

**Handreichung
zum Kapitel 3.10 Einzelhandel
Landesentwicklungsplan (LEP) Schleswig-Holstein
- Fortschreibung 2021**

**Anlage 2
Landesplanerische Leitlinien zur
Entwicklung des Grenzhandels in
Schleswig-Holstein**

**in der Fassung vom 5. April 2019,
zuletzt geändert am 8. April 2025**

Herausgeber

Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport
des Landes Schleswig-Holstein

Düsternbrooker Weg 92, 24105 Kiel

landesregierung@schleswig-holstein.de

www.landesregierung.schleswig-holstein.de

Abteilung Landesplanung

stefan.kosinsky@im.landsh.de

www.landesplanung.schleswig-holstein.de

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung.....	3
I. Ausgangslage.....	5
II. Charakteristika des Grenzhandels.....	6
III. Grenzhandelsstandorte.....	7
1. Definition Grenzhandelsstandorte.....	7
2. Räumlich relevante Grenzhandelsstandorte.....	8
3. Mikro-Standorte in den Grenzhandelsgemeinden.....	8
IV. Rahmenbedingungen im Grenzhandel.....	8
V. Bestandssituation und Entwicklungen im Grenzhandel.....	9
VI. Landesplanerische Leitlinien zur weiteren Entwicklung des Grenzhandels.....	11
Leitlinien.....	13
VII. Ausblick.....	22

Vorbemerkung

Die Landesplanung hatte mit den Leitlinien zur Entwicklung des Grenzhandels in Schleswig-Holstein vom 28. Oktober 2004 erstmals die mit dem Grenzhandel verbundene Thematik aufbereitet. Dabei wurde im Konsens mit den kommunalen Planungsträgern ein landesplanerisch denkbarer Korridor zur weiteren qualitativen und quantitativen Entwicklung des Grenzhandels als Ordnungsrahmen für die kommunalpolitische Ebene aufgezeigt. Die mit dem Grenzhandel verbundenen wirtschaftspolitischen Chancen wurden gegen die Risiken einer regional unverträglichen Entwicklung abgewogen. Dabei wurde dem Umstand Rechnung getragen, dass der Grenzhandel aufgrund seiner Charakteristika einen Sonderfall darstellt, auf den die einschlägigen Ziele und Grundsätze der Raumordnung in den Raumordnungsplänen, die keine gesonderten Erfordernisse der Raumordnung zur Steuerung des Grenzhandels enthalten, nicht ohne Hinzunahme weiterer Erwägungen angewendet werden können.

Am 5. April 2019 sind die Leitlinien zur Entwicklung des Grenzhandels in Schleswig-Holstein vom 28. Oktober 2004 im Hinblick auf die seinerzeitige Situation des Grenzhandels und mögliche Entwicklungen zur Verbesserung der Standortqualität aktualisiert worden. Auf eine Überführung der Thematik in den Landesentwicklungsplan 2010 wurde verzichtet, um gegebenenfalls kurzfristig und flexibel auf Veränderungen reagieren zu können. Der Konsens zwischen den kommunalen Planungsträgern mit

Billigung der Landesplanung auf der Ebene der Leitlinien, wie der Grenzhandel gesteuert werden soll, wurde als ausreichend eingestuft. Die Leitlinien vom 5. April 2019 sind mit einer Gültigkeitsdauer von zunächst 5 Jahren in Kraft gesetzt worden. Am 21. März 2024 wurde die Gültigkeitsdauer der Leitlinien um zunächst ein Jahr bis zum 4. April 2025 verlängert.

Zwischenzeitlich wurde 2021 der Landesentwicklungsplan 2010 fortgeschrieben¹. Dabei wurde der Grenzhandel in das Zielsystem Einzelhandel in Form eines Ziels der Raumordnung aufgenommen. Auf der Grundlage der Leitlinien zur Entwicklung des Grenzhandels sind Ausnahmen von verbindlichen Zielen der Raumordnung im Zielsystem Einzelhandel des Landesentwicklungsplans, hier insbesondere dem Zentralitätsgebot, dem Kongruenzgebot und dem Integrationsgebot, zulässig.

Zudem hat das Ministerium für Inneres, Kommunales, Wohnen und Sport im Jahre 2024 erstmalig landesweit den Einzelhandelsbestand einschließlich des Grenzhandels vollständig erheben lassen.

Mit der vorliegenden Fassung vom 8. April 2025 wurden die Leitlinien im Einvernehmen mit den Grenzhandelsgemeinden im bestehenden Tenor aktualisiert und bis zum 7. April 2028 verlängert. Dies erfolgte unter Berücksichtigung

- der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans 2021,
- der Erkenntnisse aus der landesweiten Einzelhandelserhebung 2024 im Auftrag der Landesplanung,
- der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) am 14. September 2023, dass die Pfandfreiheit im Grenzhandel zwischen Dänemark und der Bundesrepublik Deutschland keine staatliche Beihilfe an grenznahe norddeutsche Getränkehändler ist, so dass im deutschen Grenzhandel auch weiterhin Getränke in Einweg-Getränke-Verpackungen (insbesondere Getränkedosen) ohne Pfand verkauft werden dürfen, und
- der durch den Europäischen Rat angenommenen EU-Verpackungsverordnung, die vorsieht, dass die Mitgliedstaaten bis zum 01. Januar 2029 erforderliche Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass an der Verkaufsstelle Pfand unter anderem auf bestimmte Einweg-Getränke-Verpackungen erhoben wird.

Die Landesplanung wird die im bestehenden Tenor aktualisierten Leitlinien im Rahmen der Beurteilungen nach § 11 (für Bauleitplanungen) und § 12 Landesplanungsgesetz (für Einzelvorhaben) und in Anwendung der einschlägigen Ziele und Grundsätze des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021² weiterhin zusätzlich zu den Erfordernissen der Raumordnung nach § 3 Absatz 1 Ziffer 1 Raumordnungsgesetz (ROG) zugrunde legen. Die Leitlinien ersetzen diese Verfahren nicht.

¹ Landesverordnung über den Landesentwicklungsplan Schleswig-Holstein – Fortschreibung 2021 (LEP-VO 2021) vom 25. November 2021, (GVObI. Schl.-H. S. 1409), geändert durch Verordnung vom 5. Februar 2025 (GVObI. Schl.-H., 2025/28)

² siehe oben

Die Leitlinien dienen ausschließlich der räumlichen Steuerung des Grenzhandels und haben keinerlei Auswirkungen auf weitere den stationären Einzelhandel betreffende Sonderregelungen, wie zum Beispiel Sonntagsöffnungszeiten nach dem Ladenöffnungszeitengesetz (LÖffZG) oder die Dosenpfandregelung.

I. Ausgangslage

Unter dem Grenzhandel in Schleswig-Holstein wird regelmäßig der grenznahe, stationäre Einzelhandel mit Waren verstanden, die aufgrund eines signifikanten Preisgefälles zu den benachbarten skandinavischen Ländern für skandinavische Kunden besonders attraktiv sind und in entsprechender Intensität in den grenznahen Regionen der Kreise Nordfriesland, Schleswig-Flensburg, der Stadt Flensburg und dem Kreis Ostholstein sowie den Häfen mit Transitverkehr nach Skandinavien (Landeshauptstadt Kiel und Hansestadt Lübeck) nachgefragt werden.

Die Attraktivität liegt für die skandinavische Kundschaft besonders darin, dass es ihr möglich ist, bestimmte Mengen in das jeweilige Heimatland einzuführen, ohne dass hierfür weitere staatliche Abgaben erhoben werden. Dadurch grenzt sich der Grenzhandel in Schleswig-Holstein auch vom kommerziellen Außenhandel und dem privaten, gewerblichen Import ab.

Die Flächengrößen an den verschiedenen Grenzhandelsstandorten haben sich in der Vergangenheit kontinuierlich weiterentwickelt. In der Folge findet ein entsprechender Einkaufstourismus in der Grenzregion statt, der neben dem Individualverkehr auch den organisierten Bustourismus sowie, im Kreis Ostholstein im Rahmen der „Vogelfluglinie“ und den Häfen Kiel und Lübeck, auch den Fährtourismus von Norwegen, Schweden und Dänemark nach Deutschland, mit einschließt. Mit der für 2029 geplanten Fertigstellung der Festen Fehmarnbeltquerung ist mit einem weiteren signifikanten Anstieg dieser Form des Einkaufstourismus im Kreis Ostholstein zu rechnen.

Der Grenzhandel ist wichtiger Gewerbesteuerzahler für die Standortgemeinden, an deren so gestärkter Steuerkraft das Land und die Kreise maßgeblich partizipieren. Der Grenzhandel entfaltet Magnetwirkungen für den klassischen Einzelhandel, für Hotel- und Gastronomie und für Dienstleistungen aller Art und löst insoweit auch mittelbare Beschäftigungseffekte aus.

Für den Fall, dass auch die etablierten Zentralen Versorgungsbereiche und die städtebaulich integrierten Nahversorgungsstandorte der Grenzhandelsgemeinden Grenzhandelsfunktionen wahrnehmen, können hier Synergieeffekte für die Bestandsstrukturen des klassischen Einzelhandels und für bestehende Dienstleistungsangebote generiert werden.

II. Charakteristika des Grenzhandels

Die Grenzhandelssortimente und -angebote richten sich an den spezifischen Nachfragen der überwiegend skandinavischen (vorwiegend dänischen) Kunden aus und wurden in den zurückliegenden Jahrzehnten entsprechend angepasst.

Klassische Grenzhandelssortimente sind:

- Warengruppe **Nahrungs- und Genussmittel** (Zigaretten/Tabak, (alkoholische) Getränke, Süßwaren. Klassische Hartwaren (zum Beispiel Konserven) oder Frischeprodukte gehören nicht zu den klassischen Grenzhandelssortimenten).
- Warengruppe **Drogerie- /Kosmetikartikel** und
- Warengruppe **Reisebedarf**
Das Ladenöffnungszeitengesetz Schleswig-Holstein definiert als Reisebedarf folgende Warenartikel: Zeitungen/Zeitschriften, Straßenkarten/Stadtpläne, Reiselektüre, Schreibmaterialien, Tabakwaren, Schnittblumen, Reisetoyilettenartikel, Film- und Foto-Zubehör, Tonträger, Reiseapotheke, Reiseandenken, Spielzeug geringen Wertes, Nahrungs- und Genussmittel.

In den Verkauf der Grenzhandelsläden gelangen aber, unter anderem bedingt durch die laut Grenzhandelsunternehmen verstärkte Nachfrage skandinavischer Kundschaft, in untergeordneter Größenordnung auch sonstige Angebote (sonstiger Grenzhandel), wie Lebensmittel in Form so genannter „convenience goods“, Glas/Keramik/Porzellan, Haushaltswaren, Heim- und Kleintierfutter, Zoologische Artikel, Bekleidung, Deko- Artikel, Gartenartikel und -geräte, Lederwaren/Taschen, Lampen/Leuchten, Unterhaltungselektronik, Elektrokleingeräte, Schuhe, Caravan-, Motorrad- und KFZ-Zubehör, Topfpflanzen, Blumentöpfe, Heimtextilien/Gardinen/Deko-Stoffe, Möbel, Pflanzen/Samen und Baumarktartikel.

Regelmäßig dominiert der klassische Grenzhandel in den bestehenden Grenzhandelsbetrieben sehr deutlich gegenüber dem sonstigen Grenzhandel. Innerhalb der klassischen Grenzhandelssortimente dominiert wiederum die Warengruppe Nahrungs- und Genussmittel sehr deutlich gegenüber den Warengruppen Drogerie-/Kosmetikartikel und Reisebedarf.

Nicht dem Grenzhandel im Sinne der Leitlinien ist der klassische Einzelhandel in der Grenzregion mit nahversorgungs-, zentren- und nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten zuzuordnen, der außerhalb der Betriebe mit klassischen und sonstigen Grenzhandelssortimenten erfolgt, in nennenswertem Umfang von skandinavischen Kunden frequentiert wird und der von der zusätzlichen Nachfrage profitieren kann.

Weitere Charakteristika des Grenzhandels in Schleswig-Holstein sind:

- a) Hoher Anteil von Süßwaren und alkoholischen Getränken am Warensortiment Nahrungs- und Genussmittel.

- b) Klassische Hartwaren (Konserven etc.) und Frischeprodukte (Obst und Gemüse) sind deutlich unterrepräsentiert.
- c) Keine Bedientheken (Käse, Wurst, Fleisch, Fisch), nur vereinzelt abgepackte Ware in Kühltheken.
- d) Konzentration auf sogenannte Großgebilde beziehungsweise Palettenware.
- e) Verkauf von Getränken in Einweg-Getränke-Verpackungen (insbesondere Getränkedosen) unter Verzicht auf Pfanderhebung nur an skandinavische Kunden, wenn diese eine Exporterklärung unterzeichnen und die Getränke unmittelbar ins Ausland verbracht werden (Auslegung der gesetzlichen Regelungen zum Einwegpfand).
- f) Fast ausschließlich skandinavische Kunden, vorwiegend aus Dänemark, im Bereich des Kreises Ostholstein („Vogelfluglinie“) auch aus Schweden.
- g) Ausschließliche Ausrichtung der Werbung auf das skandinavische Hoheitsgebiet im Rahmen einer freiwilligen Selbstbeschränkung.
- h) Ausrichtung der betrieblichen Infrastruktur auf den skandinavischen Kunden (Preisauszeichnung und Bezahlung beziehungsweise Bezahlssysteme in Kronen, Sprachkenntnisse des Personals).
- i) Betriebe unterliegen überwiegend Sonderregelungen nach dem Ladenöffnungszeitengesetz (Sonn- und Feiertagsregelung).
- j) Bis auf wenige Ausnahmen liegen die Standorte nicht innerhalb Zentraler Versorgungsbereiche sondern in nicht-integrierten Lagen in direkter Nähe zur Grenze oder an einer überregionalen Verkehrsverbindung.

III. Grenzhandelsstandorte

1. Definition Grenzhandelsstandorte

Die Definition der Grenzhandelsstandorte in Schleswig-Holstein erfolgt zum einen in Anlehnung an die Definition der Gemeinden im Grenzgebiet im Rahmen des Gesetzes über die Ladenöffnungszeiten, wonach alle Gemeinden, deren Gemeindegebiet unmittelbar an Dänemark angrenzt und/oder die über eine Grenzübergangsstelle verfügen (zum Beispiel auch Häfen mit grenzüberschreitendem Passagierschiffsverkehr), als Grenzhandelsgemeinden einzustufen sind. Zum anderen werden in Anerkennung der Bestandssituation auch solche Gemeinden, deren Gemeindegebiet zwar nicht unmittelbar an Dänemark angrenzt oder die über keine eigenen Grenzübergangsstelle verfügen, die aber bereits über klassische Grenzhandelseinrichtungen verfügen, als Grenzhandelsgemeinden definiert.

2. Räumlich relevante Grenzhandelsstandorte

Als räumlich relevante Grenzhandelsstandorte sind zu nennen:

- im Kreis Nordfriesland die Gemeinden Aventoft, Bramstedtlund („Pebersmark“) und Süderlügum,
- im Kreis Schleswig-Flensburg die Gemeinden Harrislee und Handewitt (auf dem Gebiet des Zweckverbandes „Wirtschaftsentwicklungsgemeinschaft Flensburg/Handewitt“ zusammen mit Flensburg; im Folgenden WEG-Gebiet),
- die kreisfreie Stadt Flensburg (teilweise) und
- im Kreis Ostholstein die Städte Fehmarn und Heiligenhafen.

Die Gemeinde Süderlügum und die Stadt Heiligenhafen gehören dabei zu den gewachsenen Grenzhandelsstandorten mit nennenswerten Grenzhandelseinrichtungen, deren Gebiet nicht unmittelbar an die Grenze zu Dänemark anschließt und in deren Gebiet keine Grenzübergangsstelle gelegen ist.

Weiterer nennenswerter Grenzhandel findet sich in den Hafenstädten Landeshauptstadt Kiel und der Hansestadt Lübeck, die über eine Fährverbindung in Richtung Skandinavien verfügen, und in geringerem Umfang in anderen grenznahen Gebieten.

3. Mikro-Standorte in den Grenzhandelsgemeinden

Der Grenzhandel im Sinne der Leitlinien konzentriert sich in den Grenzhandelsgemeinden im Wesentlichen auf folgende Bereiche:

- a) Siedlungsstrukturell integrierte Bereiche im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet der Standortgemeinde.
- b) Solitär-/Sonderstandorte außerhalb siedlungsstrukturell integrierter Bereiche.

IV. Rahmenbedingungen im Grenzhandel

Der Grenzhandel bezieht seine Anziehungskraft aus der Tatsache, dass vorzugsweise in dem, den Hauptkundenanteil ausmachenden, benachbarten Dänemark, nach wie vor ein Preisgefälle bei der Warengruppe Nahrungs- und Genussmittel, in der Hauptsache für Tabak, Wein, Bier, Soft Drinks, Spirituosen und Süßwaren, besteht. Das Preisgefälle ist insbesondere auch bedingt durch die Größenordnung der spezifischen Produktbesteuerung (Verbrauchssteuer) in den skandinavischen Ländern, vorzugsweise in Dänemark, und der Mehrwertsteuer in Deutschland. Hinzu kommt die aktuell weiterhin geltende Pfandfreiheit im Grenzhandel auf verkaufte Einweg-Getränke-Verpackungen (insbesondere Getränkedosen).

Durch die Senkung verschiedener Verbrauchssteuern in Dänemark, aber zum Beispiel auch durch die Erhöhung der Tabaksteuer in Deutschland, ist dieses Gefälle in einigen

Warengruppen zuletzt zum Teil schon erheblich nivelliert worden. Zudem haben die im Rahmen der Corona-Pandemie erfolgten Grenzschießungen und Mehrwertsteuersenkungen in Deutschland zeitweise starke Umsatzeinbrüche im Grenzhandel hervorgerufen. Zwischenzeitlich haben sich die Umsätze im Grenzhandel aber weitgehend auf Vor-Corona-Niveau erholt.

Zu einer weitergehenden Nivellierung beziehungsweise zu weiteren Umsatzeinbußen könnten in der Zukunft eine weitergehende Vereinfachung der komplizierten Abgabenstruktur, einschließlich weiterer Abgabensenkungen, in Dänemark beitragen. Offen bleibt dagegen zum jetzigen Zeitpunkt, ob es nach der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zum Dosenpfand noch vor dem von der Europäischen Union (EU) für den 01. Januar 2029 verordneten Zeitpunkt der Einführung einer Pfandpflicht für Einweg-Getränke-Verpackungen (insbesondere Getränkedosen) im Grenzhandel zu einer Etablierung einer Einwegpfandregelung im deutsch-dänischen Grenzhandel nach erfolgter Einführung eines flächendeckenden und verbrauchernahen Rücknahmesystems in Dänemark (siehe Gemeinsame Erklärung der Umweltminister/-innen der Bundesrepublik Deutschland, Dänemarks und Schleswig-Holsteins vom 09. Juni 2015) kommen wird oder ob zumindest ab 2029 eine interoperable Ausgestaltung der Pfand- und Rücknahmesysteme ermöglicht werden kann. Ebenso offen bleibt, welche Auswirkungen die Einführung einer Pfandpflicht für Einweg-Getränke-Verpackungen (insbesondere Getränkedosen) im Grenzhandel auf die Grenzhandelsbetriebe bei fehlender Rückgabemöglichkeit mit Pfandauskehr in Dänemark haben würde.

Positiv auf die Umsatzentwicklung des Grenzhandels könnte sich dagegen auswirken, wenn

- die Entwicklung weiter anhält, dass skandinavische Kunden zunehmend auch klassische Einzelhandelsangebote nachfragen und/oder Dienstleistungen aller Art, zum Beispiel auch im medizinischen Bereich, wahrnehmen und die Inanspruchnahme der Dienstleistung mit dem Einkauf in einem Grenzhandelsmarkt verbunden wird;
- das touristische Angebot für skandinavische Kunden in Schleswig-Holstein weiter ausgebaut wird oder
- sich im Zuge der Realisierung einer Festen Fehmarnbeltquerung im Hinterland (Kreis Ostholstein) wirtschaftliche und touristische Impulse ergeben.

V. Bestandssituation und Entwicklungen im Grenzhandel

In den Hauptgrenzhandelsgemeinden stellt sich die Situation des Grenzhandels derzeit wie folgt dar:

Stadt Flensburg (Oberzentrum):

Die Stadt Flensburg profitiert vom Grenzhandel durch vier Grenzhandels-Märkte im nördlichen Stadtgebiet mit Verkaufsflächengrößen zwischen rund 240 und rund 1.000 Quadratmetern.

Außerdem nehmen Lebensmittelmärkte sowie die großflächigen Einzelhandelsagglomerationen beziehungsweise Einkaufszentren, Fördepark und CITTI-PARK, am Grenzhandel teil, soweit sie mindestens das Charakteristikum des Grenzhandels unter Ziffer II e) (Dosenpfand) erfüllen.

Landeshauptstadt Kiel und Hansestadt Lübeck (Oberzentren):

Die beiden Hafenstädte profitieren vom Grenzhandel neben in der Regel nicht großflächigen Grenzhandelsbetrieben in der Nähe zu den Fährterminals auch im Rahmen der vorhandenen großflächigen Einzelhandelsagglomerationen beziehungsweise Einkaufszentren CITTI-PARK, soweit sie mindestens das Charakteristikum des Grenzhandels unter Ziffer II e) (Dosenpfand) erfüllen.

Stadt Fehmarn, Ortsteil Burg (Unterzentrum), Kreis Ostholstein:

Die Insel Fehmarn stellt mit rund 13.000 Quadratmetern Verkaufsfläche den Schwerpunktstandort für den Grenzhandel im Kreis Ostholstein dar. Die Grenzhandelsmärkte mit Verkaufsflächengrößen zwischen rund 150 und rund 2.500 Quadratmetern konzentrieren sich dabei auf den Bereich der Gewerbegebiete und Einzelhandelsagglomeration des Ortsteils Burg der Stadt Fehmarn zwischen der Bundesstraße 207 und dem Ortszentrum des Ortsteils Burg.

Im Bereich der ehemaligen Gemeinde Bannesdorf befindet sich im Hafen Puttgarden zudem der „Border Shop“ der Firma Scandlines mit einer zulässigen Gesamtverkaufsfläche von bis zu 7.867 Quadratmetern.

Stadt Heiligenhafen (Unterzentrum), Kreis Ostholstein:

Die Stadt Heiligenhafen verfügt über zwei großflächige Grenzhandels-Märkte im Gewerbegebiet zwischen der Bundesstraße 207 und dem Stadtzentrum mit rund 800 und 1.000 Quadratmetern Verkaufsfläche.

Gemeinde Harrislee (Stadtrandkern II. Ordnung), Kreis Schleswig-Flensburg:

Die Gemeinde Harrislee stellt mit rund 11.000 Quadratmeter Verkaufsfläche den Schwerpunktstandort für den Grenzhandel im Kreis Schleswig-Flensburg dar. Die Standorte mit Verkaufsflächen zwischen rund 350 und 2.100 Quadratmetern verteilen sich auf grenznahe Standorte im Gewerbegebiet des Ortsteils Harrislee und der Ortsteile Wasserleben und Kupfermühle sowie auf einen grenznahen Standort im Außenbereich der Gemeinde.

Gemeinde Handewitt (keine zentralörtliche Funktion), Kreis Schleswig-Flensburg:

In der Gemeinde Handewitt befindet sich auf dem Gebiet der WEG Flensburg/Handewitt an der Bundesautobahn 7 im direkten räumlichen und funktionalen Zusammenhang mit einem Autohof der sogenannte Scandipark mit einer zulässigen Verkaufsfläche von 4.000 Quadratmetern.

Gemeinde Süderlügum (Ländlicher Zentralort), Kreis Nordfriesland:

Die Gemeinde Süderlügum stellt mit rund 5.000 Quadratmeter Verkaufsfläche den Schwerpunktstandort für den Grenzhandel im Kreis Nordfriesland dar. Die fünf Betriebe mit Verkaufsflächen zwischen rund 300 und 1.250 Quadratmetern konzentrieren sich auf Standorte nördlich des Ortskerns und auf den Ortskernbereich der Gemeinde.

Aventoft (keine zentralörtliche Funktion), Kreis Nordfriesland:

Die Gemeinde Aventoft verfügt über drei Betriebe mit Verkaufsflächen zwischen rund 300 und 1.200 Quadratmetern, die sich auf einen vom Hauptort abgesetzten, am zweiten Grenzübergang der Gemeinde gelegenen Solitärstandort konzentrieren .

Barmstedtlund (keine zentralörtliche Funktion), Kreis Nordfriesland:

Die Gemeinde Bramstedtlund verfügt im Außenbereich nahe der Grenzübergangsstelle „Pebersmark“ über eine Grenzhandelseinrichtung mit einer Verkaufsfläche von rund 460 Quadratmetern.

Die Grenzhandelsunternehmen hatten den Grenzhandelsstandorten 2019 einen Bedarf für raumbedeutsame Neuansiedlungen beziehungsweise Erweiterungen (ohne Konkretisierung der Verkaufsflächenanteile für den klassischen und den sonstigen Grenzhandel) in einer Größenordnung von insgesamt rund 30.000 Quadratmetern Verkaufsfläche übermittelt. Dabei sollten neben bestehenden großflächigen Betrieben auch mehrere bislang kleinflächige Betriebe zum Teil sehr deutlich in die Großflächigkeit erweitert werden. Verfügte die Mehrheit der Grenzhandelsbetriebe seinerzeit über Verkaufsflächen von weniger als 800 Quadratmetern Verkaufsfläche, sollten zukünftig an fast allen Standorten großflächige Verkaufsflächen der Regelfall werden. Dabei sollten Verkaufsflächen von 2.000 Quadratmetern und mehr zur Standardgröße werden. Raumbedeutsame Entwicklungen im Grenzhandel sind in den vergangenen Jahren insbesondere in Form von Bestandserweiterungen und -modernisierungen, teilweise auch im Zusammenhang mit der Zusammenlegung und Aufgabe bestehender Filialbetriebe erfolgt. Die Entwicklungen haben jedoch bei weitem nicht den prognostizierten Umfang von 2019 erreicht.

VI. Landesplanerische Leitlinien zur weiteren Entwicklung des Grenzhandels

Der Grenzhandel unterliegt, rechtlich betrachtet, zunächst den allgemeinen Bestimmungen und Rahmenbedingungen, die auch zur Beurteilung von Vorhaben sonstiger Einzelhandelsansiedlungen oder -erweiterungen an anderer Stelle herangezogen werden.

Grenzhandelsbetriebe stellen aber eine Sonderform des stationären Einzelhandels in Schleswig-Holstein an der Staatsgrenze der Bundesrepublik Deutschland zu Dänemark dar. Mit vereinzelt Ausnahmen (Portcenter Border Shop auf Fehmarn, Scandipark in Handewitt) konzentriert sich das Angebot in einem Gros der Grenzhandelsbetriebe auf klassische Grenzhandelssortimente, hier auf ein sehr schmales und spezialisiertes

Angebot in der Warengruppe Nahrungs- und Genussmittel ((alkoholische) Getränke, Nahrungs- und Genussmittel/Süßwaren, Tabakwaren).

Darüber hinaus zeigt sich über alle Warengruppen und Sortimente eine Spezialisierung auf skandinavische, meist dänische, Produkte, die von den klassischen Lebensmittelfilialisten (Discounter und Lebensmittelmärkte) im näheren Umfeld überwiegend nicht angeboten werden. Die üblicherweise in einem Lebensmittelmarkt oder Lebensmitteldiscountmarkt zu beobachtenden Randsortimente spielen mit Ausnahme der Angebote in der Warengruppe Gesundheit und Körperpflege in den klassischen Grenzhandelsbetrieben nur eine sehr untergeordnete Rolle.

Aufgrund dieser spezifischen Angebotstypik sowie der offensichtlichen Ausrichtung auf einen skandinavischen Kundenstamm treten die klassischen Grenzhandelsbetriebe nicht in eine direkte Konkurrenz zu den klassischen strukturprägenden Lebensmittelbetrieben in ihrem näheren Umfeld. Städtebaulich und strukturell negative Auswirkungen auf die Zentralen Versorgungsbereiche sowie die verbrauchernahen Versorgungsstrukturen sind durch die Ansiedlung und/oder Erweiterung von Grenzhandelsbetrieben mit einem klassischen Grenzhandelssortiment regelmäßig nicht zu erwarten.

Grenzhandelseinrichtungen stehen dagegen untereinander in Konkurrenz angesichts des wirtschaftlich interessanten Potenzials von Grenzhandel. Vor diesem Hintergrund kann die Landesplanung hier weiterhin Ausnahmen vom landesplanerischen Zielsystem zur Steuerung des Einzelhandels (Zentralitätsgebot, Kongruenzgebot und Integrationsgebot) zulassen, da wesentliche Auswirkungen auf Einzelhandelseinrichtungen in den Zentralen Versorgungsbereichen der Standortgemeinde oder benachbarter Zentraler Orte weiterhin nicht zu befürchten sind.

Die aufgezeigten Rahmenbedingungen im Grenzhandel könnten bei den Grenzhandelsunternehmen unverändert das Bestreben nach einer Diversifizierung des Warenangebotes mit der Folge auslösen, dass die Grenzen zwischen klassischem Grenzhandel und dem sonstigen Einzelhandel zunehmend verschwimmen.

Um auch weiterhin

- eine unter verkehrlichen, ökologischen und planerischen Gesichtspunkten regionsverträgliche Gestaltung des klassischen Grenzhandels zu ermöglichen,
- die spezifische Angebotstypik der Grenzhandelsbetriebe zu erhalten,
- negative städtebauliche und versorgungsstrukturelle Auswirkungen auf die Zentralen Versorgungsbereiche und die verbrauchernahen Versorgungsstrukturen ausschließen zu können und
- eine für die wirtschaftlichen Entscheidungen der Grenzhandelsunternehmen flexible und berechenbare Planungsgrundlage bereitzustellen,

soll eine räumliche Steuerung im Konsens mit den kommunalen Planungsträgern auf der Basis einer standortübergreifenden, regionalen Betrachtung und in Form der folgenden fortgeschriebenen landesplanerischen Leitlinien fortgeführt werden. Der Fokus der räumlichen Steuerung liegt dabei primär auf der Einhaltung der Sortimentskriterien und der

Größenordnung der Verkaufsflächen, einschließlich der quantitativen Beschränkung der sortimentspezifischen Verkaufsfläche, die nicht den klassischen Grenzhandelssortimenten zuzuordnen ist, und dem Status der Standortgemeinde als Grenzhandelsgemeinde. Ausnahmen vom landesplanerischen Zielsystem sind insbesondere bei der Frage der zentralörtlichen Funktion der Standortgemeinde, der Übereinstimmung des Einzugsgebietes mit dem Gemeindegebiet beziehungsweise dem Verflechtungsbereich der Standortgemeinde und des Mikrostandortes im Gemeindegebiet möglich.

Leitlinien

Vorbehaltlich der Prüfung im Einzelfall wird die Landesplanung künftig bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Planungen oder Einzelvorhaben des Grenzhandels mit dem landesplanerischen Zielsystem der geltenden Raumordnungspläne zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels (mehr als 800 Quadratmeter Verkaufsfläche) auf der Basis der nachfolgenden Ziffern Folgendes zugrunde legen:

- 1) Grenzhandel im Sinne der Leitlinien liegt vor, wenn die Charakteristika unter Ziffer II für klassischen und sonstigen Grenzhandel erfüllt sind.
- 2) Grenzhandelsstandorte im Sinne der Leitlinien sind die unter Ziffer III definierten Städte und Gemeinden.
- 3) Der Grenzhandel stellt einen wichtigen Wirtschafts- und Tourismusfaktor für das Land Schleswig-Holstein dar, von dem auch andere Branchen, zum Beispiel im Dienstleistungssektor, profitieren können. Er dient der Sicherung und der Schaffung von Arbeitsplätzen und ist wirtschaftspolitisch auch ein wichtiger Standortfaktor für die Gemeinden, besonders an der Grenze zu Dänemark und im Kreis Ostholstein entlang der Fehmarnbeltachse (Bundesautobahn 1) im Zuge der Festen Fehmarnbeltquerung, die neue Kundenströme aus Skandinavien erwarten lässt.
- 4) Der Grenzhandel (insbesondere auch großflächiger im Sinne von § 11 Absatz Baunutzungsverordnung) soll grundsätzlich auf die bereits bestehenden und unter Ziffer III 2 definierten Grenzhandelsgemeinden und die dort gewachsenen, siedlungsstrukturell integrierten Bereiche im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet der Standortgemeinde oder Sonderstandorte (Ziffer III 3a und b) konzentriert werden.
Soweit insbesondere auch die Problematik der verkehrlichen Erschließung - beim Grenzhandel handelt es sich um ein nahezu ausschließlich auf den PKW-Kunden orientiertes Handelsgewerbe - gelöst werden kann, kommen zugleich aber auch die etablierten Zentralen Versorgungsbereiche und städtebaulich integrierten Nahversorgungsstandorte der Grenzhandelsstandorte für die Übernahme von Grenzhandelsfunktionen in Betracht. Damit würde die Möglichkeit eröffnet, Synergieeffekte für die Bestandsstrukturen des klassischen Einzelhandels und des Dienstleistungsangebotes zu generieren.

Im Einzelfall soll daher bei Planvorhaben zu einer Verlagerung oder der Neuansiedlung von Handelsbetrieben mit Grenzsportimenten geprüft werden, ob durch eine Ansiedlung im Zentralen Versorgungsbereich oder an einem städtebaulich integrierten Nahversorgungsstandort Synergieeffekte erzielt werden können.

Bei der Neuansiedlung oder der Erweiterung von bestehenden Verkaufsflächen für Grenzhandel im Sinne der Leitlinien im Zusammenhang mit klassischen Lebensmittelmärkten und SB-Warenhäusern ist nachzuweisen, dass keine wesentlichen Auswirkungen auf Grenzhandelsstandorte an gewachsenen, siedlungsstrukturell integrierten Bereichen im baulich zusammenhängenden Siedlungsgebiet der Standortgemeinde und benachbarten Grenzhandelsgemeinden zu erwarten sind.

- 5) Die Grenzhandelsgemeinden haben über die Bauleitplanung sicherzustellen, dass in den Grenzhandelsbetrieben der klassische Grenzhandel weiterhin deutlich den sonstigen Grenzhandel dominiert, um so die spezifische Angebotstypik der Grenzhandelsbetriebe zu erhalten.

- 6) Grenzhandel soll grundsätzlich nicht an Autobahn-Standorten ermöglicht werden. Das gilt insbesondere auch im Verbund mit klassischen Einzelhandels- oder Dienstleistungseinrichtungen. Autobahn-Standorte im Sinne der Leitlinien sind Standorte in unmittelbarer Nähe von Zu-/Abfahrten, an Raststätten oder auf Autohöfen außerhalb des im jeweils geltenden Regionalplan ausgewiesenen, baulich zusammenhängenden Siedlungsgebietes oder ohne direkte Zuordnung zum Siedlungsbereich einer Gemeinde.
 Im besonderen Einzelfall (siehe Ziffer 3 der Leitlinien) sind in Abstimmung mit der Landesplanung Ausnahmen möglich, wenn der Nachweis geführt werden kann, dass keine wesentlichen Auswirkungen auf Zentrale Versorgungsbereiche und die bestehenden Grenzhandelsstrukturen zu erwarten sind.
 Bezogen auf die Funktionsfähigkeit der Zentralen Versorgungsbereiche ist als Maßstab für eine wesentliche Beeinträchtigung die bereits vorliegende Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu § 34 Absatz 3 Baugesetzbuch (BauGB) heranzuziehen. Danach sind schädliche Auswirkungen auf Zentrale Versorgungsbereiche jedenfalls dann zu erwarten, wenn ein Vorhaben deren Funktionsfähigkeit so nachhaltig stört, dass sie ihren Versorgungsauftrag generell oder hinsichtlich einzelner Branchen nicht mehr substantiell wahrnehmen können (vergleiche BVerwG, Urteil vom 11. Oktober 2007, 4 C 7 /07).
 Bezogen auf die bestehenden Grenzhandelsstrukturen ist als Maßstab für eine wesentliche Beeinträchtigung im Hinblick darauf, dass es sich beim Grenzhandel um eine besondere Form des Einzelhandels handelt und in Anlehnung an die Rechtsprechung regelmäßig eine Erheblichkeitsgrenze des zumutbaren Kaufkraftabzuges von mehr als 10 Prozent heranzuziehen.
 Einen besonderen Einzelfall stellt in diesem Zusammenhang der im Zweckverbandsgebiet WEG-Flensburg/Handewitt ansässige Grenzhandelsbetrieb Scandipark dar, der neben dem klassischen und sonstigen Grenzhandelsortiment

auch ein bedeutendes klassisches Lebensmittelsortiment vorhält.

Weiterhin kommt im Zuge der Festen Fehmarnbeltquerung, auf der Grundlage des Regionalmanagements im HanseBelt und im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit der Städte Fehmarn und Heiligenhafen sowie der Gemeinde Großenbrode im Verlauf der Bundesautobahn 1, ausschließlich in der Region Fehmarn/Großenbrode/Heiligenhafen, ausnahmsweise ein gemeinsamer autobahnnaher Standort für klassischen Grenzhandel als Ersatz für bestehende Grenzhandelsstandorte in Betracht.

- 7) Die weitere Entwicklung des Grenzhandels soll, wie auch bei anderen gewerblichen Entwicklungen, auch unter Berücksichtigung der verkehrlichen Gesichtspunkte erfolgen.
- 8) Bestandspflege beziehungsweise die Optimierung der bestehenden Grenzhandelsbetriebe hat im Hinblick auf die ständigen Veränderungen unterliegenden Rahmenbedingungen und die Bewahrung nachhaltiger und dynamischer Grenzhandelsstrukturen Vorrang vor einer Neuansiedlung von Grenzhandelsbetrieben. Der Schwerpunkt bei der Gestaltung der Grenzhandelsstrukturen soll daher in der Qualität der Verkaufsflächen und nicht in der Quantität der Verkaufsflächen gesetzt werden. Bei der Neuansiedlung oder Erweiterung von Grenzhandelsbetrieben ist zukünftig sicherzustellen, dass die sortimentspezifische Verkaufsfläche, die nicht dem klassischen sondern den sonstigen Grenzhandelssortimenten zuzuordnen ist, quantitativ beschränkt wird, um die spezifische Angebotstypik der Grenzhandelsbetriebe zu erhalten.

Dabei sind grundsätzlich folgende Vorgaben zu beachten (Ziffer 9 der Leitlinien bleibt unberührt):

- a) Neuansiedlungen, Verlagerungen oder Verkaufsflächenerweiterungen bestehender Märkte bis zu einer Größenordnung von weniger als 800 Quadratmeter Verkaufsfläche sind auf der Basis der Leitlinien in allen Grenzhandelsgemeinden grundsätzlich zulässig.
- b) Verkaufsflächenerweiterungen bestehender großflächiger Märkte oder in die Großflächigkeit hinein (800 Quadratmeter Verkaufsfläche und mehr) können in allen Grenzhandelsgemeinden im Rahmen der Bestandspflege/Modernisierung grundsätzlich bis zu einer Größenordnung von maximal 10 Prozent der jeweils zulässig bestehenden Verkaufsflächen vorgenommen werden. Die Größenordnung einer zulässigen Erweiterung von 10 Prozent stellt im landesweiten Vergleich eine Standardgröße im Hinblick auf zulässige Modernisierungen/Optimierungen im Zusammenhang mit Bestandsschutz genießenden Einzelhandelsbetrieben dar. Zudem werden die bestehenden Grenzhandelsstrukturen auf diese Art nachhaltig gestärkt.

- c) Neuansiedlungen von großflächigen Grenzhandelsbetrieben und die Zusammenlegung oder Umsiedlung von Grenzhandelsbetrieben in die Großflächigkeit hinein sollen in allen Grenzhandelsgemeinden nur vorbehaltlich des Nachweises der Verträglichkeit (keine wesentlichen Auswirkungen auf Zentrale Versorgungsbereiche und die bestehenden Grenzhandelsstrukturen, vergleiche Ziffer 6) ermöglicht werden. Bei der Zusammenlegung oder Umsiedlung von Grenzhandelsbetrieben ist rechtlich ausreichend sicherzustellen, dass die anderweitig aufgegebenen Flächen nicht mehr für Grenzhandel oder nahversorgungs- und zentrenrelevanten Einzelhandel genutzt werden können. Auf die zugelassene/genehmigte Nutzung am Alt-Standort soll durch eine Erklärung gegenüber der unteren Bauaufsicht, dass die bestehende ausgeübte Nutzung aufgegeben und die Baugenehmigung für konkret bestimmte Nutzungen zurückgegeben wird, verzichtet werden. Der Nachweis der Erklärung des ausdrücklichen Verzichts gegenüber der unteren Bauaufsicht auf konkret bestimmte Baugenehmigungen am Alt-Standort und die dazu erfolgte Bestätigung der unteren Bauaufsicht ist zu gegebener Zeit zu führen. In die spätere Baugenehmigung für die Realisierung der verlagerten Verkaufsflächen ist zudem zur späteren Sicherstellung als Bedingung aufzunehmen, dass die Baugenehmigung für den Alt-Standort aufgegeben wird.
- d) Um die die spezifische Angebotstypik der Grenzhandelsbetriebe zu erhalten und negative städtebauliche und versorgungsstrukturelle Auswirkungen auf die Zentralen Versorgungsbereiche und die verbrauchernahen Versorgungsstrukturen ausschließen zu können (Beeinträchtungsverbot – Ziel der Raumordnung), ist sicherzustellen, dass auch zukünftig bei der Erweiterung bestehender Grenzhandelsbetriebe oder bei der Neuansiedlung von Grenzhandelsbetrieben die sortimentspezifische Verkaufsfläche, die dem sonstigen Grenzhandel zuzuordnen ist, quantitativ beschränkt wird. Im Wesentlichen fallen hierunter die Sortimentsbereiche Glas-/Porzellan/Keramik, Haushaltswaren, Heim- und Kleintierfutter, Zoologische Artikel, Bekleidung, Wohndekorationsartikel, Gartenartikel und -geräte, Lederwaren/Taschen, Lampen/Leuchten, Schuhe, Kfz-/Caravan- und Motorradzubehör, Topfpflanzen/Blumentöpfe, Unterhaltungselektronik, Elektrokleingeräte, Heimtextilien/Gardinen/Dekostoffe, Möbel, Pflanzen/Samen und baumarktspezifisches Sortiment. Bei gegebenenfalls neu hinzukommenden Sortimenten muss die Ausrichtung auf die skandinavische Kundschaft erkennbar bleiben. Es bedarf jedoch jeweils der Prüfung im Einzelfall, bei der die Bedeutung des Grenzhandels für die Region entsprechend mit zu berücksichtigen ist.
- e) Die Verkaufsfläche für sonstige Grenzhandelssortimente beziehungsweise die bisher als sortimentsungebunden bezeichnete Verkaufsfläche wird zukünftig mit der Begrifflichkeit des Randsortimentes gleichgesetzt, welches in einem funktionalen Zusammenhang zum Kernsortiment (klassisches Grenzhandelssortiment) stehen und sich diesem quantitativ deutlich

unterordnen muss. Regelmäßig ist eine Größenordnung von 10 Prozent der zulässigen Verkaufsfläche für sonstige Grenzhandelssortimente nicht zu überschreiten. Im Hinblick auf die bestehenden Grenzhandelsmärkte ist im Einzelfall maximal aber eine zulässige absolute Größenordnung von 700 Quadratmetern Verkaufsfläche nicht zu überschreiten. Diese Grenzgröße leitet sich aus einer Bestandsuntersuchung der sortimentsungebundenen Verkaufsfläche in den Grenzhandelsbetrieben ab, deren Größenordnung im Einzelfall bis zu rund 650 Quadratmeter Verkaufsfläche beträgt³.

- f) Mit seiner Entscheidung vom 24. November 2005 (Az. 4 C 10.04 und 14.04) hat das Bundesverwaltungsgericht bestätigt, dass bei der Ermittlung der Verkaufsfläche alle Flächen einzubeziehen sind, die vom Kunden betreten werden können oder die geeignet sind, Verkaufsabschlüsse zu fördern, beziehungsweise zu Verkaufszwecken eingesehen werden können, aus hygienischen oder anderen Gründen vom Kunden aber nicht betreten werden dürfen. Ebenso zur Verkaufsfläche gehören die Bereiche, in die die Kunden nach der Bezahlung gelangen sowie Pfandräume, die vom Kunden betreten werden können. Eine überdachte Fläche zum Abstellen von Einkaufswagen außerhalb des Gebäudes eines Lebensmittelmarktes ist laut Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 09. November 2016 (Az. 4 C 1/16) dagegen nicht Teil der Verkaufsfläche. Sollten im Rahmen der Regelung zum Einwegpfand doch noch Flächen für die Aufstellung von Geräten zur Rücknahme insbesondere von Getränkedosen benötigt werden, würden diese Flächen demnach auf die maximal zulässigen Verkaufsflächen angerechnet werden.
- g) Gemeindegebietsübergreifende Vereinbarungen im Rahmen von Stadt-Umland-Konzepten oder regionalen Entwicklungskonzepten sollen angestrebt werden. In ihrem Rahmen können in Abstimmung mit der Landesplanung auch weitergehende Abweichungen von den vorgenannten Restriktionen zugelassen werden. Gemeindegebietsübergreifende Vereinbarungen sollen nicht zu Lasten Dritter (Grenzhandelsgemeinden) gehen. In der Region Flensburg sind gemeindegebietsübergreifende Vereinbarungen daher nur im gegenseitigen Einvernehmen mindestens der Stadt Flensburg und der Gemeinden Harrislee und Handewitt zulässig. Im Kreis Ostholstein sind gemeindegebietsübergreifende Vereinbarungen nur im gegenseitigen Einvernehmen mindestens der Städte Fehmarn und Heiligenhafen zulässig.

³ Grundlagengutachten für die Überarbeitung des Kapitels Einzelhandel im Rahmen der Fortschreibung des Landesentwicklungsplans Schleswig-Holstein vom September 2014, Junker + Kruse Stadtforschung Planung und Baumeister Rechtsanwälte

9) Für die folgenden Einzelfälle gilt dabei zusätzlich der nachfolgende, gesonderte Rahmen:

1. WEG-Gebiet Stadt Flensburg/Gemeinde Handewitt:

Der Grenzhandelsstandort Scandipark im WEG-Gebiet der Gemeinde Handewitt und der Stadt Flensburg nimmt hinsichtlich der Lage direkt an der Bundesautobahn 7, des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs zu einem Autohof, der Größenordnung der Verkaufsflächen und des Warensortimentes eine Sonderstellung ein, die mit den sonstigen Grenzhandelseinrichtungen in der Region nicht zu vergleichen ist. Zwischenzeitlich wurde der Standort nach fachgutachterlicher Bewertung der Auswirkungen auf die bestehenden klassischen Grenzhandelsstrukturen, insbesondere im Gemeindegebiet Harrislee, und auf Zentrale Versorgungsbereiche, hier insbesondere auf die Innenstadt des Oberzentrums Flensburg, auf eine zulässige Größenordnung von bis zu 4.000 Quadratmetern für klassische und sonstige Grenzhandelssortimente weiterentwickelt. Dabei wurde die Verkaufsfläche für sonstige Grenzhandelssortimente einschließlich der über das klassische Grenzhandelssortiment hinausgehenden Nahrungs- und Genussmittel entsprechend der Leitlinien auf maximal 700 Quadratmeter beschränkt. Für eine erneute Weiterentwicklung auf der Basis eines Nachweises der Verträglichkeit gegenüber den bestehenden klassischen Grenzhandelsstrukturen und den Zentralen Versorgungsbereichen über die zulässigen 4.000 Quadratmeter hinaus werden mindestens bis Ende des Gültigkeitszeitraums der Leitlinien keine Ansatzpunkte gesehen.

2. Gemeinde Harrislee:

Die Gemeinde Harrislee stellt in der Region Flensburg, Handewitt, Harrislee den Schwerpunktstandort für den Grenzhandel dar. Neben dem Solitärstandort am Ochsenweg konzentrieren sich die Grenzhandelsbetriebe im Wesentlichen auf Bereiche in den Ortsteilen Wassersleben und Kupfermühle sowie das Industrie- und Gewerbegebiet im Bereich Ochsenweg, Industrieweg, Grönfahrtweg und Westerstraße. Eine mögliche Entwicklung des Grenzhandels ist unter verkehrlichen, ökologischen und planerischen Gesichtspunkten auf diesen Bereich oder auf etablierte Zentrale Versorgungsbereiche oder Nahversorgungsstandorte zu konzentrieren.

Auf die Neuansiedlung von Grenzhandelsbetrieben ist zugunsten der Bestandspflege beziehungsweise Optimierung bestehender Betriebe zu verzichten. Allenfalls nach Maßgabe der Ziffer 8 der Leitlinien sind im Ausnahmefall Neuansiedlungen zuzulassen.

Um die Entwicklungen auf dem WEG-Gebiet Flensburg/Handewitt (Scandipark) auszugleichen, werden im Bereich Industrie- und Gewerbegebiet im Bereich Ochsenweg, Industrieweg, Grönfahrtweg und Westerstraße für bestehende großflächige Grenzhandelsbetriebe im Einzelfall auch Bedarfe für

Verkaufsflächenerweiterungen gesehen, die im Einzelfall auch über das Maß der Bestandspflege beziehungsweise Optimierung der bestehenden Grenzhandelsbetriebe im Sinne der Ziffer 8 der Leitlinien hinausgehen können. Die Größenordnung möglicher Verkaufsflächenerweiterungen bestehender Betriebe ist vor dem Hintergrund, dass

- ein bedeutender Mehrbedarf für den klassischen Grenzhandel aufgrund der aktuellen Rahmenbedingungen nur schwer argumentiert werden kann und
- eine überproportionale Entwicklung der Sortimente über das klassische, grenzhandelstypische Sortiment hinaus in Richtung sonstiger Grenzhandelsortimente zur Vermeidung wesentlicher Auswirkungen auf Zentrale Versorgungsbereiche auszuschließen ist,

aber zu begrenzen. Mit Blick auf die zentralörtliche Funktion der Gemeinde Harrislee als Stadtrandkern II. Ordnung und ausgehend von der derzeit bestehenden Verkaufsfläche der Grenzhandelsbetriebe werden für folgende Betriebe nachfolgende Grenzgrößen gesehen:

- a) Erweiterung des Grenzhandelsmarktes Nielsen Scan Shop, Westerstraße 59, auf bis zu 2.500 Quadratmeter Verkaufsfläche.
- b) Erweiterung des Grenzhandelsmarktes Fakta, Industrieweg 37, auf bis zu 2.500 Quadratmeter Verkaufsfläche.
- c) Erweiterung des Grenzhandelsmarktes Otto Duborg, Industrieweg 49, auf bis zu 2.500 Quadratmeter Verkaufsfläche.
- d) Erweiterung des Grenzhandelsmarktes Pattburg Poetzsch, Industrieweg 40, auf bis 2.500 Quadratmeter Verkaufsfläche.

Im Hinblick auf die zentralörtliche Funktion der Gemeinde Harrislee als Stadtrandkern II. Ordnung kann zudem mit Ausnahme des Solitärstandortes am Ochsenweg für die siedlungsstrukturell integrierten, bestehenden und bisher nicht großflächigen Betriebe im Einzelfall eine Erweiterung bis zur Grenzgröße von 1.200 Quadratmetern Verkaufsfläche ermöglicht werden.

3. Gemeinde Aventoft:

In der Gemeinde Aventoft bestehen trotz Reduzierung der Anzahl der Grenzhandelsbetriebe stabile, von den Entwicklungen in der Region Flensburg, Handewitt, Harrislee unabhängige Grenzhandelsstrukturen. Um diese Strukturen nicht zu gefährden werden hier grundsätzlich keine über die Bestandspflege beziehungsweise Optimierung der bestehenden Grenzhandelsbetriebe im Sinne der Ziffer 8 der Leitlinien hinausgehenden Bedarfe für eine Verkaufsflächenerweiterung oder gar für Neuansiedlungen gesehen.

4. Gemeinde Süderlügum:

In der Gemeinde Süderlügum bestehen stabile, von den Entwicklungen in der Region Flensburg, Handewitt, Harrislee unabhängige Grenzhandelsstrukturen. Um diese Strukturen nicht zu gefährden werden auch hier grundsätzlich keine über die Bestandspflege beziehungsweise Optimierung der bestehenden Grenzhandelsbetriebe im Sinne der Ziffer 8 der Leitlinien hinausgehenden Bedarfe für eine Verkaufsflächenerweiterung oder gar für Neuansiedlungen gesehen. Im Hinblick auf die zentralörtliche Funktion der Gemeinde Süderlügum als ländlicher Zentralort, die siedlungsstrukturell integrierte Lage der Standorte und ausgehend von der derzeit bestehenden Verkaufsfläche der Grenzhandelsbetriebe kann für die bestehenden, bisher nicht großflächigen Betriebe aber im Einzelfall eine Erweiterung bis zur Grenzgröße von 1.200 Quadratmetern Verkaufsfläche ermöglicht werden.

5. Gemeinde Bramstedtlund („Pebersmark“):

Aufgrund der nicht-integrierten und nicht überplanten Außenbereichslage der bestehenden, großflächigen Grenzhandelseinrichtung werden grundsätzlich keine Möglichkeiten für eine Verkaufsflächenerweiterung beziehungsweise Weiterentwicklung des Standortes gesehen, auch nicht im Rahmen einer Bestandspflege beziehungsweise Optimierung im Sinne der Ziffer 8 der Leitlinien. Den Rahmen für eine weitere Entwicklung am Standort sollte auch weiterhin § 35 BauGB geben. Auf eine bauleitplanerische Verfestigung dieses Standortes ist zu verzichten.

6. Stadt Fehmarn:

Die Insel beziehungsweise Stadt Fehmarn stellt als „Tor nach Skandinavien“ auf der „Vogelfluglinie“ den Schwerpunktstandort für den klassischen Grenzhandel im Kreis Ostholstein dar. Neben einem Solitärstandort im Hafen von Puttgarden konzentrieren sich die Grenzhandelsbetriebe im Wesentlichen auf das Industrie- und Gewerbegebiet im Ortsteil Burg der Stadt Fehmarn. Die möglichen Entwicklungen des klassischen Grenzhandels sind unter verkehrlichen, ökologischen und planerischen Gesichtspunkten auf den Bereich des Industrie- und Gewerbegebietes im Ortsteil Burg der Stadt Fehmarn zu konzentrieren, wobei auf die Neuansiedlung von klassischen Grenzhandelsbetrieben zugunsten der Bestandspflege beziehungsweise Optimierung bestehender Betriebe zu verzichten ist. Allenfalls nach Maßgabe der Ziffer 8 der Leitlinien sind im Ausnahmefall Neuansiedlungen zuzulassen.

Im Zuge der Festen Fehmarnbeltquerung sind neue Kundenströme aus Skandinavien zu erwarten, die im Gegensatz zum Solitärstandort im Hafen von Puttgarden mögliche Bedarfe für Verkaufsflächenerweiterungen, die im Einzelfall über das Maß der Bestandspflege beziehungsweise Optimierung der bestehenden klassischen Grenzhandelsbetriebe im Sinne der Ziffer 9 der Leitlinien hinausgehen, rechtfertigen können. Der Größenordnung möglicher

Verkaufsflächenerweiterungen bestehender Betriebe sind aber, wie im Fall der Gemeinde Harrisee, Grenzen zu setzen. Mit Blick auf die zentralörtliche Funktion der Stadt Fehmarn als Unterzentrum und die bestehenden Grenzhandelsstrukturen werden für folgende Betriebe nachfolgende Grenzgrößen gesehen:

- a) Erweiterung des Grenzhandelsmarktes Fleggard auf bis zu 2.500 Quadratmeter Verkaufsfläche.
- b) Erweiterung des Grenzhandelsmarktes Calle, gegebenenfalls auch im Wege der Verlagerung, auf bis zu 2.500 Quadratmeter Verkaufsfläche.
- c) Erweiterung des Grenzhandelsmarktes Nielsen Discount im Wege der Verlagerung auf bis zu 2.500 Quadratmeter Verkaufsfläche.

Eine besondere Bedeutung für den Grenzhandel auf der Insel Fehmarn hat zudem der Solitärstandort „Scandlines-Bordershop“ im Hafen von Puttgarden.

Insbesondere vor dem Hintergrund,

- dass aufgrund der spezifischen Angebotstypik sowie der offensichtlichen Ausrichtung auf einen skandinavischen Kundenstamm die klassischen Grenzhandelsbetriebe nicht in eine direkte Konkurrenz zu den klassischen strukturprägenden Einzelhandelsbetrieben in ihrem näheren Umfeld treten,
- dass städtebaulich und versorgungsstrukturell negative Auswirkungen auf die Zentralen Versorgungsbereiche sowie die verbrauchernahen Versorgungsstrukturen durch die Ansiedlung und/oder Erweiterung von Grenzhandelsbetrieben mit einem klassischen Grenzhandelssortiment regelmäßig nicht zu erwarten sind,
- der „Türöffner-Funktion“ des besonderen Standortes des Bordershops im Hafen von Puttgarden für den Grenzhandel auf der Insel Fehmarn,
- der Besonderheit beziehungsweise Problematik der Verkaufsräume (Decks auf einem „Wohnschiff“) und
- der mit der Festen Fehmarnbeltquerung einhergehenden Folgen für den Standort Puttgarden und das Unternehmen Scandlines,

wird weiterhin eine zulässige Gesamtverkaufsfläche von 7.867 Quadratmetern für abschließend definierte klassische Grenzhandelssortimente, inklusive maximal 700 Quadratmetern Verkaufsfläche für Randsortimente als zulässige Grenzgröße gesehen.

7. Stadt Heiligenhafen:

Vor dem Hintergrund, dass es sich bei der Stadt Heiligenhafen aufgrund der fehlenden Grenzübergangsstelle nicht um einen „geborenen“ Grenzhandelsstandort handelt und um die bestehenden Strukturen nicht zu

gefährden, werden hier grundsätzlich keine über die Bestandspflege beziehungsweise Optimierung der bestehenden Grenzhandelsbetriebe im Sinne der Ziffer 8 der Leitlinien hinausgehenden Bedarfe für eine Verkaufsflächenerweiterung oder gar für Neuansiedlungen gesehen.

10) Für die Einzelfälle b bis g gilt jeweils, dass

- die Größenordnung der sonstigen Grenzhandelssortimente entsprechend der Leitlinien (Ziffer 8 e) zu begrenzen ist;
- im Falle der Verlagerung von Grenzhandelseinrichtungen (Zusammenlegung oder Umsiedlung) rechtlich ausreichend sicherzustellen ist, dass die anderweitig aufgegebenen Flächen nicht mehr für Grenzhandel oder nahversorgungs- und zentrenrelevanten Einzelhandel genutzt werden können (Ziffer 8 c);
- die einzelfallbezogen zugewiesenen Verkaufsflächen, soweit diese sich an einem Standort nicht verwirklichen lassen, im Zuge einer innergemeindlichen Betrachtung und im Einvernehmen mit der Landesplanung auf andere Vorhaben im Stadt- oder Gemeindegebiet übertragen werden können (Poolbildung). Ziel der Poolbildung ist es, eine geordnete Entwicklung von Grenzhandelsstandorten zu ermöglichen sowie der Standortgemeinde größtmöglichen und flexiblen Einfluss bei der Steuerung des Grenzhandels zu geben. Dazu darf auch die jeweils zulässige Verkaufsflächenhöchstgrenze gemäß Ziffer 1 bis 9 dieser Leitlinien überschritten werden.

11) Die Leitlinien gelten, vorbehaltlich eines gegebenenfalls erforderlichen vorzeitigen Anpassungsbedarfs im Einvernehmen mit den Grenzhandelsgemeinden, für zunächst weitere drei Jahre ab Inkraftsetzung .

VII. Ausblick

Auf der Grundlage der Leitlinien wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass die vorgenannten Entwicklungen des klassischen Grenzhandels raumverträglich sind und eine Vereinbarkeit mit dem landesplanerischen Zielsystem hergestellt werden kann. Zudem wird die Chance gesehen, den positiven Weg der Grenzhandelsentwicklung im wohlverstandenen Interesse der Region weiter fortzuführen.

Der vorgenannte Entwicklungsrahmen dieser Leitlinien kann nur in Anspruch genommen werden, wenn die oben genannten Voraussetzungen (Bauleitplanung, Sortimentsfestlegungen und im Einzelfall Nachweis der Verträglichkeit) erfüllt sind.

Aus Sicht der Landesplanung wird nachdrücklich für ein konstruktives Zusammenwirken aller beteiligten Städte und Gemeinden sowie für die Umsetzung der oben beschriebenen Vorgehensweise geworben. Alle Beteiligten können auf dieser Grundlage weiter dazu beitragen, dass das gemeinsame Ziel einer prosperierenden Region, die die Entwicklung im Grenzhandel erfolgreich meistert, erreicht werden kann. Zudem soll erneut eine

vertiefte Zusammenarbeit der Städte und Gemeinden in der Grenzregion angestoßen werden, die für alle, die vom Grenzhandel auch weiterhin profitieren wollen, wegweisend ist.

Eine erneute Überprüfung der Leitlinien erfolgt im Verlauf des Jahres 2027.