

Stadt Bergkamen

Amt für Planung, Tiefbau und Umwelt

Drucksache Nr. 9/1055

Datum: 08.10.2007

Az.: 61.05 jö-ha

Beschlussvorlage - öffentlich -

	Beratungsfolge	Datum
1.	Ausschuss für Stadtentwicklung, Strukturwandel und Wirtschaftsförderung	07.11.2007
2.	Haupt- und Finanzausschuss	30.10.2007
3.	Rat der Stadt Bergkamen	07.11.2007

Betreff:

Regionales Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche - Fortschreibung 2007

Bestandteile dieser Vorlage sind:

1. Das Deckblatt
2. Die Sachdarstellung und der Beschlussvorschlag
3. 2 Anlagen

Der Bürgermeister In Vertretung	
Dr.-Ing. Peters Techn. Beigeordneter	

Amtsleiter	Sachbearbeiterin	
Styrie	Jöne	

Sachdarstellung:

1. Anlass für die Gründung des IKZ-Arbeitskreises „Regionales Einzelhandelskonzept Östliches Ruhrgebiet“

Der Einzelhandel gehört neben Kultur, Begegnung, Arbeiten und Gastronomie zum städtischen Leben. Er bestimmt in seinen vielfältigen Facetten in hohem Maße die Lebendigkeit und die Attraktivität der urbanen Zentren.

Allerdings ist seit Jahren die Tendenz festzustellen, dass besonders der großflächige Einzelhandel die gewachsenen Zentren verlässt und sich an städtebaulich nicht integrierten Standorten außerhalb ansiedelt. Die Folge sind Attraktivitätsverluste in innerstädtischen Lagen und eine Ausdünnung der wohnortnahen Grundversorgung.

Dieser Entwicklung wollten vor einigen Jahren eine Reihe von Städten und Gemeinden im östlichen Ruhrgebiet nicht tatenlos zusehen und beauftragten zusammen mit den entsprechenden Kreisen, Bezirksregierungen, dem Einzelhandelsverband Westfalen-Mitte und Industrie- und Handwerkskammern mit Unterstützung der Bezirksregierung Arnsberg und des Landes NRW einen Gutachter mit der Entwicklung eines gemeindeübergreifenden Konzeptes für eine abgestimmte Entwicklung der Einzelhandelsstrukturen in der Region.

Als Ergebnis dieses Gutachtens besteht seit dem Jahre 2001 der Arbeitskreis „Regionales Einzelhandelskonzept Östliches Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ (REHK), dem inzwischen 23 Kommunen, 5 Industrie- und Handelskammern, 3 Kreise, 2 Bezirksregierungen und der Einzelhandelsverband Westfalen-Mitte e.V. angehören.

Wichtigstes Ziel des Konzeptes ist die Stärkung der Innenstädte und die Sicherung der Nahversorgung. In Konkretisierung der bereits durch die Landesplanung vorgegebenen Anforderungen wurden dazu für die wichtigsten Formen großflächigen Einzelhandels Bedingungen vereinbart, unter denen sie im Geltungsbereich des REHK im „Regionalen Konsens“ angesiedelt werden können. Hinzu kommt eine Festlegung und räumliche Angrenzung regional bedeutsamer zentraler Versorgungsbereiche und ergänzender Standorte für Möbel- und Einrichtungshäuser, Baumärkte und Gartencenter.

2. Interkommunale Vereinbarung

Die beteiligten Kommunen haben eine entsprechende Vereinbarung getroffen, die Grundlage des gemeinsamen Handelns ist

Angestrebt wird:

- die Stärkung der innerstädtischen Zentren,
- die Stärkung der Stadtteilzentren mit ihrer Grundversorgung,
- ein ergänzendes Versorgungsnetz von Sondergebieten mit nicht zentrenrelevanten Angeboten an ausgewählten Standorten auch außerhalb der Zentren und
- eine aktive Flächenpolitik, um mit marktwirtschaftlichen Mitteln
- Investitionen in die städtebaulich geeigneten (integrierten) Standorte zu lenken.

Wichtig dabei war die Verabredung, immer dann einen „Regionalen Konsens“ mit betroffenen Nachbargemeinden zu suchen, wenn ein Einzelhandelsvorhaben infolge seiner Größe und seines Standortes überörtliche Auswirkungen erwarten ließ. Dabei wurden bewusst hohe Anforderungen an die Standortqualität eines Vorhabens festgelegt, während eine quantitative Begrenzung von Entwicklungsspielräumen nur in wenigen Ausnahmefällen vorgesehen ist.

3. Erste Erfahrungen

In der Praxis werden die relevanten Einzelhandelsvorhaben regelmäßig interkommunal in einem Arbeitskreis unter den beteiligten Kommunen, Behörden und Interessenverbänden erörtert.

Neben der Abstimmung zwischen den beteiligten Kommunen zu einzelhandelsrelevanten Fragen auf der Grundlage des REHK werden außerdem Diskussionen mit der interessierten Öffentlichkeit und der Fachwelt durchgeführt. Auf einer Fachtagung am 11. November 2005 in Dortmund wurde auf Basis der Erfahrungen mit dem REHK für das Östliche Ruhrgebiet die Zweckmäßigkeit von interkommunalen Einzelhandelskonzepten diskutiert. Zu diesem Zeitpunkt lagen bereits erste Ergebnisse der Fortschreibung des REHK vor, mittlerweile ist sie abgeschlossen.

4. Preisverleihung

Seit 2001 besteht das „Regionale Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ seinen Praxistest erfolgreich. Als bundesweit einziges regionales Einzelhandelskonzept wurde es im Oktober 2006 vom Bundesbauministerium im Rahmen des „kommKoop“-Wettbewerbs ausgezeichnet. Diese Auszeichnung dient allen beteiligten Kommunen als deutliche Bestätigung dafür, dass ihre damalige Entscheidung richtig war, bei der Entwicklung ihrer Einzelhandelsstrukturen eng zusammenzuarbeiten. Die Kooperation im Östlichen Ruhrgebiet hat zu einem besseren Verständnis und zu einer höheren Akzeptanz der jeweiligen Belange beigetragen. Daher bestätigt die vorliegende Fortschreibung die 2001 vereinbarten Ziele und Verfahren in ihren wesentlichen Punkten.

5. Spielregeln

Es ist deutlich geworden, dass sich die vereinbarten Spielregeln zum Umgang mit großflächigen Einzelhandelsvorhaben bewährt haben. Viele Einzelfälle wurden Dank der leicht nachvollziehbaren Prüfkriterien gar nicht erst zum Streitfall, meist konnte schnell der „Regionale Konsens“ festgestellt werden. Mögliche Prüfkriterien sind die Standortqualität, die Tragfähigkeit, die erwarteten Auswirkungen, die Umsatz-Kaufkraft-Relation und der Umsatzanteil mit Auswärtigen. Welche davon im Einzelfall relevant sind, hängt vom Sortimentsschwerpunkt eines Vorhabens ab.

Durch Anwendung dieser relativ einfachen Verfahren konnte Verwaltungsaufwand reduziert und die beschleunigte Realisierung sinnvoller Vorhaben erreicht werden.

6. Fortschreibung

Für eine Fortschreibung schon nach rund 5 Jahren sprachen mehrere Gründe:

- Zunächst galt es, die aufgrund der anhaltend dynamischen Entwicklung des Einzelhandelssektors eingetretenen Bestandsveränderungen festzustellen. Vor diesem Hintergrund sollte auch eine Evaluation der Wirksamkeit der verabredeten Verfahren im Hinblick auf eventuell erforderliche Weiterentwicklungen erfolgen. Damit sollte sichergestellt werden, dass weiterhin eine realistische Entscheidungs- und Abstimmungsgrundlage für künftige Projekte vorlag.
- Die Fortschreibung des Konzeptes ist unter ausdrücklicher Würdigung der Erfahrungen erarbeitet worden, die seit der Vereinbarung im Jahr 2001 bei den Entscheidungsträgern der Region und mit dem Instrument REHK auch in anderen Teilen von NRW oder außerhalb gesammelt wurden. Dabei hat sich gezeigt, dass nur geringfügige Änderungen not-

wendig wurden und der Schwerpunkt auf eine Aktualisierung der Grundlagen zu legen war.

- Die im Rahmen der Fortschreibung erfolgte Befragung der Beteiligten ergab einen deutlichen Wunsch und eine Notwendigkeit, die Arbeit fortzusetzen, verbunden mit einer Bekräftigung des Mandats des Arbeitskreises.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass die kontinuierliche, vertrauensvolle und an der Sache orientierte Zusammenarbeit aller Akteure den wesentlichen Grund für den Erfolg darstellt. Die Fortschreibung stellt sicher, dass der bisherige Erfolg des Arbeitskreises auch weiterhin gewährleistet ist.

7. Abstimmung von Planvorhaben auf regionaler Ebene - Prüfverfahren

Bei überörtlich relevanten Planvorhaben des großflächigen Einzelhandels (ab 800 m² Verkaufsfläche) soll ein Konsens mit den am REHK beteiligten Kommunen und Institutionen herbeigeführt werden. Dieses Instrument wurde bereits in der ersten Fassung des REHK eingeführt und bezog sich damals auf Einzelhandel mit dem Umsatzschwerpunkt in zentrenrelevanten Sortimenten, Verbrauchermärkten und SB-Warenhäusern, Baumärkten und Gartencentern sowie Möbelhäusern und Einrichtungscentren. Die Schwelle zur Großflächigkeit betrug seinerzeit 700 m² (durch Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 24.11.2005 auf 800 m² angehoben).

Die zugrunde gelegten Prüfkriterien waren:

- das Einfügen des Projektes in die im REHK festgelegte Zentrenstruktur,
- die Standortqualität, d. h. die Zuordnung zu einem Zentrum und zu einem Siedlungsschwerpunkt,
- die Umsatz-Kaufkraft-Relation, d.h. das Verhältnis des Umsatzes in einer bestimmten Sortimentesgruppe zur Kaufkraft in dieser Gruppe, damit ein Schwellenwert von 100 % nicht überschritten wird (Anwendung des Kriteriums nur bei Baumärkten, Gartencentern, Möbelhäusern und Einrichtungscentren, da hier die anderen Prüfkriterien z. T. nicht relevant sind) sowie
- der Umsatzanteil mit Auswärtigen; hier soll ein Schwellenwert von 20 % nicht überschritten werden.

In der Fortschreibung 2007 des REHK ist, anders als zuvor, auch für Planvorhaben mit nahversorgungsrelevantem Sortimentsschwerpunkt ein regionaler Konsens zu erzielen, sofern die Verkaufsfläche des Vorhabens mindestens 1.500 m² beträgt. Weiterhin ist generell für SB-Warenhäuser und Verbrauchermärkte, Baumärkte und Gartencenter sowie Möbelhäuser und Einrichtungscenter das Prüfverfahren durchzuführen, sobald die Verkaufsfläche mindestens 800 m² beträgt.

In der Fortschreibung 2007 des REHK sind die vorherigen Prüfkriterien im Wesentlichen erhalten geblieben, wurden jedoch zum Teil anders formuliert bzw. ergänzt. Prüfkriterien sind demnach:

- der Sortimentsschwerpunkt, d. h. es wird zunächst betrachtet, in welchem Maße nahversorgungs-, zentren- und nicht-zentrenrelevante Sortimente angeboten werden; ggf. wird hier nach Haupt- und Randsortimenten (max. 10 % der Gesamtverkaufsfläche bzw. max. 800 m²) unterschieden,
- die Standortqualität, d. h. die Lage im oder außerhalb eines der als regional bedeutsam festgelegten zentralen Versorgungsbereiche,

- die Tragfähigkeit des Vorhabens bei Einzelhandelseinrichtungen mit einem nahversorgungsrelevanten Sortiment; der zu erwartende nahversorgungsrelevante Umsatz soll dabei 35 % des entsprechenden Kaufkraftpotenzials in dem zu versorgenden Gebiet, das je nach Vorhabengröße festgelegt wird, nicht überschreiten,
- mögliche negative Auswirkungen eines Projektes nach § 11 Abs. 3 BauNVO, d. h. es wird geprüft, ob Auswirkungen auf die Versorgung der Bevölkerung im Einzugsbereich oder auf die Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche zu erwarten sind,
- die Umsatz-Kaufkraft-Relation; wie zuvor wird hier ein Schwellenwert von 100 % angesetzt sowie
- der Umsatzanteil mit Auswärtigen, der wiederum nicht bei mehr als 20 % liegen soll.

Für die Erzielung eines regionalen Konsenses informiert die planende Kommune die Geschäftsstelle des REHK über ein regional bedeutsames Einzelhandelsvorhaben und legt dar, inwiefern die Prüfkriterien eingehalten werden. Diese Informationen werden an die am REHK Beteiligten weitergegeben; kommt kein ablehnender Rücklauf, gilt der Konsens als erzielt. Bei weiterem Erörterungsbedarf wird das Vorhaben im Arbeitskreis vorgestellt und diskutiert, schließlich wird eine gemeinsame Stellungnahme über die Zustimmung oder Ablehnung des Vorhabens abgegeben.

Die Abstimmung regional bedeutsamer Projekte im REHK-Arbeitskreis stellt ein informelles Instrument dar, das unabhängig von der formellen Beteiligung am Planverfahren zur Ansiedlung eines Vorhabens erfolgt. Das bedeutet, dass eine Kommune auch bei einer negativen Stellungnahme zu dem Vorhaben durch den Arbeitskreis die Planungen durchaus weiter verfolgen kann. Es bietet sich durch das REHK allerdings die Möglichkeit, bereits frühzeitig einen regionalen Konsens zu erzielen und mögliche Schwierigkeiten mit den Betroffenen zeitnah zu erläutern und möglichst zu beheben. Wird kein regionaler Konsens erreicht, besteht die Gefahr, dass ein Projekt auch im späteren Planverfahren aufgrund von Bedenken nicht umgesetzt werden kann.

8. Inhalte für die Stadt Bergkamen

Bergkamen wird im Regionalen Einzelhandelskonzept als C-Zentrum eingestuft. Dieses entspricht zwar von der Wertigkeit der Einstufung im ersten REHK-Gutachten von 2001, wobei dort noch mit einer anderen Einteilung gearbeitet wurde, stellt aber im Vergleich zu den Nachbarstädten, wie in der ersten Version des REHK auch, eine schlechtere Einstufung dar.

Die Zentren-einteilung wurde anhand bestimmter Kriterien vorgenommen. Ein C-Zentrum hat dabei eine rein lokale Ausstrahlung, wohingegen ein B-Zentrum auch überörtlich ausstrahlt. Es dominieren nahversorgungsrelevante Angebote, daneben finden sich auch Verbraucher-, Super- oder Drogeriemärkte sowie Fachgeschäfte für den einfachen Bedarf. Rein nach der Größe der Verkaufsfläche im zentralen Versorgungsbereich betrachtet, die in Bergkamen bei ca. 28.000 m² liegt, wäre Bergkamen eigentlich als B-Zentrum einzustufen, durch die zweigeteilte Stadtmitte werden aber wesentliche Kriterien für eine Einstufung als B-Zentrum nicht erfüllt. So ist Bergkamen nur mit dem Bus angebunden (bei einem B-Zentrum muss auch die Anbindung per Bahn gegeben sein) und es gibt eine relativ geringe Passantenfrequenz, weil sich die A-Lage auf zwei Standorte aufteilt. Zudem resultiert ein großer Teil der Verkaufsfläche aus den angesiedelten SB-Warenhäusern Kaufland und Walmart (letzterer wurde beim REHK noch berücksichtigt), die beide in dieser Größe nicht kennzeichnend für einen Zentrenbereich sind, sondern meist eher an Ergänzungsstandorten außerhalb der Zentren zu finden sind. Eines der typischen Merkmale eines C-Zentrums, ein geschlossener Geschäftsbesatz, kann in Bergkamen nicht flächendeckend erfüllt werden. Verglichen mit den höher eingestuften Nachbarstädten fehlt Bergkamen eine historisch gewachsene Fußgängerzone mit den entsprechenden Fachgeschäften für den mittleren Bedarf.

Die Verkaufsfläche in Einzelhandelsbetrieben ab 500 m² beträgt in Bergkamen 81.380 m² (Stand: März 2007). Darin einbezogen sind bereits die größeren Geschäfte des Nordbergcenters, gleichzeitig jedoch auch noch die Verkaufsflächen in den Turmarkaden (Walmart), die nach dem Redaktionsschluss zum REHK inzwischen leer stehen. Diese Verkaufsflächen gelten jedoch regional weiterhin als abgestimmt und können, da sie in den zentralen Versorgungsbereichen liegen, neu genutzt werden.

Der Einzelhandel in Bergkamen hatte im Jahr 2006 einen geschätzten Umsatz von 243 Mio. €. Dem stand eine Kaufkraft von 239 Mio. € gegenüber. Vergleicht man diese Zahlen mit den Werten des Einzelhandelskonzeptes für die Stadt Bergkamen aus dem Jahr 2006 (Datenbestand 2005), bewegen sich die Umsätze auf etwa gleichem Niveau, die Kaufkraft ist jedoch um fast fünf Millionen Euro zurückgegangen. Dieses führt dazu, dass die Umsatz-Kaufkraft-Relation zwischen 2005 und 2006 von 99 % auf 102 % angestiegen ist. Die Zentralität Bergkamens liegt aktuell bei 107 %, d. h. es werden bezogen auf den Bundesdurchschnitt relativ hohe Umsätze bei einer relativ geringen Kaufkraft erzielt. Die hohen Umsätze sind damit zu einem Teil auf Kaufkraftzugewinne aus den Nachbarkommunen zurückzuführen, dieses gilt vermutlich vor allem im Bereich „Lebensmittel“, da Bergkamen hier über Verkaufsflächen pro Einwohner verfügt, die deutlich über dem regionalen Durchschnitt liegen.

Im Vergleich mit der Zentralität anderer REHK-Städte fällt auf, dass u. a. die Städte Kamen und Werl eine Zentralität von über 120 % aufweisen. Dieses ist darauf zurückzuführen, dass dort große Möbeleinrichtungshäuser ansässig sind, die viel Kaufkraft von außerhalb binden und der Umsatz daher deutlich über der örtlichen Kaufkraft liegt. Gleichzeitig ist auffällig, dass die als A-Zentren eingestuften Städte Dortmund, Bochum und Hagen nur eine Zentralität von 100 – 120 % haben, Hamm sogar nur eine von 80 – 100 %, d. h., die Kaufkraft übersteigt hierbei sogar den Umsatz. Insofern lässt die Darstellung der Zentralität keine Rückschlüsse auf die Einstufung zu einer bestimmten Zentrenkategorie zu.

Die aktuelle Fortschreibung des REHK enthält im Anhang eine Sortimentsliste, die nahversorgungs-, zentren- und nicht-zentrenrelevante Sortimente unterscheidet (vgl. Anlage 2). Diese Sortimentsliste leitet sich zum einen aus der Anlage zu § 24a Landesentwicklungsprogramm (LEPro) ab und berücksichtigt, welche Sortimente generell zentrenrelevant sind und entsprechend in die Sortimentsliste des REHK übernommen werden müssen. Darüber hinaus wurde durch einen Vergleich der verschiedenen kommunalen Einzelhandelskonzepte ermittelt, welche Sortimente im Gebiet des REHK als nahversorgungs-, zentren- oder nicht-zentrenrelevant einzustufen sind. Dabei ergaben sich viele Übereinstimmungen, an einigen Stellen wurden jedoch auch Sortimente mal als zentren- und mal als nicht-zentrenrelevant eingestuft. Daher wird im REHK bei den zentrenrelevanten Sortimenten noch zwischen solchen unterschieden, die im gesamten Gebiet des REHK Anwendung finden und solchen, die nur in bestimmten Teilbereichen Geltung haben, weil sie in den anderen Teilbereichen als nicht-zentrenrelevant eingestuft wurden.

Die Sortimentsliste im REHK ist ausführlicher als die im kommunalen Einzelhandelsgutachten von Bergkamen (vgl. Anlage zur Drucksache Nr. 9/0711). So enthält das kommunale Gutachten keine Auflistung der Sortimente, die nicht-zentrenrelevant sind. Dieses ergibt sich daraus, dass entsprechend alle Sortimente, die nicht als nahversorgungs- oder zentrenrelevant aufgeführt sind, als nicht-zentrenrelevant einzustufen sind. Im REHK dagegen lassen sich nur bestimmte Sortimente festlegen, die nie zentrenrelevant sind, weil die nahversorgungs- und zentrenrelevanten Sortimentslisten entsprechend auf kommunaler Ebene ergänzt werden können. Die unterschiedliche Zuordnung von Sortimenten als nahversorgungs- oder zentrenrelevant zwischen dem kommunalen Gutachten und dem REHK ist unkritisch, weil das REHK dieses ausdrücklich zulässt. Ggf. ist allerdings bei einzelnen Projekten die Unschädlichkeit der Ansiedlung für die einzelnen Sortimentsgruppen unabhängig davon zu erbringen, ob diese nahversorgungs- oder zentrenrelevant sind.

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Bergkamen billigt die Fortschreibung des Regionalen Einzelhandelskonzeptes für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche als Grundlage für die interkommunale Abstimmung im Bereich der Einzelhandelsentwicklung.