „letzten Meile“).

Bedeutungsverlust des stationären Handels auch in schrumpfenden Regionen, im ländlichen Raum und im Umland von Metropolen zu erwarten

Insbesondere in schrumpfenden Regionen, im ländlichen Raum und in Kleinstädten im Umland von Metropolen muss davon ausgegangen werden, dass sich der Online-Handel zusammen mit dem bereits bekannten Strukturwandel im stationären Einzelhandel





2.5 Chancen und Risiken des Online-Handels aus Sicht der Raumordnung

Eine Zusammenschau der Chancen und Risiken der Entwicklung des Online-Handels aus Sicht der Raumordnung sollte die Perspektive der nachfragenden Bevölkerung (Verbraucher, Kunden) mit einbeziehen.

- erhöhen Wahlmöglichkeiten in besonderem Maße dort, wo zu vorhandenen vielfältigen stationären Versorgungsangeboten die Online-Einkaufsmöglichkeit ergänzend hinzukommt,

- bieten ggf. monetäre Vorteile.

Aus der Digitalisierung des Handels ergeben sich jedoch auch Risiken für die Bevölkerung, insbesondere

- für Haushalte ohne digitale Teilhabemöglichkeiten oder

- wenn eine neue Form der Einschränkung der Versorgungsmöglichkeiten dadurch entsteht, dass stationäre Versorgungsstrukturen im Wettbewerb mit dem Online-Handel verloren gehen und die Tragfähigkeit für stationäre Alternativen nicht mehr gegeben ist oder

Wachsende Angebote des Online-Handels bieten für Konsumenten zahlreiche Vorteile

Die wachsenden Angebote des Online-Handels bieten aus Nutzersicht zahlreiche Vorteile und Chancen. Online-Käufe

- bieten eine neue Alternative der zeit- und entfernungsunabhängigen Versorgung, soweit die technischen Voraussetzungen und das Anwenderwissen vorhanden sind,

- verbessern Versorgungsbedingungen dort, wo bereits jetzt Defizite der stationären Einzelhandelsversorgung vorhanden sind,

- halten die Versorgung auch dann aufrecht, wenn der stationäre Einzelhandel, wie bei der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie geschehen, phasenweise weitgehend schließen muss,

Digitalisierung des Handels birgt auch Versorgungsrisiken für die Bevölkerung

Positive Aspekte zur flächendeckenden Grundversorgung (Lebensmittel, Drogeriewaren)

- wenn Angebote nur in Teilräume verfügbar sind oder in peripheren Lagen mit höheren Kosten verbunden ist.

Hinsichtlich der flächendeckenden Grundversorgung (Lebensmittel, Drogeriewaren) ist aus Nachfragersicht positiv zu bewerten dass,

- die flächendeckende stationäre Grundversorgung mit Angeboten des täglichen Bedarfs derzeit nicht gefährdet ist, weil der Online-Handel mit Gütern des täglichen Bedarfs noch auf relativ niedrigem Niveau ist,
- die Bestell- und Abholmöglichkeiten, die der stationäre Lebensmittelhandel anbietet, ausgeweitet werden und auch in Anspruch genommen können, solange sich damit keine wesentlichen Kostenunterschiede beim Gesamteinkauf ergeben,
- sich preis- und kostenempfindliche Kunden, für die kostengünstigsten Versorgungsangebote entscheiden können,
- die Online-Bestellung auch für die Grundversorgung eine Ergänzung zu stationäre Angebote darstellt, wenn die Angebote auch bei geringer Nachfragerdichte und relativ schwachen Umsätzen angeboten und preislich wettbewerbsfähig geliefert werden.

Risiken hinsichtlich der Grundversorgung

Allerdings besteht für die Grundversorgung der Bevölkerung auch das Risiko, dass

- Kostendruck und Wettbewerb für den stationären Lebensmitteleinzelhandel weiter steigen und wegen Ausdünnung des Netzes an stationären Anbietern die Grundversorgung schlechter wird.
- sich für die Betroffenen eine Einschränkung ihrer bisherigen Wahlmöglichkeiten ergeben, wenn die Abhängigkeit vom Online-Handel bzw. mobilen Versorgungsangeboten steigt.

Vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie bewertete das BBSR im Rahmen der ExWoSt-Studie „Mögliche räumliche Auswirkungen des Online-Handels auf Innenstädte, Stadtteil- und Ortszentren“ (BBSR 2016) und differenzierte hierbei nach Stadtgröße, Zentralität und großräumiger Lage im Bundesgebiet. (BBSR 2016, S. 64ff.). Es kam dabei u. a. zu der Einschätzung, dass Großstädte mit attraktiven Innenstädten (vielfältige kulturelle, gastronomische etc. Angeboten, insbesondere bezogen auf die 1A-Lagen) die Veränderungen durch die aktuellen Trends verkraften könnten, wohingegen Klein- und Mittelstädte in schrumpfenden, strukturschwachen ländlichen Raum besonders gefährdet seien.

Die gegenwärtig absehbaren Folgen der COVID-19-Pandemie zeigen jedoch, dass ihre räumlichen Auswirkungen inzwischen alle Standorte betreffen. Dies gilt insbesondere auch für Großstädte mit bisher attraktiven innerstädtischen Lagen. An diesen Standorten ist der stationäre Einzelhandel aufgrund fehlender Messe- und Kongressgäste und ausbleibender Städtetouristen sowie deutlich verringerten Einpendlerströmen aufgrund verstärkter Home-Office-Nutzung in besonderem Maße von Umsatzeinbußen betroffen.

Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass sich die Krise spezieller Handelsformate in bestimmten Einkaufslagen stärker bemerkbar macht als an anderen Standorten. So wirken sich Schließungen von Kaufhäusern und die strukturellen Probleme von Einkaufszentren insbesondere dort negativ auf stationäre Handelslandschaften aus, die bisher in besonderem Maße von diesen Handelsformaten geprägt sind bzw. waren.

Klein- und Mittelstädte im strukturschwachen ländlichen Raum schon vor COVID-19-Pandemie besonders betroffen

Die Folgen der COVID-19-Pandemie betreffen alle Standorte, auch Großstädte mit bisher attraktiven innerstädtischen Lagen

Krise spezieller Handelsformate macht bestimmten Einkaufslagen besonders anfällig

Raumstrukturelle Risiken durch Anstieg der Gesamtverkehrsleistung und zusätzliche Flächeninanspruchnahmen

Hinsichtlich der verkehrlichen und logistischen Auswirkungen des Online-Handels muss nach vorliegenden Gutachten (Endbericht „Verkehrlich-Städtebauliche Auswirkungen des Online-Handels“ BBSR 2017) weiterhin mit einem Anstieg der Gesamtverkehrsleistung gerechnet werden. Daraus ergeben sich erhebliche Risiken

- durch Überlastung der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur (Stau, Unfallrisiken),
- durch zunehmende Umweltbelastungen, insbesondere in den Städten (Luft-, Lärm-, Gesundheitsbelastung),
- durch die Veränderungen in der Distributionslogistik, die in der Summe nicht flächenneutral verlaufen werden, sondern zusätzliche Flächeninanspruchnahmen und raumwirksame siedlungsstrukturelle Veränderungen bedeuten, die wiederum andere Nutzungen und Raumfunktionen verdrängen bzw. mit ihnen in Konflikt geraten.

Maßgebliche Verringerung privater Personenverkehre durch zunehmenden Online-Handel nicht zu erwarten

Es kann zwar davon ausgegangen werden, dass durch Online-Einkauf ein Teil des privaten Einkaufsverkehrs wegfallen könnte, aber eher „ergänzt“ der Online-Einkauf den stationären Einkauf und wird daher nicht zu einem signifikanten Rückgang von privaten Einkaufsverkehren führen. Zudem ermöglichen die

„eingesparte Zeit“ andere verkehrsauslösende Personenverkehre, die nicht primär dem Einkaufszweck dienen, sondern auf anderen Aktivitäten zielt. Daher ist nicht davon auszugehen, dass der Online-Handel dazu beitragen kann, private Personenverkehre maßgeblich zu verringern. Dies gilt für städtische wie für ländliche Räume gleichermaßen.

Der wachsende Online-Handel erhöht den Druck, Problemlösungen zu finden und umzusetzen. Verkehrliche Engpässe und räumliche Überlastungen sind daher der maßgebliche Antrieb, die Chancen der Digitalisierung, der verbesserten räumlichen Zuordnung und eines Umstieges auf umweltverträgliche Mobilität und Logistik als Lösungsansätze zügig zu nutzen. In Abhängigkeit der unterschiedlichen siedlungs- und infrastrukturellen Gegebenheiten sind dafür angepasste Konzepte zu entwickeln und gleichzeitig sind die Möglichkeiten der Siedlungs- und Infrastrukturplanung zu nutzen, um die räumlichen Anforderungen der Logistik in die räumliche Entwicklungsplanung zu integrieren. Es ist erkennbar, dass sich dafür die Voraussetzungen in städtischen und ländlichen Räumen z.T. erheblich unterscheiden.

Wachsender Online-Handel erhöht den Druck, Problemlösungen zu finden und umzusetzen



3. Handlungsansätze der Raumordnung zur Berücksichtigung der räumlichen Auswirkungen des Online-Handels

Handlungsauftrag gemäß Raumordnungsgesetz (ROG)

Raumordnung hat die Aufgabe, Raumstrukturen so zu gestalten, dass die Verkehrsbelastung reduziert, zusätzlicher Verkehr vermieden (ROG § 2 Abs. 2 Nummer 3) und die erstmalige Inanspruchnahme von Freiflächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke verringert wird (ROG § 2 Abs. 2 Nummer 6). Die Entwicklung des Online-Handels führt zu stark zunehmenden Lieferverkehren. Gleichzeitig ist bisher nicht erkennbar, dass hierdurch in der Summe Personenverkehre eingespart werden, weil Wege zum und vom stationären Einzelhandel entfallen. Darüber hinaus nimmt auch der Flächenbedarf für die benötigte Logistik-Infrastruktur erheblich zu. Angesichts dieser Trends ist die Raumordnung gefordert, ihrem Auftrag gerecht zu werden und raumordnerische Ansätze zur Steuerung der verkehrlichen, logistischen und siedlungsstrukturellen Auswirkungen des Online-Handels im Sinne des ROG zu entwickeln.

Die Bestrebungen der Raumordnung sollten im Kontext des zunehmenden Online-Handels darauf ausgerichtet sein, auf eine verkehrliche Belastungen verringernde, möglichst flächenneutrale Transformation des sich dynamisch wandelnden Einzelhandels-Logistik-Systems und eine Stärkung der Zentren hinzuwirken.

Dabei geht es im Wesentlichen um die Maximierung verkehrlicher und infrastruktureller Bündelungseffekte

- zur möglichst effizienten und umweltfreundlichen Abwicklung von Lieferverkehren (Gesamtverkehrsleistung, Einsatz umweltfreundlicher Verkehrsträger)
- zur Erzielung signifikanter Verlagerungen einkaufsbezogener Personenverkehre auf umweltverträgliche Verkehrsmittel,

Verkehrliche Belastungen verringern, möglichst flächenneutrale Transformation gewährleisten und Zentren stärken

Verkehrliche und infrastrukturelle Bündelungseffekte maximieren

- zur Minimierung der zusätzlichen Flächenbedarfe der auszubauenden Logistikinfrastrukturen an geeigneten Standorten (flächensparende Logistikimmobilien, Vorrang der Umnutzung von Siedlungs- und Verkehrsflächen vor Inanspruchnahme von Flächen im Außenbereich) und
- zur Stärkung der Zentralen Orte und der Versorgungsfunktion in Innenstädten sowie in Stadt- und Ortsteilzentren.

Entwicklung planerischer Handlungsansätze auf der Grundlage des Raumordnungsgesetzes (ROG)

In seinen Handlungsempfehlungen zum Umgang mit den verkehrlich-städtebaulichen Auswirkungen empfiehlt das BBSR (2018, S.150 ff), die Gestaltungsspielräume der Länder auch im Bereich der Raumordnung zu nutzen. Die Raumordnung steht daher vor der Aufgabe, trotz der noch vorhandenen Defizite der Abbildung der räumlichen Auswirkungen des Online-Handels planerische Handlungsansätze zu entwickeln, die

dem Auftrag aus dem Raumordnungsgesetz (ROG) gerecht werden. Solange die verkehrlichen, logistischen und siedlungsstrukturellen Auswirkungen noch nicht durch entsprechende Datengrundlagen und geeignete Methoden abgebildet werden können, sollte die Raumordnung auf der Grundlage der bereits erkennbaren Entwicklungstendenzen dem planerischen Vorsorgeprinzip Geltung verschaffen.

Die im Folgenden dargelegten Handlungsansätze der Raumordnung umfassen übergeordnete Entwicklungskonzepte als Grundlage für die Erstellung von Raumordnungsplänen ebenso wie grundsätzliche planerische Empfehlungen zu typischen Standortlagen des großflächigen Einzelhandels sowie methodische Anforderungen zur raumordnerischen Bewertung der Auswirkungen vorgabenbezogener Standortplanungen des großflächigen Einzelhandels.

Breites Spektrum raumordnerischer Handlungsansätze



3.1 Raumordnungspläne - Landesplanerische Vorgaben zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels anpassen

Auftrag des Raumordnungsgesetzes (ROG) zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels

Um dem Auftrag des Raumordnungsgesetzes (ROG § 2 Abs. 2 Nummer 3) zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels unter Berücksichtigung gegenwärtiger und zu erwartender Entwicklungen gerecht zu werden, bedarf es der Berücksichtigung der Auswirkungen des Online-Handels in landesweiten Raumordnungsplänen.

Zeitgemäße Interpretation existierender Ge- und Verbote, um dem Bedeutungsgewinn des Online-Handels gerecht zu werden

Inzwischen existieren hierzu erste konkrete landesplanerische Ansätze. Sie zielen darauf ab, die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche (ZVB) zu schaffen und die Versorgung mit Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in angemessener Weise zu gewährleisten und vorrangig in Zentralen Orten zu bündeln. So gibt Schleswig-Holstein vor, dass sich die Städte und Gemeinden im Rahmen der Erstellung von regionalen Einzelhandelskonzepten mit den Auswirkungen des Online-Handels auseinandersetzen sollen (LEP Schleswig-Holstein, Fortschreibung 2021). Hessen verlangt beim Integrationsgebot, die Marktanteile des Online-Handels bei zentrenrelevanten Sor-

timenten zu berücksichtigen und beim Beinträchtigungsverbot, Kaufkraft- und Umsatzkennziffern zu verwenden, die zwischen stationärem Handel und Online-Handel differenzieren (LEP Hessen 2020, 4. Änderung 2021). Im Kern geht es darum, an den existierenden Ge- und Verboten festzuhalten, diese jedoch angesichts des erheblichen Bedeutungsgewinns des Online-Handels zeitgemäß zu interpretieren. Mit diesen Festlegungen verbundene Steuerungsansprüche werden in weiteren Handlungsansätzen vertieft (siehe Kap. 3.3 - 3.6).

Angesichts der absehbaren erheblichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie insbesondere auf den stationären Einzelhandel in Innenstädten ist zu prüfen, inwieweit landesweite Raumordnungspläne darüber hinaus ihre Steuerungswirkung für den großflächigen Einzelhandel erhöhen können, um auch künftig dem Auftrag aus dem Raumordnungsgesetz (ROG) gerecht zu werden, die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche (ZVB) schaffen.

Kann Raumordnung angesichts der COVID-19-Pandemie mehr leisten, um Innenstädte und zentrale Versorgungsbereiche (ZVB) zu erhalten und zu schaffen?



3.2 (Über-)Regionale Logistikkonzepte 4.0 – Geeignete Standorte in Raumordnungsplänen sichern

Ausbau der Umschlaginfrastruktur raumbedeutsam

Der mit dem Wachstum des Online-Handels verbundene Ausbau der Umschlaginfrastruktur ist aufgrund der Flächenbedarfe der nationalen/regionalen Hubs und der lokalen/regionalen/nationalen/europäischen/globalen Verteilzentren sowie deren verkehrlichen Auswirkungen raumbedeutsam und sollte daher mehr als bisher von der Raumordnung berücksichtigt werden (vgl. auch BBSR 2018, S.149).

Ansiedlungsprozesse der Distributionslogistik analysieren

Eine vertiefende regionale Analyse der Ansiedlungsprozesse der Distributionslogistik und eine damit verbundene aktive Standortplanung sollte dazu führen, mehr Transparenz über die von den Logistikdienstleistern nachgefragten und realisierten Standorte zu gewinnen, zu bewerten, und durch eine bewusste Entwicklung von Logistikstandorten die Siedlungsstruktur positiv zu steuern. Wichtige Aspekte für diese Bewertung sind etwa die Flächenbedarfe aller Vorhaben, die bisherige Nutzung der in Anspruch genommenen Flächen, der planungsrechtliche Rahmen der realisierten Logistikstandorte sowie etwaige konkurrierende Nutzungen. Dabei sollte unterschieden werden in Verteilzentren (Dis-

tributionszentren) auf lokaler/regionaler/nationaler/europäischer/globaler Ebene sowie Depots oder regionalen/nationalen Hubs. Hierauf aufbauend könnte abgeleitet werden, welche Art Logistik in welchen Regionen benötigt wird und welche Flächenbedarfe sich hieraus ergeben.

Logistikkonzepte der Raumordnung auf Landesebene und für Teilräume haben gesamträumliche Entwicklungsvorstellungen der Landes- und Regionalplanung ebenso zu berücksichtigen wie betriebswirtschaftliche Anforderungen der Logistikdienstleister und Immobilieninvestoren.

Zu den wesentlichen Komponenten raumordnerischer Logistikkonzepte zählen sowohl Prognosen zu zusätzlichen Bedarfen an Logistikflächen, zur Anzahl weiterer benötigter Standorte (differenziert nach überregionalen Hubs und regionalen Verteilzentren), sowie die Identifikation von geeigneten Standorten auf der Basis raumordnerischer Standortkriterien (differenziert nach überregionalen Hubs und regionalen Verteilzentren). Hierzu zählen insbesondere

Berücksichtigung gesamträumliche Entwicklungsvorstellungen und betriebswirtschaftlicher logistischer Anforderungen

Wichtige Komponenten sind Bedarfsprognosen und raumordnerische Standortkriterien für Logistikzentren

- die angestrebte großräumige Lage in Bezug auf die logistische Netzdichte und die Nähe zu Endkunden,
- die Qualität der Verkehrsanbindung sowie bestehende Kapazitätsreserven zur Abwicklung ansiedlungsbedingter Mehrverkehre,
- die Berücksichtigung der Mindestflächenbedarfe einzelner Standorte und
- die Erfassung von Brachflächen, die den genannten raumordnerischen Standortkriterien entsprechen.

Die Identifikation geeigneter Standorte der Distributionslogistik kann auch im Rahmen thematisch breiter angelegter Logistikkonzepte erfolgen, die bisher ausschließlich den stationären Einzelhandel im Fokus haben (vgl. ARL 2012, Langhagen-Rohrbach 2012) oder ergänzend zu regionalen Einzelhandelskonzepten (siehe Kap. 3.2).

Schließlich sollten die Träger der Landesplanung und der Regionalplanung die in den Logistikkonzepten identifizierten, aus der Sicht der Raumordnung in Frage kommenden Logistikstandorte in Raumordnungsplänen sichern. Durch entsprechende Vorranggebiete und Vorbehaltsgebiete für (Distributions-)Logistik wird gewährleistet, dass überregionale Hubs und regionale Verteilzentren an geeigneten Standorten realisiert werden können und das Ausweichen auf raumordnerisch weniger geeignete Standorte vermieden wird.

Hierbei ist die Raumordnung aufgrund der spezifischen Standortanforderungen der regionalen Verteilzentren (v. a. gute großräumige Verkehrsanbindung, Nähe zum Endkunden, Flächenbedarfe,) und z.T. mangelnder Akzeptanz vor Ort für logistische Nutzungen insbesondere in verdichteten und wachsenden Ballungsräumen mit entsprechenden Flächenkonkurrenzen gefordert.

Die kommunale Planung ist ebenso gefordert, insbesondere um solche Logistikstandorte zu sichern und zu entwickeln, die eine dezentrale Belieferung gewährleisten, zentrumsnah und verkehrsvermeidend wirken (siehe Kap. 4.3).

Verknüpfung mit übergreifenden Logistikkonzepten oder regionalen Einzelhandelskonzepten möglich

Logistikstandorte in Raumordnungsplänen sichern

Raumordnung insbesondere in verdichteten, wachsenden Ballungsräumen mit hohen Flächenkonkurrenzen gefordert

Aufgaben der kommunalen Planung

Bündelungseffekte und Möglichkeiten des verdichteten Bauens nutzen

Die Chancen von Bündelungseffekten und Möglichkeiten des verdichteten Bauens (Stapelung von Nutzungen) sollten dabei genutzt werden. Die Schaffung von Logistikparks, in denen Logistiker unterschiedliche Funktionen (Stellplätze, Kantinen, Büros und Dienstleistungseinrichtungen) gemeinsam nutzen und eine flächeneffiziente Bebauung realisiert wird, sind unbedingt zu fördern.

Überregionales Standort- und Funktionskonzept für logistische bzw. verkehrsentensive Nutzungen

Methodisch ist auch denkbar, geeignete Standorte durch ein überregionales Standort- und Funktionskonzept für logistische bzw. verkehrsentensive Nutzungen zu identifizieren, das wie im Personenverkehr durch die „Richtlinien für integrierte Netzgestaltung“ (FGSV 2008: RIN 08) datengestützt für logistische Nutzungen geeignete Regionen, Gebiete und Standorte ermittelt. Hierfür müssten jedoch noch Kriterien- und Ausstattungskataloge entwickelt werden (BBSR 2017).

LOGISTIKSTANDORTE IN RAUMORDNUNGSPÄNEN SICHERN



PROGNOSEN



IDENTIFIKATION VON STANDORTRÄUMEN



RAUMORDNERISCHE SICHERUNG



3.3 Kommunale und regionale Einzelhandelskonzepte 4.0 - Online-Handel mitdenken

Bewährtes Instrument zur zielgerichteten Entwicklung des Einzelhandels

Kommunale Einzelhandelskonzepte sind ein bewährtes Instrument zur zielgerichteten Entwicklung des Einzelhandels. So ist auch die Notwendigkeit einer standort- und sortimentsgerechten Steuerung des Einzelhandels durch kommunale Einzelhandelskonzepte in verschiedenen Urteilen bestätigt worden.²

- Sicherung der Nahversorgungsfunktion in den Zentralen Orten und in deren Einzugsbereichen
- Festlegung von zentralen Versorgungsbereichen (ZVB) und Nahversorgungszentren als Grundgerüst zur Sicherung von funktionsgerechten Versorgungsstrukturen

Zielstellungen der Raumordnung bei Einzelhandelskonzepten

Aus der übergeordneten Sicht der Raumordnung werden mit Einzelhandelskonzepten folgende Zielstellungen verfolgt:

- Erhalt und Stärkung der (Versorgungs-) Funktion der Zentralen Orte
- Erhalt und Stärkung der Innenstadt-/Ortskernfunktion
- Feinsteuerung des Einzelhandels durch kommunale Sortimentslisten
- Schaffung von Investitions- und Planungssicherheit
- Vorbereitung und Entlastung der Bauleitplanung.

² Urteil OVG NRW vom 30.01.2006 – 7 D 8/04 NE, Urteil OVG NRW vom 28.08.2006 – 7 D 112/05.NE („erst solche konzeptionellen Festlegungen, die gemäß § 1 Abs. 6 Nr.11 BauGB auch bei der weiteren Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen sind, lassen in aller Regel die Feststellung zu, ob das Angebot bestimmter Warensortimente an bestimmten Standorten in das städtebauliche Ordnungssystem der jeweiligen Gemeinde funktionsgerecht eingebunden ist.“)

Erstellung von Einzelhandelskonzepten in Raumordnungsplänen verankert

Zur Umsetzung dieser raumordnerischen Zielstellungen ist in einigen Bundesländern die Pflicht bzw. Aufforderung zur Erstellung von kommunalen und regionalen Einzelhandelskonzepten in den Landesentwicklungsprogrammen bzw. in den Regionalplänen verankert. Aus den bisherigen Erfahrungen stellen Einzelhandelskonzepte ein adäquates Instrument der Landes- und Regionalplanung zur Darstellung der Ist-Situation des Einzelhandels dar, obgleich die Berücksichtigung des Online-Handels gering ist.

Einzelhandel, Kommunen und Regionen müssen sich Transformationsprozessen stellen

Hinsichtlich der Herausforderungen der Digitalisierung und der Veränderungen sozio-ökonomischer Rahmenbedingungen (Demografie, Kaufkraft, Reurbanisierung etc.) müssen bzw. werden sich Einzelhandel, Kommunen und Regionen verstärkt Transformationsprozessen stellen bzw. zukünftig stellen müssen. Das setzt mehr denn je ein strategisches, abgestimmtes und konzeptionelles Handeln zwischen Kommune/Region/Land und Handel im Rahmen regionaler Einzelhandelskonzepte voraus.

Informelle Kooperations- und Kommunikationsinstrumente als Ergänzung

Ergänzend zu den strategischen Planungskonzepten gewinnen informelle Kooperations- und Kommunikationsinstrumente wie Regional-, Stadt- und Citymanagement durch die zunehmende Digitalisierung des Handels an Bedeutung.

Einzelhandelskonzepte benötigen externen Fachverstand

Für die Erarbeitung der Einzelhandelskonzepte wird externer Fachverstand (Gutachterbüros) eingeholt. Zwar liegt aktuell keine bundesweite Übersicht darüber vor, welche Zentralen Orte bzw. welche Regionen über ein derartiges strategisches Entwicklungskonzept zur standort- und sortimentsgerechten Steuerung des Einzelhandels verfügen. Zahlreiche Ober- und Mittelzentren haben jedoch ein derartiges Instrument.

Wesentliche Herausforderungen für viele dieser Einzelhandelskonzepte sind die Einbeziehung der aktuellen Rechtsprechung und die fundierte Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Online-Handels.

Mit der zunehmenden Bedeutung des Online-Handels steigen die Anforderungen an die Einzelhandelskonzepte. Dessen sind sich die Fachexperten bewusst. Für die Ausgestaltung der Konzepte einschließlich einer intensiven Betrachtung des Online-Handels und der Digitalisierung innerhalb der Einzelhandelskonzepte liegen noch keine konkreten Empfehlungen vor. Denn anders als beim stationären Einzelhandel ist der Online-Handel an keinen Standort gebunden. Hinzu kommt die Schwierigkeit, dass die Grenzen zwischen „online-offline“ durchlässig sind und letztendlich eine Gesamtbetrachtung der Auswirkungen erfordern. Branchenspezifische oder gar auf Standorte heruntergebrochene Umsatzprognosen für einzelne Kommunen oder Regionen sind bislang nicht belastbar genug. Die Auseinandersetzung der Gutachter mit dem Online-Handel im Rahmen der Einzelhandelskonzepte beschränkt sich gegenwärtig auf allgemeine bundesweite Trendaussagen basierend auf Umsatzentwicklungen der vergangenen Jahre, differenziert nach Branchengruppen. Bisher wurden beispielsweise Umsätze mit den deutschen Kunden von Online-Versandhändlern, die ihren Unternehmenssitz nicht in Deutschland haben (Bsp. z.B. Amazon), nicht in der Umsatzstatistik erfasst.

Prognosen zur Umsatzentwicklung des Online-Handels für die Laufzeit eines Einzelhandelskonzeptes (bislang in der Regel 5 - 8 Jahre) sind schwierig. Vor dem Hintergrund der anhaltenden Dynamik des Online-Handels und den damit einhergehenden vielschichti-

Einbeziehung aktueller Rechtsprechung erforderlich

Online-Handel erhöht methodische Anforderungen an Einzelhandelskonzepte

Aktualisierungszyklen der Einzelhandelskonzepte verkürzen

Online-Handel verändert Kaufkraftpotenziale für stationären Einzelhandel und kommunale Einzelhandelszentralitäten

gen Auswirkungen auf Stadt und Raum werden sich auch die Aktualisierungszyklen der Einzelhandelskonzepte verkürzen müssen.

Unstrittig ist, dass sich der Online-Handel auf das einzelhandelsrelevante Kaufkraftpotenzial (Produkt aus Kaufkraft und Einwohner) des stationären Einzelhandels auswirkt. Die Kaufkraft der Bevölkerung verteilt sich auf Online-Umsätze und stationäre Umsätze. Die Zunahme des Online-Handels hat auch Auswirkungen auf die Aussagekraft bisher bewährter statistischer Indikatoren zur Messung der Attraktivität von Einzelhandelsstandorten. Beispielsweise ist die Einzelhandelszentralität als das Verhältnis von lokalem Einzelhandelsumsatz und der Einzelhandelskaufkraft der Einwohner vor Ort unter diesen Voraussetzungen nur noch bedingt ein geeigneter Indikator für reale Kundenströme aus dem Umland in die Versorgungszentren und für deren Aufenthaltsattraktivität.

Online gebundene Kaufkraft und neue Handelskonzepte berücksichtigen

Wohin die Online-Kaufkraft fließt und welche negativen oder auch positiven Folgen das auf das Versorgungsnetz einzelner Kommunen und Regionen haben kann, ist bei der Erstellung der Einzelhandelskonzepte ebenso zu berücksichtigen wie die Erkenntnisse möglicher Einflussnahmen und Rahmenbedingungen. Darin müssen auch völlig neue Handelskonzepte Berücksichtigung finden. Gemeint sind u. a. solche Konzepte, die auf kleiner Verkaufsfläche mit großem zugeordnetem Lager, unterhalb der Großflächigkeit bleiben, aber de facto die Absatzmengen und Umsatzleistungen eines deutlich größeren Betriebes abbilden („click & collect“ oder „click & reserve“).

Auch wenn es derzeit noch keine belastbaren Lösungsansätze zur Berücksichtigung des Online-Handels bei der Erstellung von Einzelhandelskonzepten gibt, so muss dieses in der Zukunft zum Pflichtprogramm werden.

Das betrifft alle drei Bausteine eines Konzeptes:

- Baustein 1: Angebots-Nachfrageanalyse,
- Baustein 2: Bestimmung der Entwicklungspotentiale (absatzwirtschaftlich und räumlich) und daraus abgeleitet
- Baustein 3: die Konzepterstellung (Standort- und Zentrenkonzept).

Die Auseinandersetzung mit der Logistik der Warenzustellung (Lieferverkehre und Kundenverkehre) als ein zusätzlicher Baustein 4 wird insbesondere in der Stadtplanung in Zukunft eine größere Rolle spielen müssen (Stellflächen für Zusteller etc.).

Einzelhandelskonzepte müssen zudem viel stärker mit kommunalen Zentrenkonzepten verzahnt werden. Im besten Fall können wichtige strategische Maßnahmen z. B. zu Leerständen, städtebaulichen Aspekten oder zur Belebung der Innenstädte in Einzelhandelskonzepten integriert werden. Ergänzend ist ein Einzelhandelsmonitoring mit einer regelmäßigen Erfassung des Einzelhandelsbestands und seiner Leerstände notwendig, um so bei Fehlentwicklungen gegensteuern zu können oder frühzeitig einen möglichen Fortschreibungsbedarf zu erkennen.

Online-Handel bei allen Bausteinen von Einzelhandelskonzepten zum Pflichtprogramm machen

Stärkere Verzahnung mit kommunalen Zentrenkonzepten

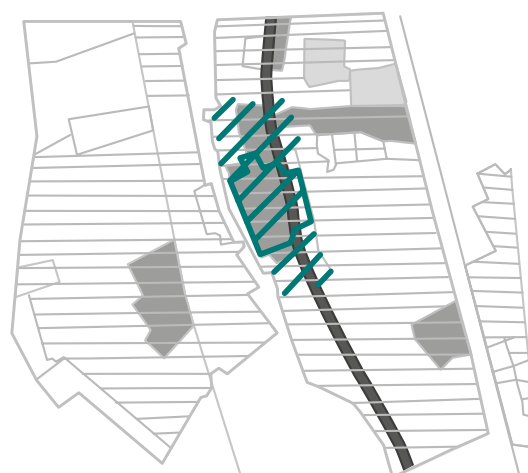
Händler-, Kunden- und Haushalts-Befragungen als Pflichtprogramm

Verstärkt werden Händler-, Kunden- und Haushalts-Befragungen, die heute im Rahmen der Einzelhandelskonzepte häufig noch zum Kürprogramm zählen, zum Pflichtprogramm werden müssen. Über diesen Weg können (Teil-)Antworten auf die offenen Fragen gefunden werden, das setzt allerdings ein vertrauensvolles Miteinander zwischen Handel, Kommune und Gutachter voraus.

Anwendung des Vorsorgeprinzips durch plausible Annahmen zur Entwicklung des Online-Handels

Solange quantitative teilräumliche Erfassungen des Online-Handels und belastbare Prognosemethoden fehlen, erfordert die Anwendung des Vorsorgeprinzips bei der Erstellung von Einzelhandelskonzepten zumindest plausible Annahmen zur Entwicklung des Online-Handels, die auch eine Risikoabschätzung für

den stationären Einzelhandel umfassen. Insofern müssen zukünftig die Auswirkungen des Online-Handels wie beispielsweise niedrigere Flächeneffizienz, Kaufkraftabfluss, anderes Kaufverhalten, geänderte Akteurslogiken neben den „klassischen“ Gesichtspunkten wie Kaufkraft, Flächenbedarf etc. beim Erstellen von Einzelhandelskonzepten stärker berücksichtigt werden.



 **ZENTRALER VERSORGUNGSBEREICH**
 **VERSORGUNGSKERN**



3.4 Auswirkungenanalysen / Verträglichkeitsgutachten 4.0 - Methodik anpassen

Städtebauliche und raumordnerische Auswirkungenanalysen bzw. Verträglichkeitsgutachten im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO

Für neue großflächige Vorhaben oder beabsichtigte Verkaufsflächenenerweiterungen des stationären Einzelhandels werden städtebauliche und raumordnerische Auswirkungenanalysen bzw. Verträglichkeitsgutachten im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO durchgeführt. In diesen wird ermittelt, wie sich ein neues Vorhaben (mit den zu erwartenden Umsätzen) in die vorhandene Einzelhandelslandschaft (mit den bestehenden Umsätzen) einfügt und welche Auswirkungen auf Städtebau und Raumordnung sich daraus ergeben.

Methodisches Grundprinzip

Trotz unterschiedlicher methodischer Ansätze liegt diesen Wirkungsanalysen üblicherweise folgendes methodisches Grundprinzip zu Grunde: Zunächst wird auf der Basis der geplanten Verkaufsfläche und einer angenommenen, betreiber- bzw. branchenspezifischen Flächenproduktivität (Umsatz/m²) der zu erzielende Umsatz prognostiziert und ein Einzugsgebiet abgegrenzt. Anschließend wird durch eine Modellrechnung analysiert, wie sich die Umsätze an den Einzelhandelsstandorten im Einzugsgebiet ohne und nach

Realisierung des neuen Vorhabens darstellen würden. Die durch Gegenüberstellung ermittelten Umsatzumverteilungen zulasten der bestehenden Einzelhandelsstandorte müssen abschließend bewertet werden, ob sie städtebauliche oder raumordnerische Folgewirkungen (Leerstände, Funktionsverluste) auslösen und das geplante Vorhaben somit schädliche Auswirkungen auf andere schützenswerte Einzelhandelsstandorte (insb. zentrale Versorgungsbereiche) haben kann.

Für eine Wirkungsanalyse werden angebots- und nachfrageseitige Kennwerte ermittelt. Dabei liegt den Gutachten implizit die Annahme zugrunde, dass sich Angebot und Nachfrage im betrachteten Raum im Großen und Ganzen decken. Durch den Online-Handel kommt es aber vermehrt zu dem Umstand, dass Einzelhandelsbetriebe, die auch über ein Online-Angebot verfügen, Umsätze mit Kaufkraft von weit außerhalb ihres stationären Einzugsgebietes erzielen und gleichzeitig die Einzelhandelskaufkraft im Einzugsgebiet durch Online-Käufe „verloren geht“.

Höhere Komplexität bei Modellierung und Mangel an belastbaren Daten

Für die Gutachter stellt sich die Herausforderung, dass die Modellierung komplexer wird und es gleichzeitig an belastbaren Daten mangelt, z.B. zum Online-Anteil der Einzelhandelskaufkraft oder zu Flächenproduktivitäten von „Multi-Channel-Betrieben“.

Gefährdung zentraler Versorgungsbereiche - Umsatzumverteilungsschwellen beschränken sich bisher auf stationären Einzelhandel

Bislang werden bei der Berechnung der Raumverträglichkeit eines Vorhabens im Sinne des Schutzes wirtschaftlich tragfähiger Versorgungsstrukturen Umsatzumverteilungsschwellen herangezogen, die sich auf den stationären Einzelhandel beschränken. Die Gerichte gehen davon aus, dass bei einer Umsatzumlenkung von mehr als zehn Prozent in der Regel eine Gefährdung der zentralen Versorgungsbereiche (ZVB) zu erwarten ist und damit die Funktionsfähigkeit der ZVB so nachhaltig gestört wird, dass der Versorgungsauftrag generell oder hinsichtlich einzelner Branchen nicht mehr wahrgenommen werden. Allerdings ist der Wert von zehn Prozent kein fester Grenzwert, sondern stellt lediglich einen Anhaltspunkt dar. Auch die konkrete städtebauliche Situation, die auf eine besondere Empfindlichkeit gegenüber Kaufkraftabflüssen hindeuten kann, ist zu berücksichtigen. Vorschädigungen durch hohe Leerstandsquoten führen i.d.R. zu einem beschleunigten Attraktivitäts- und Funktionsverlust einer Innenstadt, der sich in der Folge auf den Branchen- und Betreibermix, das Erscheinungsbild und der Attraktivität des Zentralen Versorgungsbereichs, die Wettbewerbssituation, die Wirtschaftlichkeit der Betriebe im Zentralen Versorgungsbereich etc. auswirkt.

Vorschädigungen zentraler Versorgungsbereiche durch wachsenden Online-Handel berücksichtigen

An der Notwendigkeit, den Online-Handel in Auswirkungsanalysen und Verträglichkeitsgutachten zu berücksichtigen, bestehen seitens der Fachexperten keine Zweifel. Es muss also bei der Untersuchung der Auswirkungen eines neuen stationären Vorhabens auf den bestehenden Einzelhandel berücksichtigt werden, inwieweit der zentrale Versorgungsbereich ZVB aufgrund des wachsenden Online-Handels oder anderer Faktoren bereits Vorschädigungen aufweist, so dass bereits Umsatzumverteilungen von deutlich weniger als zehn Prozent schädliche Auswirkungen haben können.

Die „Festlegung“ des Zehn-Prozent-Grenzwertes basiert auf einer Langzeitstudie der GMA (1997), also aus einer Zeit, in der der Online-Handel noch keine einzelhandelsrelevante Bedeutung hatte. Im Zeitraum von 1992 bis 1996 wurden acht unterschiedliche Einzelhandelsprojekte vom Supermarkt mit 900m² Verkaufsfläche bis hin zum Einkaufszentrum mit ca. 21.000m² Verkaufsfläche in Baden-Württemberg auf ihre wirtschaftlichen, raumordnerischen und städtebaulichen Auswirkungen untersucht. Im Ergebnis wurde eine Querschnittsauswertung vorgenommen, als deren Resultat ein „Wirkungsgefüge bei der Ansiedlung eines dezentralen Einzelhandelsbetriebes“ und eine Übersicht zu „Grenzwerten der Umsatzverteilung bei großflächigen Ansiedlungsvorhaben in der jeweiligen Standortgemeinde“ erstellt wurden.

Festlegung des Zehn-Prozent-Grenzwertes gefährdender Umsatzumlenkung überprüfen

Beginnend 2014 wurde die GMA - Langzeitstudie in Zusammenarbeit mit dem DSSW/DV und weiteren Projektpartnern des Einzelhandels (z.B. IKEA, Segmüller, Decathlon, Edeka, Rewe, Kaufland) fortgeschrieben. Die Ergebnisse liegen seit Frühjahr 2017 vor. Die Studie analysiert die städtebaulichen (vorher-nachher-Ansiedlung) Auswirkungen von 67 stationären großflächigen Einzelhandelsstandorten. Im Ergebnis wird festgestellt, dass sich der Zehn-Prozent-Grenzwert grundsätzlich bewährt habe. Hierbei sei aber darauf verwiesen, dass dieser Wert nicht absolut sei, sondern das Beinträchtigungsverbot im Einzelfall zu prüfen ist. Bestandteil der Untersuchung war auch, das derzeit geltende rechtliche Instrumentarium in der Praxis zu bewerten. Auch in der aktuellen Studie findet der Online-Handel keine Berücksichtigung.

Online-Handel wurde bei Grenzwertüberprüfung nicht berücksichtigt

Durch neue attraktive Angebote im stationären Einzelhandel ist prinzipiell auch eine Rückbindung von online-gebundener Kaufkraft möglich, da die meisten Konsumenten sowohl online als auch beim stationären Einzelhandel einkaufen. Die Einbeziehung einer derartigen Prognose in eine Wirkungsanalyse muss allerdings auf belastbaren Annahmen beruhen, um auch den rechtlichen Anforderungen an die Betrachtung eines „realisti-

Angebotsattraktivierung im stationären Einzelhandel ermöglicht Rückbindung online-gebundener Kaufkraft

schen Worst-Case-Szenarios“³ zu genügen. Andernfalls besteht die Gefahr, dass die Auswirkungen des betrachteten Vorhabens auf andere Einzelhandelsstandorte systematisch unterschätzt werden.

Handelsstrukturelle Entwicklungen bedürfen angepasster Methoden für Auswirkungsanalysen

Durch den zunehmenden Online-Handel steigen die Anforderungen an vorhabenbezogene Auswirkungsanalysen. Daher bedarf es angepasster Methoden für die Erstellung vorhabenbezogener Auswirkungsanalysen, die dieser handelsstrukturellen Entwicklung Rechnung tragen. Die Untersuchung von Auswirkungen durch den Online-Handel weist angesichts verschiedener Vertriebskanäle (multi-channel, cross-channel, omni-channel) eine große methodische Komplexität als auch Problematik auf. Entsprechend sollte das Methodenset zur Erstellung von Auswirkungsanalysen diese Aspekte berücksichtigen. Bei der Anpassung der Methodik sollte auch definiert werden, welche zusätzlichen statistischen Datengrundlagen hierfür erforderlich sein werden (siehe Kap. 4.1). Der Einschätzung des DSSW (2017, S. 5), dass bei Einzelfallprüfungen im Rahmen von Auswirkungsanalysen erst die Zusammenschau der konkreten Standortrahmenbedingungen mit

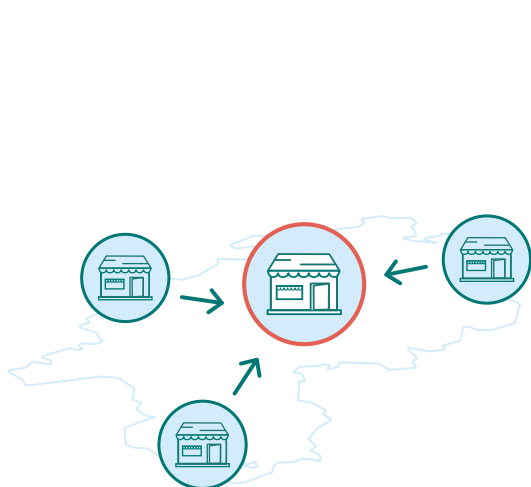
dem Einzugsgebiet, der Wettbewerbssituation usw. sowie des Betriebstyps und der geführten Sortimente zu belastbaren Aussagen über mögliche Auswirkungen führen könne, ist daher zuzustimmen. Allerdings müssen diese „Standortrahmenbedingungen“ künftig auch den Online-Handel ausreichend berücksichtigen.

Die Verträglichkeitsgutachten bilden eine wesentliche Grundlage für die Abwägungsentscheidung. Der Online-Handel sollte auch in der Abwägung zu vorhabenbezogenen Standortentscheidungen berücksichtigt werden. Stationäre Einzelhandelsstrukturen an raumordnerisch gewünschten Standorten werden nicht nur durch das Ansiedlungsvorhaben selbst, sondern auch durch onlinebedingte Kaufkraftabflüsse geschwächt, auch wenn deren Volumen aufgrund fehlender Daten und Bewertungsmethoden nicht exakt nachgewiesen werden kann. Vor diesem Hintergrund ist im Einzelfall zu prüfen, ob eine Beeinträchtigung der bestehenden Einzelhandelseinrichtungen bzw. eine Gefährdung der ZVB durch Umsatzzumlenkungen vorliegt.

Online-Handel bei Abwägung vorhabenbezogenen Standortentscheidungen berücksichtigen

³ vgl. Urteil des Nds. OVG vom 22.12.2014, 1 MN 118/ 14, RdNr. 34

METHODIK VON AUSWIRKUNGSANALYSEN



KLASSISCHES MODELL



ERWEITERTES MODELL

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an BBE Handelsberatung



3.5 Zentrenrelevanter Einzelhandel - In Innenstädten und zentralen Versorgungsbereichen konzentrieren

Entwicklung des stationären Einzelhandels hat erhebliche Auswirkungen auf Zentrenstruktur der Städte

Die Entwicklung des stationären Einzelhandels wirkt sich erheblich auf die Zentrenstruktur der Städte aus - und damit auf die Attraktivität der Städte als Ganzes und auf gesellschaftliche Aspekte wie die Gewährleistung der Daseinsvorsorge. Die Innenstadt braucht den Handel. Auch der Handel braucht die Frequenz der Innenstädte.

Stärkere Beschränkung zentrenrelevanter Randsortimente an Standorten außerhalb integrierter Versorgungsbereiche

Der stationäre Handel in Innenstädten und zentralen Versorgungsbereichen (ZVB) ist in besonderem Maße vom Online-Handel betroffen. Infolgedessen trägt Online-Handel auch dazu bei, dass der innerstädtische Handel, in Abhängigkeit von der Stadtgröße in unterschiedlicher Ausprägung, zunehmend von Stagnation bzw. Rückgang von Verkaufsflächen und Passantenfrequenzen betroffen ist. Stationär angebotene zentrenrelevante Sortimente werden daher ein knapperes Gut. Zumindest die künftig verbleibenden stationär gehandelten zentrenrelevanten Sortimente müssen verstärkt auf integrierte

Standorte konzentriert werden. Die Raumordnung kann hierauf insbesondere durch eine stärkere Beschränkung zentrenrelevanter Randsortimente an Standorten außerhalb integrierter Versorgungsbereiche hinwirken. Ergänzend hierzu plädieren der Deutschen Städtetag und der Einzelhandelsverband HDE dafür, angesichts der Reduzierung von Handelsflächen, Konzepte zur Verdichtung des Angebots in Innenstädten und Zentren zu Lasten nicht integrierter Handelslagen zu entwickeln sowie den stationären Innenstadt-handel durch Förderung und Einsatz digitaler Technologien zu stärken (DST/HDE 2017, S. 3; HDE 2021).

Zu den positiven Auswirkungen des Online-Handels zählt beispielsweise, dass der ergänzende Online-Verkauf von Waren existierende stationäre Händler (Multi-Channel-Vertrieb) stabilisieren und durch Kaufkraftbindung auch positive regionalökonomische Effekte entfalten kann. Werden durch den Multi-

Multi-Channel-Vertrieb kann zur Stärkung des stationären Handels an raumordnerisch gewünschten Standorten beitragen

Channel-Vertrieb die stationären Angebote in zentralen Versorgungsbereichen (ZVB) erhalten, stärkt der Online-Handel den lokalen Handel an raumordnerisch gewünschten Standorten. Diese Vertriebskombination wird zunehmend dazu genutzt, nur eine begrenzte Anzahl von Produkten stationär, aber besonders ansprechend zu präsentieren („Showroom-Konzept“) und das Gesamtsortiment ausschließlich online anzubieten („virtuelle Regalverlängerung“). Dadurch kann die stationäre Verkaufsfläche häufig unter die Schwelle zur Großflächigkeit reduziert werden. Wenn dieses Modell breite Anwendung finden sollte, wäre dies ein Beitrag zu größerer Angebotsvielfalt in zentralen Versorgungsbereichen (ZVB) und zur Erhöhung der Attraktivität der Innenstädte.

Die Attraktivität und Lebendigkeit von Innenstädten als wichtige Rahmenbedingung für innerstädtischen Handel gewinnt zunehmend an Bedeutung. Der Beirat Innenstadt des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) beschreibt in seiner 2021 veröffentlichten Innenstadtstrategie Chancen und Empfehlungen für Nutzungsmischungen und -änderungen, Funktionsvielfalt sowie hohe Aufenthaltsqualität, mit welchen den aktuellen Herausforderungen begegnet werden soll.

Attraktivität von
Innenstädten als
wichtige Rahmen-
bedingung für
innerstädtischen
Handel gewinnt an
Bedeutung



3.6 Nichtintegrierter Einzelhandel - Standorte konsolidieren und logistische Umnutzungspotenziale prüfen

Restriktive Handhabung bei Genehmigung einzelner Vorhaben an nichtintegrierten Standorten

Die Raumordnung sollte auch die weitere Entwicklung des Handels mit Möbeln, Bau- und Heimwerker-, Pflanzen- und Gartenbedarf etc. aufmerksam verfolgen. Auch diese nichtzentrenrelevanten Sortimente werden inzwischen in nennenswerten Umfang online nachgefragt. Daher ist auch in diesem Einzelhandelssegment bundesweit mit Stagnation bzw. Rückgang des Bedarfs an stationären Verkaufsflächen zu rechnen. Um diesem Trend Rechnung zu tragen und um bestehende Handelsstandorte für nicht zentrenrelevante Sortimente an geeigneten Standorten nicht in ihrer Existenz zu gefährden, sollte die Raumordnung auch in diesem Bereich des großflächigen Einzelhandels die Ausweisung zusätzlicher Standorte und die Genehmigung einzelner Vorhaben restriktiv handhaben und den Fokus auf den Erhalt bestehender raumverträglicher Standorte legen.

Auf derartigen Analysen aufbauende Einzelhandels- und Zentrenkonzepte können dazu beitragen, zu entscheiden, welche Sondergebiete „Großflächiger Einzelhandel“ erhalten werden sollten und für welche Standorte alternative Folgenutzungen präferiert werden (siehe Kap. 4.3). Aufgrund der steigenden Nachfrage nach Logistikflächen (z. B. regionale Verteilzentren) bietet es sich an, diese Sondergebiete „Großflächiger Einzelhandel“ auf ihre Standorteignung für logistische Nutzungen zu überprüfen (siehe Kap. 3.1). Für potenziell geeignete und nachgefragte Immobilien bzw. Standorte müssen Lösungen entwickelt werden, wie die Umwandlung von Sondergebieten „Großflächiger Einzelhandel“ bzw. Teilen hiervon zu Logistikstandorten planungsrechtlich durch Regionalplanung und Bauleitplanung ermöglicht werden kann (siehe Kap. 4.3). Möglicherweise bedarf es in diesem Kontext auch der Anpassung von BauGB und BauNVO (siehe Kap 4.2).

Sondergebiete „Großflächiger Einzelhandel“ auf ihre Standorteignung für logistische Nutzungen überprüfen



3.7 Nahversorgung - Dynamische Entwicklung im Blick behalten

Online-Handel mit Lebensmitteln ist in den vergangenen Jahren angestiegen, hat aber immer noch ein vergleichsweise niedriges Niveau

Der Online-Handel mit Lebensmitteln ist in den vergangenen Jahren angestiegen, spielt aber im Vergleich zu anderen Sortimenten noch eine untergeordnete Rolle und beschränkt sich weitgehend auf Angebote in Großstädten. Insbesondere zu Beginn der COVID-19-Pandemie konnte ein zeitweiser Bedeutungsgewinn festgestellt werden. Auch kleinere Anbieter regional produzierter Lebensmittel vertreiben ihre Produkte zunehmend digital, so dass eine Stärkung der Nahversorgung durch einen direkten Bezug der Produkte vor Ort erfahren kann.

Online-Handel als ergänzendes Element der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum?

Sollten Lebensmittel künftig auch im ländlichen Raum flächendeckend und zu akzeptablen Preisen angeboten werden, würde dies der Verbesserung der Nahversorgung im ländlichen Raum dienen. Online-Handel wäre dann ein zusätzliches Element der raumordnerischen Daseinsvorsorge in Regionen, in denen der stationäre Lebensmitteleinzelhandel die Nahversorgung nicht mehr ausreichend abdeckt. Die Sicherung der Nahversorgung durch Online-Bestellung und Versand an private Lieferadressen klammert

jedoch die soziale Funktion der stationären Nahversorgung als Ort der Begegnung im öffentlichen Raum aus. Insbesondere im Lebensmittelbereich kann der Online-Handel jedoch nur eine ergänzende Funktion haben, da die Nutzung des Online-Handels mit einer digitalen Kompetenz verbunden ist, die nicht als gegeben oder die Nutzung des Online-Handels als gewünscht vorausgesetzt werden kann.

Die Ausweitung des Online-Handels mit Lebensmitteln führt zu anderen Flächenbedarfen. So werben Anbieter des Lebensmittel-Online-Handels mit Lieferzeiten von 10 Minuten. Dies erfordert ein dichtes Netz an Lagern in Städten. Auch hier wäre eine Kombination aus online- und offline-Angeboten bestehender Supermärkte hilfreich, um sowohl die stationären Angebote zu stärken, aber auch um den Kundenwünschen nach Online-Bestellung gerecht zu werden. Online-Handel kann den Absatz regionaler Lebensmittel jedoch unterstützen, in dem z.B. gezielt Waren gemeinsam online angeboten werden (z.B. über lokale Plattformen).

Ausweitung des Online-Handels mit Lebensmitteln verändert Flächenbedarfe und Netzstrukturen



4. Handlungsansätze weiterer Akteure zur Berücksichtigung der räumlichen Auswirkungen des Online-Handels

4.1 Statistik - Datengrundlagen verbessern

Kaum bundesweite Daten zum Online-Handel für eine räumlich differenzierte Analyse

Zur Analyse der Auswirkungen des Online-Handels auf die Raumentwicklung und die Folgen für die Raumordnung sind statistische Daten eine zwingende Voraussetzung. Bislang liegen allerdings nur wenige, bundesweite Daten vor, die auch eine räumlich differenzierte Analyse ermöglichen. Dies betrifft sowohl die Daten zu tatsächlichen Umsätzen im Online-Handel als auch für Personen- und Lieferverkehre. In den vergangenen Jahren sind Fallstudien, auch zur Situation in ländlichen Räumen erschienen (u.a. Hangebruch 2021 et al.), die eine bessere Einschätzung der Situation erlauben, die jedoch nicht flächendeckend und nicht in Zeitreihen verfügbar sind. Zunehmend werden private Daten z.B. zur Messung von Passantenfrequenzen erhoben, die jedoch weitgehend kostenpflichtig sind. Auch Daten über die Verfügbar-

keit von bestimmten Online-Angeboten wie im Lebensmittelbereich oder über Infrastruktureinrichtungen (z.B. Packstationen) sind nur unter sehr hohem Aufwand ermittelbar.

Die Datenbestände des Statistischen Bundesamtes (u.a. Einzelhandelsstatistik) oder des BMDV (u.a. Studie „Mobilität in Deutschland“, Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV)) ermöglichen in Teilen auch regionale Auswertungsmöglichkeiten, die wichtige Informationen für die Raumentwicklung bereitstellen, aber noch nicht alle Fragestellungen mit raumordnerischer Relevanz abdecken. Dies gilt vor allem für den Mobilitätsbereich und kleinräumige Daten über einen kontinuierlichen Zeitverlauf.

Teilraum- und vorhabenbezogene Handlungsansätze der Raumordnung benötigen verbesserte statistische Daten

Verbesserte statistische Datengrundlagen sind daher ein unverzichtbarer Beitrag zur zielgerichteten Entwicklung konkreter teilraum- und vorhabenbezogener Handlungsansätze der Raumordnung (siehe Kap. 3). Regionale Logistik-, Einzelhandels- und Zentrenkonzepte und hierauf aufbauende Festlegungen in Raumordnungsprogrammen benötigen ebenso wie vorhabenbezogene Auswirkungsanalysen auf die jeweilige Maßstabsebene und den Teilraum angepasste statistische Daten.

Neben statistischen Daten sind auch qualitative Informationen wichtig

Zum Umgang mit den Auswirkungen des Online-Handels sind neben statistischen Daten jedoch auch qualitative Informationen wichtig. So ist sicherlich der Online-Handel ein wichtiger Einflussfaktor für die Schwierigkeiten des stationären Handels, aber oftmals nicht der einzige. Auch hohe Mietniveaus in attraktiven Lagen oder mangelnde Aufenthaltsqualität und monostrukturierte Zentren wirken auf den stationären Handel. Mit Hilfe

qualitativer Studien könnte die Frage, welchen Einfluss der Online-Handel auf diese Prozesse besitzt ggf. stärker beleuchtet werden. Zudem sind gesicherte Erkenntnisse über die Wirkung von lokalen Plattformen zur Stärkung des stationären Einzelhandels derzeit noch nicht vorhanden. In anderen Bereichen der Stadt- und Regionalentwicklung ist es gelungen, Zugang zu Datenbeständen privater Anbieter zu erhalten (z.B. im Wohnungsmarkt zu Daten des Anbieters AirBnB). Im Bereich des Online-Handels wäre der Zugang zu Datenbeständen der großen Online-Handelsplattformen ebenfalls von großer Bedeutung.



4.2 Baurecht - Anpassungsbedarf von BauGB und BauNVO prüfen

Strukturwandel im Einzelhandel führte in der Vergangenheit zu baurechtlichen Veränderungen

Auf grundlegende strukturelle Veränderungen des Einzelhandels und dessen städtebauliche Auswirkungen hat der Bundesgesetzgeber in der Vergangenheit auch im Baurecht reagiert und entsprechende Anpassungen in Baunutzungsverordnung (BauNVO) und Baugesetzbuch (BauGB) vorgenommen. Beispielsweise wurde im Rahmen der Novellierung der BauNVO 1977 eingeführt, dass großflächige Einzelhandelsbetriebe grundsätzlich nur in Kern- und ausgewiesenen Sondergebieten zulässig sind. Die Änderung des BauGB 2004 regelte erstmalig die Sicherung zentraler Versorgungsbereiche im nicht beplanten Innenbereich.

Auswirkungen des Online-Handels spielten bei letzten BauGB- und BauNVO-Novellen keine Rolle

Bei den beiden letzten Novellierungen von BauGB und BauNVO (2017, 2021) spielte die Berücksichtigung der Auswirkungen des Online-Handels in der Gesetzgebung keine Rolle. Aufgrund der Entwicklung des Online-Handels und seiner Auswirkungen auf stationäre Versorgungsstrukturen sowie dem wachsenden Bedarf an Flächen für logistische Nutzungen liegt es jedoch nahe, auch das Baurecht auf etwaige Anpassungsbedarfe zu überprüfen.

Gegenüber dem 2018 veröffentlichten Endbericht (MKRO 2018) und darin berücksichtigten Publikationen (BBSR 2016, BBSR 2018) liegen inzwischen weitere bzw. konkretere Vorschläge vor, die auf die Anpassung baurechtlicher Vorgaben geprüft werden sollten.

Aufgrund modifizierter Geschäftsmodelle des Handels steht der planungsrechtliche Umgang mit sog. „hybriden Betriebstypen“ in Form von Pick-up-Stationen, Showrooms oder Lagerverkäufen von Onlinehändlern besonders im Fokus (Bischopink 2019, S. 47, ARL 2021, S.16). Um planungsrechtlich unterscheiden zu können, ob es sich um Gewerbe- oder Einzelhandelsbetriebe handelt, wird in diesem Zusammenhang wird dafür plädiert, den unbestimmten Rechtsbegriff der Verkaufsfläche weiterzuentwickeln (ebd.) Zudem wird angeregt, zu untersuchen, ob bestimmte Erscheinungsformen des Online-Handels in der BauNVO als typisierte Nutzungsform (Sondergebiet) erfasst werden sollten (Bischopink 2019, S. 50).

Vorschläge zur Anpassung baurechtlicher Vorgaben

Unbestimmten Rechtsbegriff „Verkaufsfläche“ weiterentwickeln und Erscheinungsformen des Online-Handels in BauNVO erfassen

Anpassung gesetzlicher Anforderungen im BauGB an zentrale Versorgungsbereiche

Darüber hinaus erfordert die strukturelle Schwächung der Handelsfunktion in zentralen Versorgungsbereichen Anpassungsstrategien (Umnutzung, Konzentration, Verkleinerung), die durch eine Anpassung der gesetzlichen Anforderungen (BauGB) an zentrale Versorgungsbereiche im Hinblick auf Mindestausstattung und ergänzende Funktionen unterstützt werden könnten (ARL 2021, S.13).

Auch aus Handlungsansätzen der Raumordnung (siehe Kap. 3) entwickelten Vorschlägen ergeben sich möglicherweise weitere baurechtliche Implikationen. Beispielhaft sei hier auf die Überlegungen zum künftigen Umgang mit nichtintegrierten Einzelhandelsstandorten und logistischen Umnutzungspotenzialen von Sondergebieten „Großflächiger Einzelhandel“ verwiesen (siehe Kap. 3.5). Schließlich ist davon auszugehen, dass aus den konzeptionellen und planerischen Ansätzen der Kommunen im Umgang mit den städtebaulichen Auswirkungen des Online-Handels weitere Prüfbedarfe für etwaige baurechtliche Anpassungen entstehen (siehe Kap. 4.3).

Weitere baurechtliche Implikationen aus Handlungsansätzen der Raumordnung prüfen



4.3 Kommunale Planung - Gestaltungsansätze entwickeln und anwenden

Kommunale Ausgestaltung rahmensetzender Vorgaben der Raumordnung

Auf kommunaler Ebene bestehen vielfältige Handlungserfordernisse, die räumlichen Auswirkungen des Online-Handels ergänzend zu den rahmensetzenden Vorgaben der Raumordnung auszugestalten.

Kommunale Einzelhandelskonzepte

Als Grundlage der kommunalen Planung dienen zum einen Einzelhandels- oder Zentrenkonzepte. Basis für die Berücksichtigung des Online-Handels in kommunalen Einzelhandelskonzepten sind Analysen und Prognosen zu Veränderungen des stationären Verkaufsflächenbedarfs (gesamt, sortimentsbezogenen) sowie zu Restrukturierungsprozessen, die Veränderungen im hierarchischen Zentrengefüge zur Folge haben. Die Empfehlungen zu Handlungsansätzen der Raumordnung in Bezug auf zentrenrelevanten Einzelhandel, nichtintegrierten Einzelhandel und Nahversorgung (Kap. 3.4 - 3.6) gelten auch für kommunale Einzelhandels bzw. sind durch diese zu präzisieren.

Kommunale Zentrenkonzepte

Kommunale Einzelhandelskonzepte sind bereits häufig mit kommunalen Zentrenkonzepten verknüpft und sollten zukünftig noch stärker miteinander verzahnt werden. Aufgrund der möglichen Relativierung der Rolle des

stationären Einzelhandels als zentralitäts- und urbanitätsstiftender Faktor für Innenstädte, Stadtteil- und Ortszentren wird Stadtentwicklung zunehmend gefordert sein, hieraus entstehende Urbanitäts- und Zentralitätsdefizite abzumildern und auszugleichen. Weniger stationärer Einzelhandel in zentralen Lagen kann auch als Chance begriffen werden, dort anderen Nutzungen mehr Raum zu geben und entsprechende Entfaltungsmöglichkeiten einzuräumen. Derartige Konzepte müssten verstärkt auf kulturelle Nutzungen, gastronomische Angebote, Bildungseinrichtungen, Arbeitsplätze außerhalb des Einzelhandels sowie innerstädtisches Wohnen setzen und durch attraktive Nutzungsmischung mit dem verbleibenden stationären Einzelhandel für lebendige Innenstädte und Ortskerne sorgen.

Kommunale Logistikkonzepte sollen dazu beitragen, die feinverteilenden Lieferverkehre des Online-Handels aus den regionalen Verteilzentren zum Endkunden zu bündeln und durch entsprechende Verkehrsmittel- und Routenwahl möglichst umweltverträglich abzuwickeln. Hierzu zählt auch, kleinteilige Logistikinfrastrukturen (Mikrodepots etc.)

Kommunale Logistikkonzepte

an geeigneten Standorten in der erforderlichen Netzdichte zu ermöglichen. Neben bereits realisierten Mikrodepots in Innenstädten ist davon auszugehen, dass hierfür künftig auch Flächenbedarfe in unmittelbarer Nähe der Endkunden in stark vom Wohnen geprägten Quartieren nachgefragt werden. Um diese Standortplanung in Kooperation mit den KEP-Dienstleistern zu optimieren, wäre es hilfreich, quartiersbezogene Orientierungswerte zu entwickeln, die die Bevölkerungsdichte berücksichtigen und ggf. zwischen Bestandsquartieren und Neubauvorhaben unterscheiden. Geeignete Standorte sollten darüber hinaus im Rahmen der Bauleitplanung gesichert werden (siehe Kap 4.2). Zur Verstärkung der Bündelungseffekte sowie zur Minimierung der Flächenbedarfe sollte in Erwägung gezogen werden, ob diese Mikrodepots flächendeckend allen KEP-Dienstleistern zur Verfügung stehen sollen. Um den diskriminierungsfreien Zugang sicherzustellen, müssten hierfür entsprechende Trägermodelle zur gemeinsamen Nutzung entwickelt wer-

den. Ein weiterer Baustein kommunaler Logistikkonzepte sollte sich auf Innenstädte bzw. zentrale Versorgungsbereiche konzentrieren. Kommunale City-Logistik-Konzepte, die meist gemeinsam mit dem innerstädtischen Einzelhandel entwickelt werden, wurden in den 1990er Jahren entwickelt, aber allesamt wieder eingestellt. Vor dem Hintergrund der laufenden Restrukturierungsprozesse des innerstädtischen Handels gewinnen sie jedoch wieder an Bedeutung.

Städtebauliche Auswirkungsanalysen und Verträglichkeitsgutachten für neue großflächige Vorhaben des stationären Einzelhandels im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO werden von Kommunen beauftragt. Zur angemessenen Berücksichtigung des Online-Handels sollten diese Analysen und Gutachten ebenfalls die bereits dargestellten methodischen Anforderungen erfüllen (siehe Kap. 3.3).

Städtebauliche Auswirkungsanalysen und Verträglichkeitsgutachten für neue großflächige Einzelhandelsvorhaben



4.4 Digitalisierungsstrategien von Ländern, Regionen und Kommunen - Online-Handel berücksichtigen

Thematisch breit angelegte Digitalisierungsstrategien von Bundesländern, Regionen und Kommunen

Zahlreiche Bundesländer, Regionen und Kommunen haben erkannt, dass Dynamik der Digitalisierung facettenreich ist und zahlreiche Wirtschafts- und Lebensbereiche erfasst. Um hierauf zu reagieren, entwickeln sie zunehmend thematisch breit angelegte Digitalisierungsstrategien, um die mit der Digitalisierung verbundenen Herausforderungen und Chancen möglichst positiv zu gestalten. Die identifizierten Handlungsfelder umfassen den Ausbau der digitalen Infrastruktur ebenso wie die Chancen, die sich hieraus für die Gestaltung von wirtschaftlicher Entwicklung, Mobilität, Energieversorgung, Gesundheitswesen, Bildung, Verwaltung etc. ergeben.

Raumrelevante Aspekte des Online-Handels in Digitalisierungsstrategien berücksichtigen

Bisher berücksichtigen Digitalisierungsstrategien den Online-Handel teilweise unter dem Blickwinkel betrieblicher Anpassungserfordernisse des stationären Handels. Räumliche Auswirkungen des Online-Handels spielen in der Regel keine Rolle. Um weitere Akteure für diese räumlichen Auswirkungen zu sensi-

bilisieren und Bezüge zu anderen, von Digitalisierungsprozessen geprägten Handlungsfeldern zu erkennen, sollten auch die raumrelevanten Aspekte des Online-Handels im Rahmen umfassender Digitalisierungsstrategien berücksichtigt werden. Die Einbindung in den größeren Kontext der Digitalisierung kann auch dazu beitragen, Synergien bei der Erarbeitung konkreter Maßnahmen zu nutzen.

Im Rahmen des ExWoSt-Vorhabens „Die digitale Stadt gestalten“ hat das BBSR Empfehlungen zur Entwicklung von kommunalen Digitalstrategien formuliert (BBSR 2021b). Der Online-Handel ist dabei ein Aspekt, der die Digitalisierung in seinen räumlichen Auswirkungen deutlich macht: Die Folgen des Online-Handels auf den Einzelhandel werden fast alle Kommunen sichtbar, so dass sich dieser Aspekt eignet um in Digitalstrategien berücksichtigt zu werden.

ExWoSt-Vorhaben „Die digitale Stadt gestalten“ gibt Empfehlungen zur Entwicklung kommunaler Digitalstrategien

5. Fazit

Räumlichen Auswirkungen des Online-Handels sind vielschichtig und haben sich durch die COVID-19-Pandemie beschleunigt

Die räumlichen Auswirkungen des Online-Handels auf stationäre Versorgungsstrukturen, Verkehr, Logistik und Siedlungsentwicklung sind vielschichtig. Klar erkennbar ist, dass sich durch die COVID-19-Pandemie bereits längerfristig wirksame Prozesse beschleunigt haben (Bsp. weitere Zuwächse im Online-Handel) und darüber hinaus neue Entwicklungen ausgelöst wurden (Bsp. Home-Office/Pendler), die in der Summe erhebliche siedlungsstrukturelle und verkehrliche Effekte haben. Vor diesem Hintergrund hat sich der Handlungsbedarf auch für die Raumordnung im Vergleich zur erstmaligen Veröffentlichung dieses Endberichts 2018 nochmals erhöht. Um auch künftig die räumlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Innenstädte und örtlichen Zentren als zentrale Versorgungsbereiche (ZVB) zu schaffen, ist eine Anpassung der raumordnerischen Instrumente zur Steuerung des großflächigen stationären Einzelhandels, die den Auswirkungen des Online-Handels angemessen Rechnung trägt, erforderlicher denn je. Dies betrifft sowohl die landesplanerischen Ge- und Verbote, als auch methodische Ansätze für vorhabenbezogene Auswirkungsanalysen.

Infrastrukturbedarfe, Flächenansprüche und Verkehrswirkungen des Online-Handels stärker in den Fokus der Raumordnung rücken

Im Rahmen der aufgrund der COVID-19-Pandemie erneuten Befassung der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) wurde zudem deutlich, dass auch die originären Infrastrukturbedarfe, Flächenansprüche und hiermit in Zusammenhang stehende Verkehrswirkungen des Online-Handels stärker als bisher in

den Fokus der Raumordnung rücken müssen. Zentrales Instrument ist die Sicherung geeigneter Logistikstandorte in Raumordnungsplänen mit dem Anspruch, zusätzliche Flächeninanspruchnahmen durch Konversion und verdichtete Bauformen zu begrenzen.

Der aktualisierte Bericht gibt zahlreiche Empfehlungen und Handlungsansätze für die Raumordnung und weiteren Akteuren auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Sie sollten aufgegriffen werden, um einerseits die Potenziale des Online-Handels bestmöglich für die räumliche Entwicklung und Daseinsvorsorge zu nutzen und um andererseits auf raumstrukturelle Risiken im Zusammenhang mit erheblichen Veränderungen der Handelslandschaft zu reagieren.

Allerdings bedarf es weiterer gemeinsamer und interdisziplinärer Anstrengungen, um Planungsgrundlagen, -methoden und -instrumente sowie den gesetzlichen Rahmen und statistische Datengrundlagen an einen zunehmend digitalisierten Handel anzupassen.

Zahlreiche Empfehlungen und Handlungsansätze für Raumordnung und weitere Akteure

Planungsgrundlagen, -methoden und -instrumente sowie gesetzlichen Rahmen an zunehmend digitalisierten Handel anpassen

Literaturverzeichnis

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), 2021: Onlinehandel und Raumentwicklung – Neue Urbanität für alte Zentren!. ARL-Positionspapier 127.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL), 2012: Leitfaden Logistik, E-Paper der ARL Nr. 16, bearbeitet von Dirk Vallée. Hannover.

Anders, S.; Kreutz, S; Krüger, T., 2021: Die COVID-19-Pandemie und die Innenstädte. Veränderungen und Perspektiven. In: PlanerIn 1/21: 19–21.

Bischopink, O., 2019: Rechtsfragen zu Onlinehandel und Raumentwicklung. Olaf Bischopink im Interview mit Nina Hangebruch und Frank Osterhage. In: RaumPlanung 202 (3/4), S. 47 – 50.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), 2021a: Räumliche Muster des Online-Handels in Deutschland. Aktuelle Trends und Perspektiven vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie. BBSR Analysen KOMPAKT 19/2021.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), 2021b: Die digitale Stadt gestalten: Eine Handreichung für Kommunen. ExWoSt-Forschungsprojekt.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), 2018: Abschlussbericht der ExWoSt-Studie „Verkehrlich-städtebauliche Auswirkungen des Online-Handels“, bearbeitet von Prognos AG, KE Consult, ILS Institut für Landes- und Stadtentwicklungsplanung. Bonn.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), 2017: FE Vorhaben „Kleinräumige Standortuntersuchung beim Güterverkehr für eine verbesserte integrierte Netzplanung, Bonn.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), 2016: Abschlussbericht der ExWoSt-Studie „Mögliche räumliche Auswirkungen des Online-Handels auf Innenstädte, Stadtteil- und Ortszentren“, bearbeitet von Difu, BBE & Elaboratum. Bonn.

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI), 2021: Innenstadtstrategie des Beirats Innenstadt beim BMI. Die Innenstadt von morgen – multifunktional, resilient, kooperativ. Berlin.

Bundesverband E-Commerce und Versandhandel (bevh), 2021: Die Bedeutung des E-Commerce für die deutsche Wirtschaft.

Bundesverband Paket und Expresslogistik e.V. (BIEK), 2018: KEP Studie- Analyse des Marktes in Deutschland.

Deutschen Zentrum für Luft- und Raumfahrt (DLR), 2021: Fünfte DLR-Erhebung zu Mobilität & Corona: Hintergrundpapier

BMW, 2017: Neue Perspektiven für den Einzelhandel – Handlungsempfehlungen der Dialogplattform Einzelhandel. Berlin.

Deutsche Post DHL, 2016: Global E-Tailing 2025. Bonn.

Deutscher Städtetag (DST), 2017: Diskussionspapier zur Zukunft von Stadt und Handel. Berlin/Köln.

Deutscher Städtetag (DST), Handelsverband Deutschland (HDE), 2017: Zukunft für die Innenstadt – Positionen von DST und HDE zur Zukunft von Stadt und Handel. Berlin/Köln.

Deutsches Seminar für Städtebau und Wirtschaft im Deutschen Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DSSW), 2017: Langzeitwirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe (Kurzfassung). Berlin/Ludwigsburg.

Gesellschaft für Konsumforschung GeoMarketing (GfK), 2021: Einzelhandel Europa 2020 und 2021.

Gesellschaft für Konsumforschung GeoMarketing (GfK), 2020: Datensatz „GfK Sortimentskaufkraft Online-Handel-Deutschland“ und Datensatzbeschreibung.

GMA, 1997: Auswirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe, Kurzfassung der GMA-Langzeitstudie im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern in Baden-Württemberg mit Förderung des Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg. Ludwigsburg.

Hangebruch, N.; Osterhage, F.; Wiegandt, C.-C., 2020: Digitalisierung und Onlinehandel. Fluch oder Segen für ländliche Räume?

HDE, 2021: Investition, Infrastruktur und Inspiration für die Innenstadt! Berlin.

IFH Köln/HDE, 2021: HDE Online Monitor 2021 News. Januar 2021.

IFH, 2018: Amazonisierung des Konsums (Management Summary). Köln.

Infas, 2018: Mobilität in Deutschland. Kurzreport. Verkehrsaufkommen – Struktur – Trends. Bonn.

Kläsgen, M., 2021: Corona-Kahlschlag wird in Städten sichtbar. Süddeutsche Zeitung vom 15. Juli.

Land Hessen (2021): Landesentwicklungsplan Hessen 2020 – 4. Änderung der Verordnung über den Landesentwicklungsplan Hessen 2000. Wiesbaden.

Land Schleswig-Holstein (2021): Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021. Kiel.

Langhagen-Rohrbach, C., 2012: Moderne Logistik – Anforderungen an Standorte und Raumentwicklung, in: Raumforschung und Raumordnung 70, S. 217-227.

MDR, 2020: Onlinehandel. Was vom Corona-Boom im Lebensmittelversand bleibt.

Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO), 2018: Auswirkungen des Online-Handels auf stationären Handel, Siedlungsstruktur, Verkehr und Logistik – Steuerungsmöglichkeiten der Raumordnung. Berlin.

Statistisches Bundesamt, 2015 (Destatis): Strukturdaten des Einzelhandels



Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Wohnen

Kaiser-Friedrich-Ring 75, 65185 Wiesbaden

im Auftrag der Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO)

Geschäftsstelle:

Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
GS-MKRO@bmi.bund.de

Bildnachweise

Titel: © REDPIXEL - Adobe Stock, © hit1912 - Adobe Stock, © penofoto.de - Adobe Stock; Seite: 3 © REDPIXEL - Adobe Stock; Seite 7: © hykoen - Fotolia.com; Seite 9: © hit1912 - Adobe Stock, Seite 11: © BBSR, Seite 12: © Holger Gnest; Seite 15: © Dirk Wittowsky; Seite 18: © Deutsche Post AG; Seite 19: © thanatphoto - Adobe Stock; © Holger Gnest; Seite 22: © Deutsche Post AG; Seite 24: Igor Link, Adobe Stock; Seite 25: © Deutsche Post AG; Seite 27: © HVBG 2017; Seite 31: © REWE; Seite 34: By Christian Schd - Own work, CC BY-SA 3.0, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=31718313>, © Holger Gnest; Seite 36: © Holger Gnest, © hit1912 - Adobe Stock; Seite 37: © REWE; Seite 38: © Saklakova - Adobe Stock; Seite 40: © nmann77 - Adobe Stock; Seite 42: © Bild: Stadtentwicklung Zürich; Seite 47: © REDPIXEL - Adobe Stock, © hit1912 - Adobe Stock