Dr. Donato Acocella
Stadt- und Regionalentwicklung GmbH

B-Plan "Am Busbahnhof" Todtnau

Gutachterliche Beurteilung der Verträglichkeit der vorgesehenen Erweiterung des Edeka-Marktes

im Auftrag der Stadt Todtnau

Aktualisierung 2026

Teichstraße 14 ▪ 79539 Lörrach ▪ T 07621 91550-0 ▪ F 07621 91550-29
info@dr-acocella.de ▪ www.dr-acocella.de

Bearbeitung:
Dr. rer.pol. Urs Christoph Fürst

Lörrach, 26. Oktober 2026

Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH

Geschäftsführer:
Prof. Dr. Donato Acocella

Handelsregister:
Amtsgericht Freiburg im Breisgau
HRB: 723138

Urheberrecht:

Der vorliegende Bericht unterliegt dem Urheberrecht - § 2 (2) sowie § 31 (2) des Gesetzes zum Schutze der Urheberrechte. Eine Vervielfältigung, Weitergabe oder (auch auszugsweise) Veröffentlichung ist nur nach vorheriger Genehmigung des Büros Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH und des Auftraggebers unter Angabe der Quelle zulässig. Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit der verwendeten Sekundärdaten.

Datenschutzerklärung:

Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH berücksichtigt die Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung und des Bundesdatenschutzgesetzes. Die Erhebung und Verarbeitung der Daten erfolgt nach Artikel 6 (1 e) DSGVO.

Gendergerechte Sprache:

Das Büro Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH ist bemüht, in allen seinen Texten eine gendergerechte Sprache zu verwenden. Wo dies möglich ist, erfolgt eine Abstimmung mit dem Auftraggeber über die zu verwendende Form bzw. über die in der jeweiligen Stadt aktuell verwendete Schreibweise.

INHALTSVERZEICHNIS:

1. Ausgangslage und Aufgabenstellung 1
2. Methodik 4
2.1 Prozessuale Erarbeitung 4
2.2 Vereinbarte Vorgehensweise 4
2.3 Worst-case-Ansatz 6
3. Beurteilung vor dem Hintergrund des Planstandortes (Konzentrations- und Integrationsgebot sowie Vorranggebiet) 7
4. Betriebliche Eckdaten des Erweiterungsvorhabens 8
5. Untersuchungsbereich 11
6. Bewertungshintergrund Ist-Situation 12
7. Beurteilung des Vorhabens 14
7.1 Kongruenzgebot: Beurteilung des Vorhabens vor dem Hintergrund der Nachfrage 14
7.2 Beurteilung des Vorhabens hinsichtlich Beeinträchtigungsverbot und § 2 (2) BauGB 17
8. Zusammenfassung 19

TABELLENVERZEICHNIS:

Tab. 1: Ist-Situation in Todtnau - Verkaufsfläche (auf 25 m² gerundet), Umsätze und Kaufkraft (je in Mio. €) und Bindungsquoten 13
Tab. 2: Vergleich der maximal möglichen Umsätze mit der Kaufkraft in der Stadt Todtnau: Umsätze und Kaufkraft in Mio. €, Relationen in Prozent 15

KARTE:

Karte 1: Standortgemeinde Todtnau und Nachbargemeinden 11

1. Ausgangslage und Aufgabenstellung

Die Stadt Todtnau (rd. 5.000 Einwohnerinnen und Einwohner[1]) ist im Regionalplan Hochrhein-Bodensee zusammen mit Schönau (rd. 2.450 Einwohnerinnen und Einwohner in der Stadt, rd. 5.500 Einwohnerinnen und Einwohner im GVV) als Unterzentrum eingestuft[2]. Sie ist landesplanerisch dem Mittelbereich Schopfheim[3] und dem ländlichen Raum im engeren Sinne[4] zugeordnet.

Die Stadt Todtnau befindet sich seit einigen Jahren in Planungen für eine städtebauliche Entwicklung mit einer Neuordnung des Stadtquartiers "Am Busbahnhof" im Rahmen der Stadtsanierung (auch Umbau ZOB, Verbesserung ÖPNV, Tiefgarage, Feuerwehr, Wohnen, Gewerbe, neue Erschließung, Flächenverdichtung/ verbesserte Flächennutzung).
In diesem Zusammenhang soll der vorhandene Edeka-Markt auf 1.380 m² Verkaufsfläche (VKF) vergrößert und modernisiert werden.
Die Stadt möchte dafür einen B-Plan aufstellen (Festsetzung SO). Im November 2026 soll vom Gemeinderat der Aufstellungsbeschluss gefasst und die frühzeitige Beteiligung beschlossen werden.

Die Stadt Todtnau hatte das Büro Dr. Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH im Februar 2023 beauftragt, die Verträglichkeit der damals vorgesehenen Erweiterung des Lebensmittelmarktes auf 1.200 bis 1.400 m² VKF gutachterlich zu prüfen. Die entsprechende Stellungnahme[5] diente als Grundlage für das weitere Verfahren.
Für deren Erarbeitung wurde ein stufenweises Vorgehen gewählt (vgl. Kap. 2.1).
Aktuell hat die Stadt Todtnau das Büro Dr. Acocella beauftragt, diese Stellungnahme der aktuell vorgesehenen Größe und den aktuellen Daten (inkl. Regionalplan 3.0) anzupassen.

---

1 Bevölkerungszahl des Statistischen Landesamtes, Stand: 30.06.26.

2 Regionalplan Hochrhein-Bodensee 2000, Plansatz 2.1.3 (Ziel); Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.3.4 (Ziel 1).

3 LEP 2002, Anhang Mittelbereiche zu Plansatz 2.5 (Ziel); vgl. auch Regionalplan 2000, Tab. 2.1-1 Zentrale Orte und Verflechtungsbereiche; Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.3.3 (Nachrichtliche Übernahme 2).

4 LEP 2002, Anhang Ländlicher Raum zu Plansatz 2.1.1 (Ziel); Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.1.3 (Nachrichtliche Übernahme 1).

5 Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH: B-Plan "Am Busbahnhof" Todtnau - Gutachterliche Beurteilung der Verträglichkeit der vorgesehenen Erweiterung des Edeka-Marktes - im Auftrag der Stadt Todtnau, Lörrach, Juni 2023.

Angesichts der Großflächigkeit (> 800 m² VKF) muss der erweiterte Markt die verbindlichen Ziele der Regional- und Landesplanung[6] einhalten.

Eine Vorabklärung mit dem Regierungspräsidium (RP) Freiburg, dem Landratsamt (LRA) Lörrach, dem Regionalverband (RV) und der IHK Hochrhein-Bodensee sowie dem Handelsverband (HV) Südbaden und dem mit dem Rahmenplan sowie dem B-Plan beauftragten Büro fsp hatte am 25.01.23 stattgefunden.

- Dass das Vorhaben angesichts der Einstufung der Stadt als Teil-Unterzentrum (zusammen mit Schönau) das **Konzentrationsgebot** einhält, ist lediglich der Vollständigkeit halber darzulegen.
- Bei dem Termin bestand Einigkeit, dass der Standort als Teil des zentralen Versorgungsbereichs dem **Integrationsgebot** entspricht, was ebenfalls der Vollständigkeit halber darzulegen ist.
- Im Rahmen der gutachterlichen Beurteilung ist somit vorrangig auf das **Kongruenzgebot** und das **Beeinträchtigungsverbot/ § 2 (2) BauGB** einzugehen.

Am 19.04.23 war mit den gleichen Beteiligten (außer LRA) als einzelhandelsrelevanten TÖB bei einer Videokonferenz das Vorgehen für die gutachterliche Beurteilung abgestimmt worden.

Für die Verträglichkeitsprüfung waren dementsprechend die folgenden Arbeitsschritte erforderlich:

AS 1. Darstellung des vereinbarten methodischen Ansatzes (Kap. 2.2)

AS 2. Beurteilung des Planstandortes vor dem Hintergrund der regional- und landesplanerischen Ziele (Integrations- und Konzentrationsgebot; Kap. 3)

AS 3. Berechnung der im Erweiterungsvorhaben sortimentsweise zu erwartenden Umsätze auf Basis der angestrebten Verkaufsflächen (Kap. 4)

AS 4. Darstellung des Untersuchungsbereichs (Kap. 5)

AS 5. Darstellung der Ist-Situation im Lebensmittelbereich als Bewertungshintergrund (Kap. 6)

AS 6. Beurteilung der Dimensionierung des Vorhabens im Hinblick auf die Einhaltung des Kongruenzgebotes (Kap. 7.1)

AS 7. Beurteilung des Vorhabens im Hinblick auf die Einhaltung des Beeinträchtigungsverbotes/ § 2 (2) BauGB: Dafür wird vorliegend abgeleitet, dass eine

[6] LEP 2002 sowie Regionalplan 2000 und Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26).

Verletzung vorab ausgeschlossen werden kann, sodass auf eine vertiefte Verträglichkeitsuntersuchung verzichtet werden kann (Kap. 7.2).

Das "Design" der Stellungnahme berücksichtigt formale und inhaltliche Anforderungen, die sich aus einschlägigen Gerichtsurteilen zu ähnlichen Verfahren ergeben haben. Die Stellungnahme ist so aufgebaut, dass sie im B-Planverfahren verwendet werden kann.

2. METHODIK

2.1 Prozessuale Erarbeitung

Angesichts der zu beachtenden Ziele der Regional- und Landesplanung wurde auf Grund vielfacher Erfahrungen mit vergleichbaren Vorhaben ein vielfach erprobtes mehrstufiges Vorgehen vereinbart:

- In einer "Tischvorlage" wurden das vorgeschlagene Vorgehen und die wesentlichen Eckpunkte (v.a. Planumsatz, Kaufkraft, Bestandsumsatz) sowie erste gutachterliche Beurteilungen dargestellt[7]. Sie bildete die Grundlage für die beim Abstimmungstermin (online) am 19.04.23 mit den o.g. einzelhandelsrelevanten TÖB zu treffenden Entscheidungen.
- Nachdem die Eckdaten und das Vorgehen vereinbart worden waren, wurde unter Berücksichtigung von Anregungen die Stellungnahme im Entwurf erarbeitet. Dieser wurde mit der Bitte um Rückäußerung zur Verwendbarkeit im weiteren Verfahren an die einzelhandelsrelevanten TÖB übermittelt.
- Erst danach wurde 2023 die endgültige Stellungnahme fertig gestellt.
- Aktuell wurde die vorliegende aktualisierte Stellungnahme erarbeitet.

Auf diese Weise konnten die erforderlichen Arbeiten sinnvoll spezifiziert und einerseits überflüssige Arbeiten eingespart werden, andererseits können mögliche Nacharbeiten an der Stellungnahme im weiteren Verfahren weitestgehend vermieden werden. Das Vorgehen dient damit erfahrungsgemäß einer Verkürzung des gesamten Verfahrens, weil im Rahmen der Offenlage keine umfangreichen Stellungnahmen zu erwarten sind.

2.2 Vereinbarte Vorgehensweise

Die standortbezogenen Aspekte (Konzentrations- und Integrationsgebot sowie Vorranggebiet für zentrenrelevanten Einzelhandel) sind in Kap. 3 dargestellt.

Sowohl im Hinblick auf das Kongruenzgebot als auch im Hinblick auf das Beeinträchtigungsverbot/ § 2 (2) BauGB ist das Vorhaben zu konkretisieren (Kap. 4). Als Grundlage wurde die Sortimentszusammensetzung vereinbart; diese kann - sofern ver-

[7] Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung GmbH: B-Plan "Am Busbahnhof" Todtnau - Gutachterliche Beurteilung der Verträglichkeit der vorgesehenen Erweiterung des Edeka-Marktes (im Auftrag der Stadt Todtnau) - Vorschlag für das Vorgehen zur Abstimmung mit dem Regierungspräsidium Freiburg, dem Regionalverband und der IHK Hochrhein-Bodensee sowie dem Handelsverband Südbaden, Lörrach, März 2023.

träglich - in die Festsetzungen des B-Plans einfließen.
Hinsichtlich des zu erwartenden Umsatzes ist ein worst case zu verfolgen (Kap. 2.3). Während für das Kongruenzgebot der *gesamte* Umsatz von Bedeutung ist, ist im Hinblick auf die ausgelösten Auswirkungen nur der *zusätzliche* Umsatz von Bedeutung, da die Kaufkraft zum Bestand bereits fließt.
Dabei reicht eine Beschränkung auf die Hauptsortimente Nahrungs-/ Genussmittel und Drogeriewaren aus.

Im Hinblick auf das Kongruenzgebot[8] erfolgt zunächst ein Vergleich des Planumsatzes im Erweiterungsvorhaben mit der Kaufkraft in der Stadt[9], die als regionalplanerischer Nahbereich ausgewiesen ist[10]. Ergänzend erfolgt unter Zugrundelegung erreichbarer Marktanteile eine Abschätzung, ob tatsächlich nicht mehr als 30% des Umsatzes von außerhalb erforderlich sind (Kap. 7.1).

Im Hinblick auf die Beurteilung bezüglich möglicher wesentlicher Beeinträchtigungen ist die Ist-Situation in der Stadt Todtnau insbesondere im Hauptsortiment eines Lebensmittelmarktes, Nahrungs-/ Genussmittel, relevant.
Hierfür wird in Abstimmung mit den einzelhandelsrelevanten TÖB auf von der Stadt benannte Größen der vorhandenen Lebensmittelmärkte abgestellt. Der Umsatz wird auf Grundlage betreiberbezogener Daten zur Leistungsfähigkeit hochgerechnet (Kap. 6).

Zur Abschätzung der Verträglichkeit im Hinblick auf das Beeinträchtigungsverbot[11]/ § 2 (2) BauGB wird der unter worst-case-Aspekten abgeleitete maximal mögliche *zusätzliche* Planumsatz (ohne Streuumsätze) in Relation zum derzeit erzielten Umsatz in der Stadt (vgl. oben) gesetzt, wobei der Abfluss von Kaufkraft mit berücksichtigt wird (Kap. 7.2).

---

[8] LEP 2002, Plansatz 3.3.7.1 (Ziel); vgl. auch Regionalplan 2000, Plansatz 2.6.4 (nachrichtliche Übernahme) sowie Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.4.6.2 (Nachrichtliche Übernahme 2). Vgl. auch Einzelhandelserlass Baden-Württemberg, Ziff. 3.2.1.4; dieser ist zwischenzeitlich zwar formal nach Ablauf der Siebenjahresfrist automatisch außer Kraft getreten, aber weiter als Auslegungshilfe geeignet.

[9] IFH, Köln: IFH-Einzelhandelsrelevante Kaufkraftkennziffern 2026.

[10] Regionalplan 2000, Tab. 2.1-1 Zentrale Orte und Verflechtungsbereiche. Vgl. auch Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Begründung zu Plansatz 2.4.6.2 (Ziel 7).

[11] Einzelhandelserlass Baden-Württemberg, Ziff. 3.2.2 auf Grundlage LEP 2002, Plansatz 3.3.7.1 und 3.3.7.2 (jeweils Ziel); vgl. auch Regionalplan 2000, Plansatz 2.6.4 (nachrichtliche Übernahme) sowie Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.4.6.2 (Ziel 4f.).

Hintergründe sind

- der im Einzelhandelserlass angegebene Anhaltswert für eine Verletzung des Beeinträchtigungsverbots von ca. 10% Umverteilung[12],
- der Erfahrungswert aus von uns berechneten Gravitationen, dass in der Standortgemeinde regelmäßig die höchsten relativen Umverteilungen zu verzeichnen sind
- sowie der Erfahrungswert aus von uns berechneten Gravitationen, dass innerhalb einer Gemeinde die Auswirkungen gegen zentrale Versorgungsbereiche regelmäßig höchstens um etwa 15% über den durchschnittlichen Umverteilungen in der Gemeinde liegen.

Dabei erscheint ein Abstellen auf den Sortimentsbereich Nahrungs-/ Genussmittel ausreichend; im Sortimentsbereich Drogerie/ Parfümerie können hingegen vorab wesentliche Beeinträchtigungen ausgeschlossen werden.

Da sich auf dieser Grundlage ableiten lässt, dass wesentliche Beeinträchtigungen ausgeschlossen werden können, ist eine vertiefte Untersuchung nicht erforderlich.

2.3 Worst-case-Ansatz

Um eine tragfähige Basis für die abgeleiteten Aussagen zu erhalten, werden in mehrfacher Hinsicht jeweils die - aus Sicht des Vorhabens - nachteiligeren Annahmen zugrunde gelegt (**worst-case-Ansatz**):

1. Für die Untersuchung wird unterstellt, dass sich die *gesamte* Fläche des Vorhabens auf die beiden Hauptsortimente Nahrungs-/ Genussmittel und Drogeriewaren verteilt, obwohl auch andere Sortimente zu erwarten sind (Kap. 4).
2. Der durch das Vorhaben erzielte (zusätzliche) Umsatz wird in der Tendenz eher zu hoch angesetzt. Zur Vermeidung von Unterbewertungen werden für die Flächenleistung überdurchschnittliche Werte angesetzt (Kap. 4).
3. Für die Planumsätze wird unterstellt, dass sich diese allein aus Verdrängungen gegen vorhandenen Einzelhandel speisen - und nicht aus zusätzlichen, bisher nicht im Einzelhandel verausgabten Budgets oder aus durch das Vorhaben erzeugten Zusatzeinkommen.

[12] Einzelhandelserlass Baden-Württemberg, Ziff. 3.2.2.3 für zentren- oder nahversorgungsrelevante Sortimente; vgl. auch Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Begründung zu Plansatz 2.4.6.2 (Ziel 4f.).

4. Für den umverteilungswirksamen Umsatz wird nur ein geringer Anteil an Streuumsätzen[13] unterstellt.

In der Summe kann davon ausgegangen werden, dass die ermittelten Wirkungen eine obere Grenze darstellen. Der worst-case-Ansatz soll mit Prognosen immanent verbundene Unsicherheiten minimieren[14] und damit Unterbewertungen der potenziellen Auswirkungen bzw. eine Fehleinschätzung der Verträglichkeit vermeiden, sodass in keinem Fall für ein unverträgliches Vorhaben eine Verträglichkeit abgeleitet wird. Dennoch soll der Ansatz realitätsnah bleiben.

3. Beurteilung vor dem Hintergrund des Planstandortes (Konzentrations- und Integrationsgebot sowie Vorranggebiet)

Der Makrostandort, die Stadt Todtnau, **erfüllt** angesichts der regionalplanerisch zugewiesenen zentralörtlichen Funktion eines Unterzentrums (gemeinsam mit Schönau)[15] **das Konzentrationsgebot**[16].

Bezüglich des Mikrostandortes ist festzuhalten, dass schon bei der Vorabklärung im Januar 2023 Einigkeit bestand, dass der Standort als Teil des zentralen Versorgungsbereichs dem **Integrationsgebot**[17] **entspricht**. Weiter ist festzuhalten, dass der Standort innerhalb des regionalplanerischen Vorranggebietes für großflächigen Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten liegt[18].
Darüber hinaus kann berücksichtigt werden, dass der Standort aus großen Teilen der Kernstadt Todtnau zu Fuß erreicht werden kann.

---

[13] Streuumsätze sind Umsätze, die von außerhalb des Untersuchungsgebietes zufließen.

[14] Vgl. z.B. OVG NRW: Urteil vom 28.09.16, Az. 7 D 96/14.NE, insbes. Rn. 8 in Verbindung mit Rn. 79 zur anzusetzenden Flächenleistung; OVG NRW: Urteil vom 02.10.13, Az. 7 D 18/13.NE, Rn. 85 mit Verweisen auf andere Urteile in Rn. 86 sowie bereits OVG NRW: Urteil vom 07.12.00, Az. 7a D 60/99.NE; in anderem Zusammenhang auch BVerwG: Beschluss vom 17.07.08 (Az. 9 B 15/08).

[15] Regionalplan 2000, Plansatz 2.1.3 (Ziel) ; Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.3.4 (Ziel 1).

[16] LEP 2002, Plansatz 3.3.7 (Ziel); vgl. auch Einzelhandelserlass Baden-Württemberg Ziff. 3.2.1.1 sowie Regionalplan 2000, Plansatz 2.6.4 (nachrichtliche Übernahme) und Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.4.6.2 (Nachrichtliche Übernahme 1).

[17] LEP 2002, Plansatz 3.3.7.2 (Ziel), vgl. auch Einzelhandelserlass Baden-Württemberg Ziff. 3.2; vgl. auch Regionalplan 2000, Plansatz 2.6.4 (nachrichtliche Übernahme) sowie Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.4.6.2 (Nachrichtliche Übernahme 6).

[18] Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Raumnutzungskarte zu Plansatz 2.4.6.3 (Ziel 1).

4. Betriebliche Eckdaten des Erweiterungsvorhabens

Der Edeka-Lebensmittelmarkt soll von 650 m² VKF19 auf 1.380 m² VKF erweitert werden. Was als Verkaufsfläche anzusehen ist, ergibt sich aus den Urteilen des BVerwG[20].

Sowohl für die Prüfung des Kongruenzgebotes als auch für die Prüfung des Beeinträchtigungsverbotes ist es erforderlich, das Vorhaben auf der Sortimentsebene zu konkretisieren. Dabei kann in einem B-Plan nur das Sortimentskonzept festgesetzt werden, das der Überprüfung zugrunde gelegt wurde.
Eine Berücksichtigung des Betriebstyps ist dabei nicht erforderlich:

- Eine planungsrechtliche Steuerung von Betriebstypen ist u.E. nicht möglich.
- Auswirkungen erfolgen vorrangig sortimentsbezogen: Wettbewerb findet betriebstypenübergreifend statt[21].

In einem Lebensmittelmarkt sind neben dem Hauptsortiment Nahrungs-/ Genussmittel insbesondere Drogeriewaren zu erwarten[22]. Für die weitere Untersuchung wird im Sinne des worst-case-Ansatzes (Kap. 2.3) davon ausgegangen, dass 90% der Fläche mit Nahrungs-/ Genussmitteln und 10% der Fläche mit Drogeriewaren belegt werden können. Dieser Ansatz wurde von den einzelhandelsrelevanten TÖB mitgetragen.
Nahrungs-/ Genussmittel sowie Drogeriewaren sind gemäß Einzelhandelserlass und Regionalplan nahversorgungs-, ggf. auch zentrenrelevante Sortimente[23].

---

[19] Auskunft der Stadt Todtnau.

[20] BVerwG: Pressemitteilung 63/ 2005 zu Urteilen vom 24.11.05 Az. 4 C 10.04 + 14.04 + 3.05 + 8.05: *"In die Verkaufsfläche einzubeziehen sind alle Flächen, die vom Kunden betreten werden können oder die er - wie bei einer Fleischtheke mit Bedienung durch Geschäftspersonal - einsehen, aber aus hygienischen und anderen Gründen nicht betreten darf. Dabei kommt es nicht auf den Standort der Kassen an, so dass auch der Bereich, in den die Kunden nach der Bezahlung der Waren gelangen, einzubeziehen ist. Nicht zur Verkaufsfläche gehören dagegen die reinen Lagerflächen und abgetrennte Bereiche, in denen beispielsweise die Waren zubereitet und portioniert werden."*

[21] Anders ließe sich beispielsweise nicht erklären, warum im Lebensmitteleinzelhandel die Discounter auch zu Lasten der Supermärkte ihren Marktanteil deutlich ausgebaut haben. Während Discounter 1991 noch einen Marktanteil von rd. 23% erreicht hatten, konnte dieser bis 2010 auf rd. 46% gesteigert werden und erreicht aktuell (2025) rd. 46%. Der Marktanteil der Supermärkte entwickelte sich zunächst umgekehrt: Von rd. 31% (1991) auf rd. 22,5% (2006); inzwischen erreichen Supermärkte einen Marktanteil, der knapp über demjenigen von 1991 liegt (rd. 32%).

[22] Daneben sind in einem Supermarkt insbesondere Zeitschriften, Schnittblumen und - in geringerem Umfang - Tiernahrung, Haushaltswaren und Bekleidung zu erwarten; bei maximal 1.380 m² VKF bleiben die entsprechenden sortimentsweisen Verkaufsflächen aber bei weniger als 50 m². Auf diesen Kleinstflächen sind keine Umsätze zu erwarten, die zu wesentlichen Auswirkungen führen; vgl. auch Fußnote 26, S. 9.

[23] Einzelhandelserlass Baden-Württemberg, Anlage; Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Begründung zu Plansatz 2.4.6.2 (Ziel 4f.).

Eine entsprechende Festsetzung entspricht einem **Flexibilisierungsansatz**[24], den wir für zukunftsfähige B-Pläne für angemessen halten: Neben der maximal zulässigen Gesamtverkaufsfläche werden für einzelne Sortimente Obergrenzen festgesetzt, die in der Summe über die festgesetzte Gesamtverkaufsfläche hinausgehen[25].
Dies kann mit einer "Kleinstflächenregelung" für Sortimente, die nicht ohnehin im B-Plan festgesetzt werden, kombiniert werden: Weitere Sortimente werden auf z.B. max. 50 m² VKF je Sortiment ermöglicht, um auch weitere in Supermärkten übliche Sortimente (z.B. Tiernahrung, Schnittblumen) zu ermöglichen[26]. Dabei *kann* eine Obergrenze für die Kleinstflächen insgesamt festgesetzt werden.
Erfahrungen haben gezeigt, dass ein derartiges Vorgehen zu deutlich flexibleren B-Plänen führt: Durch einen solchen "Flexibilisierungsansatz" wird nicht bei jeder zukünftig vorgesehenen Veränderung eine Änderung des B-Plans (bzw. die Prüfung einer möglichen Befreiung) erforderlich.
Erfahrungsgemäß werden die o.g. Anteile bzw. Obergrenzen in Supermärkten regelmäßig nicht überschritten. Deren Festsetzung dient auch der Präzisierung eines "Lebensmittelmarktes".
Häufig wird in einem Lebensmittelmarkt wie auch im bestehenden Edeka-Markt ein Backshop realisiert. Dieser kann *zusätzlich* ermöglicht werden.

Für die Ableitung der zu erwartenden Umsätze wurden betreiber- und betriebstypenbezogene Flächenleistungen herangezogen.

- Supermärkte haben im Jahr 2025 im Bundesdurchschnitt eine Flächenleistung von rd. 6.015 €/ m² VKF erreicht[27].
- Edeka-Märkte haben eine Flächenleistung von rd. 5.890 €/ m² VKF erreicht[28].

Im Hinblick auf einen realitätsnahen worst-case-Ansatz (vgl. Kap. 2.3) wurde mit den einzelhandelsrelevanten TÖB angesichts der Lage von Todtnau vereinbart, die von

[24] Da mit 90% Nahrungs-/ Genussmittel und 10% Drogeriewaren bereits 100% erreicht sind, führt jedes zusätzliche Angebot (z.B. von Schreibwaren, Schnittblumen oder Tiernahrung) bereits zu einem Überschreiten der insgesamt zulässigen Verkaufsfläche.

[25] Im Gegensatz hierzu wird bei einem "starren B-Plan" die Gesamtverkaufsfläche auf einzelne Sortimente aufgeteilt.

[26] Auf einer derart geringen Fläche ist selbst bei hoch produktiven Sortimenten nicht mit einem Umsatz zu rechnen, der mit wesentlichen Auswirkungen verbunden ist. Damit wären beispielsweise auch ebenfalls in einem Lebensmittelmarkt zu findende Sortimente wie Tiernahrung mit abgedeckt.

[27] Eigene Berechnungen auf Grundlage EHI Retail Institut nach handelsdaten.de.

[28] bulwiengesa nach TradeDimensions nach Hahn-Gruppe: Retail Real Estate Report Germany 2026/27, S. 34f.

Edeka-Märkten im Durchschnitt erreichte Flächenleistung anzusetzen - obwohl dieser Wert geringfügig um rd. 2% *unter* der durchschnittlichen Flächenleistung von Supermärkten liegt.

Damit ist im erweiterten Edeka-Markt mit 1.380 m² VKF maximal ein Umsatz von rd. 8,1 Mio. € (rd. 7,3 Mio. € im Bereich Nahrungs-/ Genussmittel und rd. 0,8 Mio. € im Bereich Drogeriewaren[29]) zu erwarten.
Sofern unterstellt wird, dass im bestehenden Edeka-Markt 85% der Fläche auf Nahrungs-/ Genussmittel und 5% auf Drogeriewaren entfallen (weitere Sortimente 10%), stellen davon rd. 4,7 Mio. € zusätzlichen Umsatz dar (rd. 4,1 Mio. € im Bereich Nahrungs-/ Genussmittel und rd. 0,6 Mio. € im Bereich Drogeriewaren).
In den übrigen Sortimentsbereichen sind jeweils nur geringfügige zusätzliche Umsätze zu erwarten. In diesen können wesentliche Beeinträchtigungen auch ohne weitere Berechnungen ausgeschlossen werden.

Im Lebensmittelhandwerk besteht, anders als im übrigen Einzelhandel, kein entsprechend enger Zusammenhang zwischen Verkaufsfläche (zu der eine evtl. vorgesehene gastronomische Fläche nicht zu rechnen ist) und Umsatz. Für einen auch weiterhin möglichen Backshop kann ein um 10% über dem durchschnittlich in Bäckereifilialen im Jahr 2025 erzielten Umsatz von rd. 0,4 Mio. €[30] liegender Wert angesetzt werden, sodass mit einem Umsatz von max. rd. 0,5 Mio. € zu rechnen ist.
Da ein Backshop bereits vorhanden ist, werden von diesem keine größeren Auswirkungen ausgelöst.

[29] Durch Rundungen kann es hierbei und im Folgenden zu Abweichungen der Summen kommen.

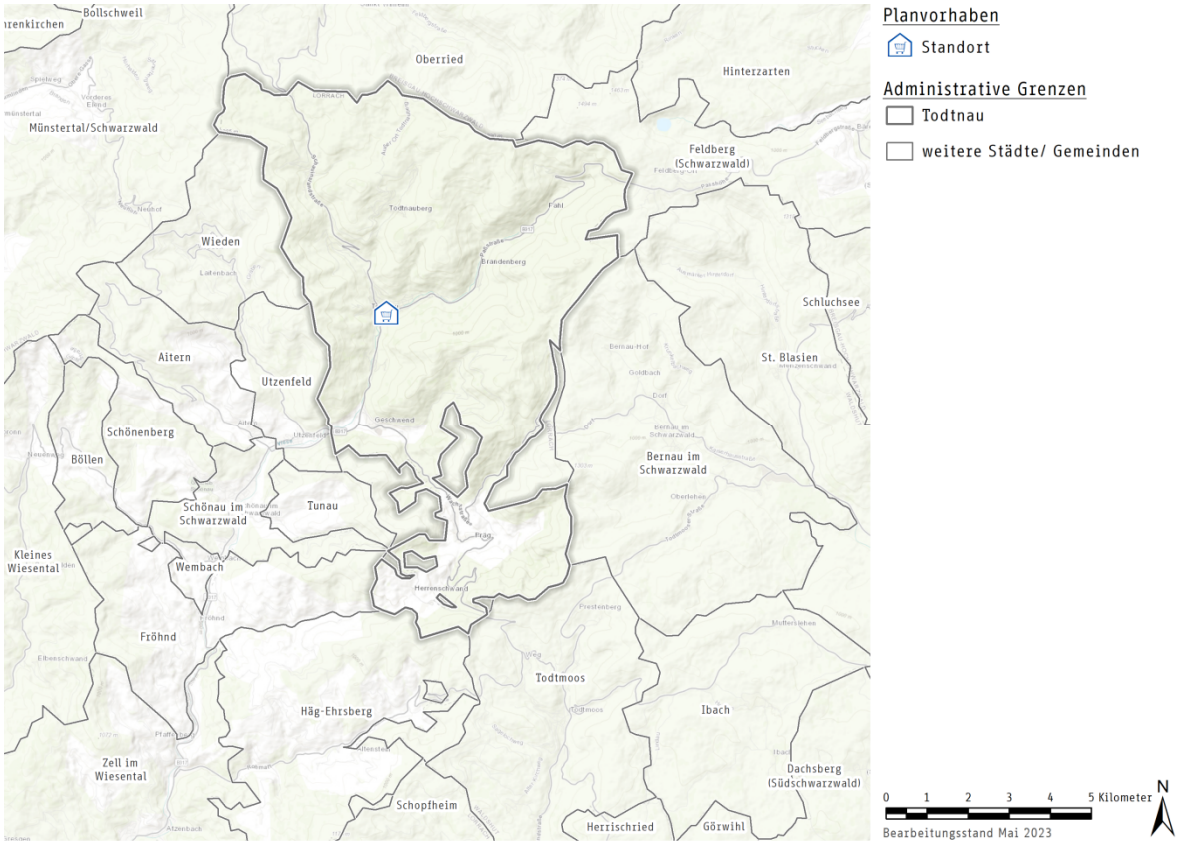
[30] Zentralverband des deutschen Bäckerhandwerks nach www.handelsdaten.de.

5. UNTERSUCHUNGSBEREICH

Für die Ermittlung potenzieller Auswirkungen eines Vorhabens ist dessen Einzugsbereich entscheidend (vgl. dazu aber Kap. 7.1). Bei Lebensmitteln und Drogeriewaren kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass der Einzugsbereich nicht wesentlich über die benachbarten Gemeinden hinaus reicht; im Fall von Todtnau kann angesichts der zentralen Lage in der Stadt sowie der Topografie vorrangig die Stadt selbst als Einzugsbereich angesehen werden.

Der Untersuchungsbereich sollte bei einer Verträglichkeitsuntersuchung so gewählt werden, dass dem Anspruch eines worst-case-Ansatzes Rechnung getragen wird: Bei einer eher zu kleinen Abgrenzung werden die Auswirkungen auf weniger Standorte konzentriert als dies in der Realität der Fall sein wird (vgl. Kap. 2.3). Je mehr Standorte in die Untersuchung einbezogen werden, desto geringer ist die auf jeden einzelnen entfallende Wirkung ("Verdünnungseffekt").

Karte 1: Standortgemeinde Todtnau und Nachbargemeinden



Quelle: Stadt Todtnau; Kartengrundlage: Esri, HERE, DeLorme, Intermap, increment P Corp., GEBCO, USGS, FAO, NPS, NRCAN, GeoBase, IGN, Kadaster NL, Ordnance Survey, Esri Japan, METI, Esri China (Hong Kong), © GeoBasis-DE / BKG 2022; eigene Bearbeitung

Aus diesem Untersuchungsbereich sind vor dem Hintergrund des worst-case-Ansatzes (vgl. Kap. 2.3) 90% des Planumsatzes zu erwarten. Darüber hinaus können in geringem Umfang Streuumsätze von rd. 10% erwartet werden.

Für weiter entfernte Gemeinden lässt sich ableiten, dass in diesen keine höheren Auswirkungen zu erwarten sind, weil durch die Einbeziehung zusätzlicher Einzelhandelsstandorte der "Verdünnungseffekt" dazu führt, dass die Wirkungen auf jeden Standort reduziert werden.

6. Bewertungshintergrund Ist-Situation

Wesentlicher Bestimmungsfaktor für die städtebauliche wie auch für die raumordnerische Verträglichkeit ist die durch ein Planvorhaben induzierte Umsatzumverteilung. Deshalb bedarf es einer entsprechenden **angebotsbezogenen** Analyse der **Ist-Situation** im Untersuchungsbereich.

Der sachgerechten Darstellung der Ist-Situation im Untersuchungsbereich kommt in einem B-Plan-Verfahren (wie auch in einem raumordnerischen Verfahren) eine Schlüsselrolle zu. Dabei werden von den Gerichten bei B-Plan-Verfahren inzwischen hohe Anforderungen an die Aktualität der Daten (gemessen am Zeitpunkt des Satzungsbeschlusses) gestellt. Die aktuelle Angebotssituation im untersuchungsrelevanten Einzelhandel ist wesentlicher Ausgangspunkt für die Ermittlung potenzieller Umsatzumverteilungen. Für die Bewertung potenzieller städtebaulicher und raumordnerischer Auswirkungen sind jedoch weitere Parameter, wie z.B. die städtebauliche Ist-Situation und die sonstige funktionale Situation, insbesondere der jeweiligen zentralen Versorgungsbereiche, von Bedeutung.

Vorliegend wurde in Abstimmung mit den einzelhandelsrelevanten TÖB ausschließlich auf Angaben der Stadt Todtnau zu den genehmigten **Verkaufsflächen** der drei Lebensmittelmärkte in der Stadt Todtnau - neben dem Edeka-Markt in dessen unmittelbarer Nachbarschaft ein netto-Markt (Meinrad-Thoma-Straße 23) sowie knapp 500 Meter weiter östlich ein Penny-Markt (Carl-Otto-Keller-Straße 2) - zurückgegriffen: Angesichts der in Bezug auf das Beeinträchtigungsverbot abgeleiteten Relationen (vgl. Kap. 7.2) erschien dies ausreichend.

Die Hochrechnung des **aktuellen Umsatzes** erfolgte auf Grundlage betreiberbezogener Daten zur Leistungsfähigkeit[31].

Die **Nachfrage** wird aus dem einzelhandelsrelevanten Einkommen der Bevölkerung ermittelt. Da die Einkommen regional verschieden sind, wird diese potenzielle Nachfrage anhand von Kaufkraftkennziffern der IFH Köln, welche die lokalen und regionalen Einkommensunterschiede in Bezug auf den Bundesdurchschnitt ausdrücken, entsprechend korrigiert: Für Todtnau wird die Kaufkraftkennziffer mit 99,09 angegeben[32]. Für die untersuchungsrelevanten Sortimente wurde das theoretisch abschöpfbare Kaufkraftpotenzial ermittelt.
Dabei wird zunächst auf die *gesamte* Kaufkraft abgestellt. Ergänzend wird auch ausschließlich auf die *dem stationären Einzelhandel zur Verfügung stehende* Kaufkraft Bezug genommen.

Die Relation von Umsatz zu Kaufkraft ergibt lokale Bindungsquoten/ Zentralitäten. Diese zeigen an, wie die **Versorgungssituation** in einer Gemeinde einzuschätzen ist.

In der folgenden Tabelle ist die auf dieser Grundlage abgeleitete **Ist-Situation in Todtnau** für die untersuchungsrelevanten Sortimente dargestellt.

Tab. 1: Ist-Situation in Todtnau - Verkaufsfläche (auf 25 m² gerundet), Umsätze und Kaufkraft (je in Mio. €) und Bindungsquoten

Sortiment	VKF	Umsatz	Kaufkraft	Abfluss	Bindungsquote
Nahrungs-/ Genussmittel	1.875	10,5	14,2	3,7	74%
Drogerie/ Parfümerie	100	0,6	1,7	1,1	36%
untersuchungsrelevante Sortimente	**2.000**	**11,2**	**15,9**	**4,8**	**70%**

durch Rundungen kann es zu Abweichungen der Summen sowie der Anteilswerte und Relationen kommen
Quelle: Stadt Todtnau September 2026; Hahn-Report 2026/27; IFH Köln (2026); Statistisches Landesamt; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

In beiden Sortimentsbereichen sind - z.T. deutliche - Kaufkraftabflüsse aus der Stadt zu verzeichnen. Im Hauptsortimentsbereich des Erweiterungsvorhabens fließen rd. 3,7 Mio. € der örtlichen Kaufkraft an Standorte außerhalb der Stadt ab.

[31] bulwiengesa nach TradeDimensions nach Hahn-Gruppe: Retail Real Estate Report Germany 2026/27, S. 34f., 38 u. 42.

[32] IFH, Köln: IFH-Einzelhandelsrelevante Kaufkraftkennziffern 2026.

Selbst wenn ausschließlich auf die dem stationären Einzelhandel zur Verfügung stehende Kaufkraft abgestellt wird, fließen im Bereich der untersuchungsrelevanten Sortimente nahezu 4 Mio. € ab (Bindungsquote maximal rd. 74%[33]):

- Im Bereich Nahrungs-/ Genussmittel fließen per Saldo mindestens rd. 3,1 Mio. €[33],
- im Bereich Drogerie/ Parfümerie rd. 0,8 Mio. € ab.

7. Beurteilung des Vorhabens

7.1 Kongruenzgebot: Beurteilung des Vorhabens vor dem Hintergrund der Nachfrage

Der - formal nach Ablauf der Siebenjahresfrist automatisch außer Kraft getretene, aber weiter als Auslegungs- oder Orientierungshilfe geeignete - Einzelhandelserlass präzisiert das Kongruenzgebot in der Weise, dass dieses verletzt wird, *"wenn der betriebswirtschaftlich angestrebte Einzugsbereich des Vorhabens den zentralörtlichen Verflechtungsbereich der Standortgemeinde wesentlich überschreitet. Eine wesentliche Überschreitung ist in der Regel gegeben, wenn mehr als 30% des Umsatzes aus Räumen außerhalb des Verflechtungsbereichs erzielt werden soll."*[34]
Als Verflechtungsbereich ist ausschließlich die Stadt selbst anzusehen, die als regionalplanerischer Nahbereich ausgewiesen ist[35].

Dabei ist zu beachten, dass Einzugsbereiche von Einzelhandelsvorhaben - plausibel erscheinende - "Denkkonstrukte" sind: Es gibt Gebiete, aus denen mit regelmäßigen Kaufkraftflüssen zu einem Vorhaben zu rechnen ist. Allerdings stellt sich die Frage, ab wann solche *regelmäßigen* Kaufkraftbeziehungen vorliegen. Werden Einzugsbereiche dargestellt, wird dies teilweise über Definitionen zu lösen versucht, die andere kaum operationalisierbare Begriffe (z.B. *"messbarer Umsatzanteil"*) verwenden, sodass Einzugsgebiete weitgehend als willkürlich anzusehen sind.

---

[33] Die dem stationären Einzelhandel zur Verfügung stehende Kaufkraft wird für Nahrungs-/ Genussmittel und Lebensmittelhandwerk nur gemeinsam ausgewiesen. Wird unterstellt, dass im Lebensmittelhandwerk die gesamte Kaufkraft dem stationären Einzelhandel zur Verfügung steht, so errechnet sich hieraus die Mindest-Kaufkraft - und in der Folge die maximale Bindungsquote - für den Sortimentsbereich Nahrungs-/ Genussmittel.

[34] Einzelhandelserlass Baden-Württemberg, Ziff. 3.2.1.4; vgl. auch Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Begründung zu Plansatz 2.4.6.2 (Nachrichtliche Übernahme 2 und Ziel 3).

[35] Regionalplan 2000, Tab. 2.1-1 Zentrale Orte und Verflechtungsbereiche. Vgl. auch Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Begründung zu Plansatz 2.4.6.2 (Ziel 7).

Deshalb halten wir eine Darstellung von Einzugsbereichen für problematisch.
Bei betrieblichen Entscheidungen über die Sinnhaftigkeit der Ansiedlung eines Vorhabens erscheint es durchaus sinnvoll, die Erreichbarkeit eines bestimmten Umsatzes an einem Standort abzuschätzen. Dabei ist ein *betriebswirtschaftlicher worst case* von Bedeutung: Der erzielbare Umsatz sollte *in keinem Fall überschätzt* werden. Dafür sollte das Einzugsgebiet tendenziell eher zu klein (und der erreichbare Marktanteil tendenziell eher zu niedrig) angesetzt werden. Insofern verwundert es nicht, dass bei entsprechenden Berechnungen ("Marktanteilkonzept") häufig eher geringe Flächenleistungen abgeleitet werden.
Bei Verträglichkeitsuntersuchungen ist hingegen ein *worst case bezüglich der Auswirkungen* zu verfolgen, dem entsprechend *tendenziell eher von einem zu hohen Planumsatz* ausgegangen werden sollte (vgl. Kap. 2.3).

Deshalb gehen wir davon aus, dass die Ausführungen im Einzelhandelserlass und diesem folgend im Regionalplan v.a. so zu verstehen sind, dass zu fragen ist, ob ein Betrieb sozusagen existenziell auf Zuflüsse von außerhalb des Verflechtungsbereichs in einer Größenordnung von mehr als 30% angewiesen ist.
Der Einzelhandelsbestand ist dabei nicht von Bedeutung.

In der folgenden Tabelle sind die im erweiterten Edeka-Markt maximal zu erwartenden Umsätze bei 1.380 m² VKF der Kaufkraft in der Stadt Todtnau gegenübergestellt. Bleibt die Relation unter 100%, so ist das Vorhaben nicht einmal auf Kaufkraftzuflüsse von außerhalb der Stadt angewiesen - geschweige denn auf Zuflüsse in einer Größenordnung von mehr als 30%.

Tab. 2: Vergleich der maximal möglichen Umsätze mit der Kaufkraft in der Stadt Todtnau: Umsätze und Kaufkraft in Mio. €, Relationen in Prozent

Sortiment	Planumsatz	Kaufkraft	Relation
Nahrungs-/ Genussmittel	7,3	14,2	51%
Drogerie/ Parfümerie	0,8	1,7	47%
Summe	**8,1**	**15,9**	**51%**

durch Rundungen kann es zu Abweichungen der Relationen kommen

Quelle: Stadt Todtnau; www.handelsdaten.de; Hahn Report 2026/27; Vereinbarungen mit den TÖB; IFH Köln (2026); Statistisches Landesamt; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen

Diese Relationen bleiben weit unter 100%.

Selbst wenn ausschließlich auf die *dem stationären Einzelhandel zur Verfügung stehende Kaufkraft* abgestellt wird, erhöhen sich diese Relationen maximal auf rd. 57% (im Bereich Drogerie/ Parfümerie). Insgesamt erreicht der Planumsatz in diesem Fall einen Anteil von maximal rd. 54%.

Somit ist das Vorhaben nicht existenznotwendig auf Kaufkraftzuflüsse von außerhalb der Stadt angewiesen - und erst recht nicht auf Kaufkraftzuflüsse von mehr als 30%.

Somit wird das Kongruenzgebot[36] eingehalten.

Dies gilt auch für den Backshop, dessen Umsatz mit rd. 0,5 Mio. € deutlich unter der Kaufkraft im Lebensmittelhandwerk in der Stadt Todtnau (rd. 1,6 Mio. €) bleibt.

Ergänzend kann angeführt werden, dass angesichts der Lage des Vorhabens ohnehin davon auszugehen ist, dass das Einzugsgebiet nicht wesentlich über die Stadt hinaus reicht (vgl. auch Kap. 5).

Abschließend ist wegen des mit dem RP Freiburg in vergleichbaren Fällen vereinbarten Vorgehens - trotz der dargelegten Kritik - eine Berechnung nach dem Marktanteilkonzept ergänzt.

- Da Supermärkte einen Marktanteil von gut 32% (einschließlich großer Supermärkte einen Marktanteil von gut 43%) erreichen[37], und in der näheren Umgebung keine SB-Warenhäuser vorhanden sind (Marktanteil von rd. 8,5%)[38] kann für die Kernstadt von einem Marktanteil von mindestens 51-52% ausgegangen werden,
- für die übrige Stadt kann der Marktanteil mit mindestens 26-27% angesetzt werden.

Damit entstammen mindestens rd. 70% bis 72% des Planumsatzes aus der Stadt.

Auch das Marktanteilkonzept ergibt eine Einhaltung des Kongruenzgebots.

[36] LEP 2002, Plansatz 3.3.7.1 (Ziel); vgl. auch Einzelhandelserlass Baden-Württemberg, Ziff. 3.2.1.4 sowie Regionalplan 2000, Plansatz 2.6.4 (nachrichtliche Übernahme) und Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.4.6.2 (Nachrichtliche Übernahme 2).

[37] Eigene Berechnungen auf Grundlage EHI Retail Institut nach handelsdaten.de.

[38] Bleibt der Anteil der SB-Warenhäuser unberücksichtigt, so errechnen sich für Todtnau Marktanteile von gut 47% für Supermärkte (inkl. große Supermärkte).

7.2 Beurteilung des Vorhabens hinsichtlich Beeinträchtigungsverbot und § 2 (2) BauGB

Nach dem Beeinträchtigungsverbot darf ein großflächiges Planvorhaben

- das städtebauliche Gefüge, d.h. städtebauliche Entwicklung und Ordnung, und die Funktionsfähigkeit des zentralörtlichen Versorgungskerns der Standortgemeinde
- sowie die Funktionsfähigkeit anderer Zentraler Orte und die verbrauchernahe Versorgung im Einzugsbereich des Vorhabens nicht wesentlich beeinträchtigen[39].

Unabhängig von den landesplanerischen Vorgaben darf aber selbst ein nicht großflächiges Vorhaben benachbarte Gemeinden nicht wesentlich beeinträchtigen.

Im Hinblick auf mögliche Beeinträchtigungen reicht das Abstellen auf den *zusätzlichen* Umsatz aus, da die Kaufkraft zum Bestand bereits fließt; der (beibehaltene bzw. wiedererstellte) Bestand löst keine neuen/ zusätzlichen Umverteilungswirkungen aus[40].

Da sich der Planstandort im zentralen Versorgungsbereich der Stadt Todtnau befindet, sind **wesentliche Beeinträchtigungen für den zentralen Versorgungsbereich der Standortgemeinde auszuschließen**: Umverteilungen innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs sind als reine Wettbewerbswirkungen anzusehen.
Insofern sind nur wesentliche Beeinträchtigungen der verbrauchernahen Versorgung oder von Nachbargemeinden möglich.

Bezüglich der auf maximal 10% der Gesamtverkaufsfläche zu erwartenden **Drogeriewaren können** bei einem maximalen zusätzlichen Planumsatz von rd. 0,6 Mio. € angesichts der geringen absoluten Höhe **auch ohne Berechnungen wesentliche Beeinträchtigungen ausgeschlossen werden**.
Somit ist in Abstimmung mit den einzelhandelsrelevanten TÖB **ausschließlich für den Kernsortimentsbereich Nahrungs-/ Genussmittel zu prüfen, ob auch ohne vertiefte Untersuchung wesentliche Beeinträchtigungen ausgeschlossen werden können**.

---

[39] Einzelhandelserlass Baden-Württemberg, Ziff. 3.2.2 auf Grundlage LEP 2002, Plansatz 3.3.7.1 und 3.3.7.2 (jeweils Ziel); vgl. auch Regionalplan 2000, Plansatz 2.6.4 (nachrichtliche Übernahme) sowie Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Plansatz 2.4.6.2 (Ziel 4f.).

[40] Vgl. z.B. OVG NRW: Urteil vom 06.11.08, Az. 10 A 2601/07.

Im Hinblick auf die Einhaltung des Beeinträchtigungsverbotes bzw. die Vermeidung wesentlicher Beeinträchtigungen nach § 2 (2) BauGB können die unter worst-case-Aspekten abgeleiteten maximalen zusätzlichen Planumsätze mit dem derzeit in Todtnau erzielten Umsatz verglichen werden.

- Da in jedem Vorhaben Streuumsätze in Höhe von mindestens 10% zu erwarten sind, gehen nur 90% des Planumsatzes in die folgenden Berechnungen ein.
- Zwar hat der VGH Baden-Württemberg dem früher von uns - beispielsweise mit dem RP Freiburg abgestimmten - regelmäßig verfolgten Ansatz, eine Rückholung aus einer Gemeinde abfließender Kaufkraft *grundsätzlich* als wirkungsneutral anzusehen, widersprochen[41].

  Eine Ausnahme hielt der VGH für evtl. geboten, *"wenn … Rückholeffekte deshalb als unschädlich anzusehen wären, weil sie in Übereinstimmung mit der regionalplanerisch vorgegebenen Zentrenstruktur stehen"*[42]. Angesichts der Entfernung der Stadt Todtnau zu den nächstgelegenen zentralen Orten höherer Stufe, den (Teil-)Mittelzentren Schopfheim, Staufen und Titisee-Neustadt[43], kann dies in Todtnau der Fall sein.

  Darüber hinaus *könnte* argumentiert werden, dass gerade im Lebensmittelbereich auch zentralen Orten - zumindest zunächst[44] - keine Versorgungsfunktion für benachbarte Gemeinden zukommt[45].

  Dementsprechend wird vorliegend bislang aus Todtnau abfließende Kaufkraft vom umverteilungswirksamen Umsatz in Abzug gebracht.

Damit ergeben sich die folgenden Zusammenhänge für den Sortimentsbereich Nahrungs-/ Genussmittel:

- Vom maximalen zusätzlichen Planumsatz (rd. 4,1 Mio. €; vgl. Kap. 4) werden bei Abzug von Streuumsätzen maximal rd. 3,7 Mio. € umverteilungswirksam.
- Die *gesamte Kaufkraft* in Todtnau beträgt rd. 14,2 Mio. € (vgl. Kap. 6, Tab. 1, S. 13). Davon stehen *dem stationären Einzelhandel* mindestens rd. 13,6 Mio. € *zur*

[41] VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 23.05.19 (Az. 3 S 2811/17.

[42] Ebd. Juris-Rn. 87.

[43] Nach google.maps jeweils mehr als eine halbe Stunde Pkw-Fahrzeit (Zugriff am 19.10.26).

[44] Anderes kann gelten, wenn die Bevölkerung einer Gemeinde nicht ausreicht, um einen Lebensmittelbetrieb der heute üblichen Mindestgröße zu realisieren. In diesem Fall *könnte* einer Nachbargemeinde, evtl. einem benachbarten zentralen Ort, eine entsprechende Versorgungsfunktion zukommen.

[45] So auch Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Begründung zu Plansatz 2.4.6.2 (Ziel 7).

Verfügung.

- Bei einem derzeit in Todtnau erzielten Umsatz von rd. 10,5 Mio. € (Tab. 1, S. 13) ergibt sich damit bezogen auf die dem stationären Einzelhandel zur Verfügung stehende Kaufkraft ein Abfluss von mindestens rd. 3,1 Mio. €.
- Wird der derzeitige Kaufkraftabfluss vom umverteilungswirksamen Umsatz in Abzug gebracht, so verbleibt ein tatsächlich umverteilungswirksamer Umsatz von rd. 0,6 Mio. €.
- Bezogen auf den derzeitigen Umsatz in Todtnau (rd. 10,5 Mio. €) ergibt sich eine Relation von rd. 5%; selbst wenn der Umsatz des Edeka-Marktes (als Erweiterungsvorhaben) unberücksichtigt bleibt, erhöht sich diese Relation nur auf knapp 8%. Diese liegt unter dem im Einzelhandelserlass genannten Anhaltswert für wesentliche Beeinträchtigungen für zentren- oder nahversorgungsrelevante Sortimente von ca. 10%[46].

Somit kann eine Unverträglichkeit bei der vorgesehenen Erweiterung des Edeka-Marktes auf 1.380 m² VKF auch ohne vertiefte Untersuchung ausgeschlossen werden.

8. Zusammenfassung

Für die Belastbarkeit der abgeleiteten Aussagen wurde in mehrfacher Hinsicht ein worst-case-Ansatz zugrunde gelegt (vgl. Kap. 2.3):

- Es wurde unterstellt, dass sich die gesamte Fläche des Lebensmittelmarktes ausschließlich auf die beiden Hauptsortimente Nahrungs-/ Genussmittel und Drogeriewaren verteilt (vgl. Kap. 4).
- Für das Vorhaben wurde eine hohe, aber noch realitätsnahe Flächenleistung angesetzt (vgl. Kap. 4).
- Für die zusätzlichen Planumsätze wurde unterstellt, dass sich diese allein aus Verdrängungen gegen vorhandenen Einzelhandel speisen.
- Im Hinblick auf mögliche Beeinträchtigungen wurden überhöhende Annahmen getroffen (vgl. Kap. 7.2).

[46] Einzelhandelserlass Baden-Württemberg, Ziff. 3.2.2.3; vgl. auch Regionalplan 3.0 (Satzungsentwurf vom 07.07.26), Begründung zu Plansatz 2.4.6.2 (Ziel 4f.).

Die Erweiterung des Edeka-Marktes auf 1.380 m² VKF entspricht den (verbindlichen) **Zielen der Regional- und Landesplanung**:

- Konzentrationsgebot und Integrationsgebot werden eingehalten; der Planstandort liegt im Vorranggebiet des Regionalplans (Kap. 3).
- Das Kongruenzgebot wird eingehalten (vgl. Kap. 7.1).
- Auch ohne vertiefte Verträglichkeitsuntersuchung lässt sich ableiten, dass das Beeinträchtigungsverbot ebenfalls eingehalten wird (vgl. Kap. 7.2).
  Somit wird auch § 2 (2) BauGB eingehalten.

Die in Kap. 4 dargestellten betrieblichen Eckdaten lassen sich durch **Festsetzungen im B-Plan** umsetzen. Festgesetzt werden sollten:

- Die höchstzulässige Gesamtverkaufsfläche für den Lebensmittelmarkt von 1.380 m²
- sowie die höchstzulässige Verkaufsfläche für Nahrungs-/ Genussmittel (90% der realisierten Gesamtverkaufsfläche) und für Drogeriewaren (10% der realisierten Gesamtverkaufsfläche).
- Für weitere regelmäßig in Lebensmittelmärkten geführte Sortimente kann jeweils eine Obergrenze von z.B. 50 m² VKF festgesetzt werden (Kleinstflächenregelung), wobei deren Summe zusätzlich z.B. auf 15% der realisierten Gesamtverkaufsfläche begrenzt werden *kann*.
- Für die Bäckerei erscheint die Festsetzung einer Verkaufsfläche entbehrlich.

Da ein SO festgesetzt werden soll, ist - neben der Unzulässigkeit der Festsetzung der Zahl der Betriebe[47] - die Unzulässigkeit baugebietsbezogener, vorhabenunabhängiger Verkaufsflächenobergrenzen[48] zu berücksichtigen. Die höchstzulässige Gesamtverkaufsfläche sollte aus diesem Grund in Form einer Verkaufsflächenzahl (absolute Verkaufsfläche bezogen auf die Grundstücksgröße) festgesetzt werden, wobei sich erfahrungsgemäß die Angabe von vier Nachkommastellen anbietet.

[47] BVerwG: Urteil vom 17.10.19, Az. 4 CN 8.18 sowie BVerwG: Urteil vom 25.01.22, Az. 4 CN 5/20, insbes. Juris-Rn. 13f.

[48] BVerwG: Urteil vom 03.04.08, Az. 4 CN 3/07, insbes. Juris-Rn. 14.