

Vorlage

Drucksachen-Nr.:	BV/261/2019/III-61
Einreicher:	Der Oberbürgermeister
Verantwortlich für die Umsetzung:	Amt für Stadtentwicklung, Denkmalpflege und Geodienste

Beratungsfolge	Termin	Abstimmungsergebnis
Dienstberatung des Oberbürgermeisters	06.08.2019	
Ausschuss für Bauwesen, Verkehr und Umwelt	22.08.2019	Ja 8 Nein 0 Enthaltung 0
Ausschuss für Wirtschaft, Stadtentwicklung und Tourismus	29.08.2019	Ja 8 Nein 0 Enthaltung 0
Stadtrat	04.09.2019	Ja 47 Nein 0 Enthaltung 0

Titel:

Erfassung Einzelhandelsbestand und Fortschreibung Zentrenkonzept

Beschlussvorschlag:

Die Verwaltung wird beauftragt, den aktuellen Einzelhandelsbestand zu erfassen und das Zentrenkonzept der Stadt Dessau-Roßlau fortzuschreiben.

Gesetzliche Grundlagen:	-
Bereits gefasste und/oder zu ändernde Beschlüsse:	Beschluss über das Zentrenkonzept vom 10.06.2009 – DR/BV/163/2009/VI-61
Vorliegende Gutachten und/oder Stellungnahmen:	-
Hinweise zur Veröffentlichung:	-

Relevanz mit Leitbild

Handlungsfeld		Ziel-Nummer
Wirtschaft, Tourismus, Bildung und Wissenschaft	X	W 01, W 03, W 05
Kultur, Freizeit und Sport	[]	
Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr	X	S 01, S 02
Handel und Versorgung	X	H 01, H 02, H 03, H 07, H 08
Landschaft und Umwelt	[]	
Soziales Miteinander	[]	

Vorlage nicht leitbildrelevant	[]
--------------------------------	-----

Finanzbedarf/Finanzierung:

Für die Erfassung des aktuellen Einzelhandelsbestandes (Betriebe, Verkaufsflächen und Sortimente) stehen unter dem Produktkonto 51110.5291505 „Bebauungspläne Gewerbegebiete“ 15 TEUR zur Verfügung. Für 2020 wurden unter dem neuen Produktkonto 51110.5431520 „Fortschreibung Zentrenkonzept“ die erforderlichen Mittel in Höhe von 55 TEUR eingestellt.

Zusammenfassung/Fazit:

Das Zentrenkonzept ist bei der Aufstellung von Bauleitplänen (Flächennutzungsplan und Bebauungspläne) ein zu beachtendes Konzept. Aufgrund der laufenden dynamischen Veränderungsprozesse im Einzelhandel und der demografischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist es notwendig, die Zielstellung des Zentrenkonzeptes von 2009 zu überprüfen und weiterzuentwickeln.

Zudem steht der Beschluss zur Fortschreibung des Zentrenkonzeptes in einem sachlich und zeitlich unabweisbaren Zusammenhang mit dem in Aufstellung befindlichen Änderungsbebauungsplan Nr. 101 D/D1 „Fachmarktzentrum Mannheimer Straße“ und der hier anhängigen Veränderungssperre (siehe Beschlussvorlage BV/012/2019/III-61 und der Beschlussvorlage BV/014/2019/III-61) für den Bereich Kaufland-Markt und Aldi. Damit dieser Bebauungsplan zur Unterstützung der Gewerbetreibenden zügig den Zielen für Raumordnung und Landesplanung angepasst werden kann, verlangt das Ministerium für Landesentwicklung und Verkehr als zuständige Raumordnungsbehörde eine Fortschreibung des Zentrenkonzeptes.

Begründung: siehe Anlage 1

Für den Oberbürgermeister:

Christiane Schlonski
Beigeordnete für Stadtentwicklung und Umwelt

beschlossen im Stadtrat am:

Frank Rumpf
Vorsitzender des Stadtrates

Karin Dammann
1. Stellvertreter

Frank Hoffmann
2. Stellvertreter

Anlage 1:

Sachstand

Das gültige Zentrenkonzept der Stadt Dessau-Roßlau ist am 10. Juni 2009 vom Stadtrat beschlossen worden (Beschlussvorlage DR/BV/163/2009/VI-61). Damit wurden die konzeptionellen Grundlagen geschaffen, um die Handelskapazitäten und die anderen Versorgungsfunktionen in Bildung, Kultur, Dienstleistung und Verwaltung auf die Anforderungen an ein zukunftsfähiges Oberzentrum, auf die absehbare lokale Nachfrageentwicklung und auf den künftigen Nahversorgungsbedarf einzustellen.

Das Zentrenkonzept von 2009 enthält ein Leitbild für die gesamtstädtische Zentrenstruktur sowie die Entwicklungsziele für die einzelnen Haupt- und Nebenzentren, die Nahversorgungsbereiche und die dezentralen Einzelhandelsstandorte. Seit seiner Beschlussfassung und Überführung in den gemeindeweiten Bebauungsplan Nr. 216 zur Steuerung des Einzelhandels hat es sich bei Ansiedlungs- oder Erweiterungsvorhaben als verlässliche Beurteilungsgrundlage bewährt.

Aufgrund der laufenden dynamischen Veränderungsprozesse im Einzelhandel und der demografischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist es notwendig, die Zielstellung des Zentrenkonzeptes zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Dabei sollen für die Geltungsdauer des Zentrenkonzeptes die Prognosen des Landes zur Einwohnerentwicklung bis 2030 und der Bericht zur demografischen Entwicklung - Bevölkerungsprognose der Stadt Dessau-Roßlau 2018 bis 2035 (IV/004/2019/III-61) berücksichtigt werden.

Demografische Entwicklungen, veränderte Familienstrukturen und Arbeitsmodelle haben zunehmend Einfluss auf das Konsum- und Einkaufsverhalten. Gerade in einer Stadt wie Dessau-Roßlau mit einer Varianz an unterschiedlich strukturierten Siedlungsbereichen und Lebensgewohnheiten sind die Bedürfnisse im Hinblick auf versorgungs- und erlebnisorientierte Einkäufe sehr unterschiedlich ausgeprägt. Während auf der einen Seite der wöchentliche Großeinkauf für eine Familie grundsätzlich das Warenangebot am Wohnort beeinflusst, hat der konsum- und erlebnisorientierte Einkauf einen besonderen Einfluss auf die Einzelhandels- und Zentrenentwicklung der Innenstadt. Idealerweise sollte eine möglichst lange Aufenthaltsdauer in der Innenstadt das Ziel sein, von dem Händler, Kultureinrichtungen und Gastronomen gleichermaßen partizipieren können.

Die zunehmend älter werdende Einwohnerschaft erfordert eine gute fußläufige Erreichbarkeit der Versorgungseinrichtungen und eine barrierefreie Ladengestaltung.

Ein weiterer den Einzelhandel wesentlich bestimmender Faktor ist die Veränderung von Alltagsabläufen durch die fortschreitende Digitalisierung aller Lebensbereiche. Insbesondere die weit verbreitete Nutzung von Smartphones und des Internets von zu Hause nehmen zunehmend Einfluss auf das Handelsgeschehen und verändern es tiefgreifend. Seit Jahren gewinnt der Verkauf von Waren über das Internet kontinuierlich an Bedeutung. Das betrifft aber nicht nur allein den Einzelhandel. Die vielfältigen Möglichkeiten des Internets lassen zudem einen Besuch in den Zentren verzichtbar werden. Beispielsweise können Gänge in das Rathaus zunehmend entbehrlich werden, wenn Behörden ihre Online-Angebote auch aufgrund geänderter gesetzlicher Anforderungen ausbauen und vorhalten müssen. So können häufig

Anträge und das Ausfüllen von Formularen oder die Einsichtnahme in Pläne der Stadtentwicklung von zu Hause aus, ohne persönlichen Kontakt zur Verwaltung, erledigt werden. Diese Entwicklungen können zum Bedeutungsverlust von Zentren beitragen.

Ein weiterer Fakt ist, dass die Verkaufsflächen im Stadtgebiet Dessau-Roßlau seit 2012 schrumpfen. Laut dem letzten IHK-Handelsatlas von 2017 betrug der Verlust ca. 27.555 m². Die größten Verlierer sind nach den Betriebsformen insbesondere die Fachgeschäfte mangels Rentabilität, Innovations- und Investitionskraft.

Im Gegenzug stellen sich bestimmte Betriebsformen, wie Discounter und Vollsortimenter im Lebensmitteleinzelhandel auf den demografischen Wandel und ein gestiegenes Umwelt- und Gesundheitsbewusstsein durch veränderte Ladenkonzepte und Warenangebote ein. Gänge zwischen den Regalen werden breiter; Regalhöhen werden minimiert. Regionalität und Frische (Biowaren) halten Einzug in das Sortiment. Biomärkte bereichern zunehmend anderen Ortes die Vielfalt bei den Betriebsformen des Einzelhandels. Der Stadt liegen hierzu bereits entsprechende Interessensbekundungen vor.

Oft stoßen diese Einzelhandelsbetriebe dann aber an die Grenzen des planungsrechtlich Möglichen. Da in Wohngebieten die Verkaufsflächenobergrenzen bei 800 m² liegen, können die bestehenden Betriebe Anpassungen nur dann vornehmen, wenn dafür eigens ein Bebauungsplan aufgestellt wird. Dieser setzt wiederum eine konzeptionelle Grundlage in Form eines zeitgemäßen Zentrenkonzeptes voraus.

Ein weiterer nicht zu vernachlässigender Fakt bei der Entwicklung des Einzelhandels besteht in der Tatsache, dass bestimmte Ortslagen auf die Erledigung von Versorgungseinkäufen an Sonderstandorten außerhalb von Wohngebieten (z. B. Kaufland Mildensee und Mannheimer Straße sowie das E-Center im Junkers-Park) angewiesen sind. Dazu gehören beispielsweise Mosigkau, Kochstedt, Zoberberg, Alten, Mildensee, Kleutsch und Sollnitz. Innerhalb dieser Ortslagen ist nicht zu erwarten, dass Ladenstrukturen, wie sie vor 1990 dort üblich waren, sich wieder etablieren.

Die v. g. Sonderstandorte Mannheimer Straße und Junkers-Park erfüllen aber auch auf anderen Gebieten des Einzelhandels wichtige Aufgaben. Sie gehören zusammen mit dem Gewerbegebiet im Roßlauer Norden zu den fest etablierten Standorten von Bau- und Möbelfachmärkten, die sich durch Betriebsanpassungen ebenfalls dem Wettbewerb stellen müssen.

Damit die Bürger an den o. g. Sonderstandorten auch künftig ein zeitgemäßes und bedarfsgerechtes Warenangebot erwarten können, erfordern auch die Vorgaben der Landes- und Regionalplanung (LEP 2010) eine Anpassung des Zentrenkonzeptes. Denn nach dem Ziel 47 des aktuell wirksamen Landesentwicklungsplanes müssen die Verkaufsfläche und das Warensortiment von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben der zentralörtlichen Versorgungsfunktion und dem Verflechtungsbereich des jeweiligen Zentralen Ortes entsprechen. Darüber hinaus dürfen die in diesen Sondergebieten entstehenden Projekte mit ihrem Einzugsbereich den Verflechtungsbereich des Zentralen Ortes nicht wesentlich überschreiten, sind städtebaulich zu integrieren,

dürfen eine verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung nicht gefährden, sind mit qualitativ bedarfsgerechten Linienverkehrsangeboten des ÖPNV sowie mit Fuß- und Radwegenetzen zu erschließen und dürfen zu keinen unverträglichen verkehrlichen Belastungen führen (LEP 2010, Z 48).

Nutzungsänderungen in bestehenden Sondergebieten für Einkaufszentren und großflächige Einzelhandelsbetriebe an nicht städtebaulich integrierten Standorten dürfen nicht zu Lasten von innenstadtrelevanten Sortimenten an innerstädtischen Standorten erfolgen (LEP 2010, Z 50). Eine entsprechend darauf ausgerichtete Aufforderung zur Fortschreibung des Zentrenkonzeptes liegt der Stadt im Zusammenhang mit der Aufstellung des Änderungsbebauungsplanes Nr. 101 D/D1 Fachmarktzentrum Mannheimer Straße bereits vor.

Ziele der Fortschreibung

Erklärte Ziele des bestehenden Zentrenkonzeptes waren bisher

- die Stärkung der Dessauer und der Roßlauer Innenstadt,
- eine flächendeckende Sicherung der Nahversorgung im gesamten Stadtgebiet
- der Schutz der zentralen Versorgungsbereiche bzw. der solitären Nahversorgungsstandorte und
- die Entwicklung eines Fachmärtestandortes an der Mannheimer Straße.

Um dies auch weiterhin sicherstellen zu können, werden im Rahmen der Fortschreibung folgende Ziele verfolgt:

Anwendbarkeit und Aktualität des Zentrenkonzeptes sicherstellen!

Um auf aktuelle und zukünftige Fragestellungen reagieren zu können, ist es unter anderem notwendig, die Einzelhandelsbestandsdaten in der Gesamtstadt zu aktualisieren. Zudem sind auch die zentralen Versorgungsbereiche hinsichtlich ihrer parzellenscharfen Abgrenzung zu überprüfen. Dazu ist eine Neuerhebung der Gesamtdaten notwendig, um die Entwicklung des Einzelhandels seit der letzten Vollerhebung im Jahr 2007/2008 darzustellen.

Anpassung an die veränderte Rechtsprechung!

Die Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz hat am 28.09.2017 einen „Leitfaden zum Umgang mit § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung in Bezug auf Betriebe des Lebensmitteleinzelhandel“ beschlossen. Er findet Anwendung bei

- der Errichtung und Erweiterung großflächiger Lebensmitteleinzelhandelsbetriebe (> 800 m² Verkaufsfläche),
- der Erweiterung eines bestehenden Lebensmitteleinzelhandelsbetriebs zu einem großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb,
- die Umwandlung eines Großhandelsbetriebs ganz oder teilweise zu einem großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb,
- der Änderung eines in der Baugenehmigung festgeschriebenen Warensortiments eines großflächigen Einzelhandelsbetriebs,
- der Nutzungsänderung von vorhandenen Gebäuden zu großflächigen Lebensmitteleinzelhandelsbetrieben.

Zwischenzeitlich hat der Senat des Verwaltungsgerichtshofes Baden-Württemberg diesen Leitfaden ausdrücklich als sachverständig begründete fachliche Einschätzung anerkannt und bestätigt, dass er als Orientierungshilfe bei der Widerlegung der Vermutungsregelung (Annahme schädlicher Auswirkungen ab einer Verkaufsfläche von 800 m²) herangezogen werden kann.

Die Rechtssprechung ist deshalb dahingehend auszuwerten, welche Kriterien künftig an die Absicherung einer flächendeckenden Nahversorgung und bei Neubau- und Erweiterungsabsichten von Betrieben des Lebensmitteleinzelhandels zu stellen sind, um auch für die Zukunft ein gerichtsfestes städtebauliches Entwicklungskonzept für die verbindliche Bauleitplanung zu haben.

Zentrale Bausteine des Zentrenkonzeptes an aktuelle Entwicklungen anpassen!

1. Nähere Betrachtungen der möglichen städtebaulichen Auswirkungen des Online-Handels auf den stationären Einzelhandels, den Schutz und die Entwicklungsmöglichkeiten der Zentren,
2. Entwicklung von Strategien und Maßnahmen, um den rechtlichen Anforderungen an Sonderöffnungen an Sonntagen gerichtsfest begegnen und damit den stationären Einzelhandels in Zusammenarbeit mit Stadtmarketing, Kultur und Gastronomie gegen die Entwicklung des Internets, insbesondere zum Jahresende unterstützen zu können,
3. Berücksichtigung aktueller Entwicklung bei der Anpassung von Betriebstypen des Lebensmitteleinzelhandels an den Bedarf von Bioprodukten,
4. Überprüfung und Konkretisierung der Dessau-Roßlauer Sortimentsliste hinsichtlich zentren- und nicht zentrenrelevanter Sortimenten sowie innenstadt- und nahversorgungsrelevanter Sortimente,
5. Berücksichtigung aktueller Standortanforderungen des spezialisierten Einzelhandels und Fachhandels sowie neuer Handelsformen und moderner Vertriebskonzepte und
6. Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zur Etablierung, Aufgabe und gegebenenfalls Neuausweisung von bedarfsgerechten Standorten des Einzelhandels.

- Politische Diskussion fortsetzen!

Für die Umsetzung und den Erfolg des Zentrenkonzeptes ist der Dialog zwischen Politik, Einzelhandel und Verwaltung entscheidend. Im Rahmen der Fortschreibung wird über die Einzelhandelsentwicklung in der Gesamtstadt und die Ziele diskutiert werden.

Notwendige Schritte der Fortschreibung!

- Erarbeitung, Beteiligung und politische Beratung

Es ist darauf zu achten, dass das Konzept als integrierte Planung im Dialog mit Politik, Verwaltung, sachverständigen Vertretern aller relevanten Belange, Akteuren vor Ort und interessierten Bürgerinnen und Bürgern erarbeitet wird. Analog zur Erstaufstellung des Zentrenkonzeptes erfolgt die Installation eines Arbeitskreises.

Die Konzepterstellung ist von einem geeigneten Partizipationsprozess zu begleiten, um Informationen zu sammeln, Ideen zu generieren und Akzeptanz für die Inhalte und Ergebnisse des Konzeptes zu schaffen. Folgende Formate sind dafür bisher vorgesehen:

- Auftaktveranstaltung z. B. Bildung einer arbeitsseitigen gesamtstädtischen Perspektive als Einstieg zur Ermittlung von Handlungsthemen (z. B. Verwaltung und Politik)
- Einbeziehung und Stärkung bewährter Formate durch die Reaktivierung des „Arbeitskreises zur Erarbeitung des Zentrenkonzeptes von 2008“ (Verwaltung, Politik, sachverständige Vertreter aller relevanten Belange, Akteure vor Ort)
- Einbeziehung aller Ortschaftsräte und Stadtbezirksbeiräte nach vorheriger Zustellung von Zwischenständen der Konzepterarbeitung im Rahmen einer Präsentation in den Sitzungen.

Auftragsteilung/Bearbeitungsdauer

Die Vergabe der Leistungen „Erfassung“ und „Fortschreibung“ ist in zwei getrennten Aufträgen vorgesehen.

Dies dient unter anderem dazu, die reine Erfassung des Einzelhandelsbestandes in 2019 kostengünstig erstellen zu lassen und die inhaltliche Erarbeitung des Zentrenkonzeptes an ein für diesen Auftrag geeignetes Büro zu vergeben.

Mit der Erfassung der Einzelhandelsdaten soll bereits zeitnah im Rahmen der Leistungen zur Entwurfsfertigung des Änderungsbebauungsplanes Nr. 101 D/D1 begonnen werden. Die hierzu gefassten Beschlüsse des Stadtrates BV/012/2019/III-61 und Beschlussvorlage BV/014/2019/III-61 erfordern eine zügige Durchführung dieser Maßnahme als Grundlage für dieses Bauleitplanverfahren, aber auch für andere Planverfahren und für die Fortschreibung des Zentrenkonzeptes.

Sobald die Erfassung des Einzelhandelsbestandes abgeschlossen ist und die Daten verwertbar vorliegen, soll die Fortschreibung des Zentrenkonzeptes vorbehaltlich verfügbarer Haushaltsmittel vergeben werden.

Die Fortschreibung des Zentrenkonzeptes wird mit voraussichtlich 15 Monaten Bearbeitungszeit veranschlagt. Die Kosten von 15 TEUR für die Erhebung und 55 TEUR für das Konzept sind für die Haushalte 2019/2020 und für die nachfolgenden Haushalte vorgesehen.

Ausblick auf Zeit nach Fortschreibung (Monitoring ...):

Mit dem Beschluss über das fortgeschriebene Zentrenkonzept wird ein städtebauliches Entwicklungskonzept gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch vorliegen, das u. a. als Abwägungsmaterial bei allen Bauleitplanungen Anwendungen finden wird und bei Anfragen zu neuen Ansiedlungsvorhaben und –erweiterungen einzelner Einzelhandelsbetriebe zu berücksichtigen ist. Ein geeignetes Monitoring ist als Bestandteil der Fortschreibung mit zu erarbeiten. Dabei wird eine Verstetigung der jährlichen Berichterstattung angestrebt. Sie soll in erster Linie dazu beitragen, die Entwicklungen in den Ortsteilen oder laufenden Anstrengungen zur Realisierung von Einzelhandelsvorhaben transparent zu dokumentieren.

