

Datum: 03.02.2014

Informationsvorlage

Geschäftsbereich Oberbürgermeister
Wirtschaftsförderer

Beratungsfolge Ausschuss - Stadtrat	Termin	Tagesord- nungsart	TOP
Bürgermeisterberatung	03.02.2014	nicht öffentlich	
Wirtschaftsförderungsausschuss	10.02.2014	öffentlich	
Stadtbau- und Umweltausschuss	17.02.2014	öffentlich	

Inhalt **Stand der Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes**

Grundlage: **Einzelhandelskonzept 2007; Arbeitsstand der Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes durch die Firma Stadt & Handel**

Beraten und abgestimmt: **GB II, Firma Stadt + Handel**

Beschlüsse die aufzuheben bzw. zu ändern sind:

Verantwortlich für Durchführung: **Wirtschaftsförderung + Geschäftsbereich II**

Information:

Der Wirtschaftsförderungsausschuss sowie der Stadtbau- und Umweltausschuss nehmen den Stand der Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes durch die Gutachterfirma Stadt + Handel zur Kenntnis.

Sachverhalt/ Begründung:

Der Stadtrat der Stadt Plauen beschloss in seiner Sitzung am 07.05.2013, die Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes durch die Gutachterfirma Stadt + Handel, Dipl. Ing. Beckmann und Föhrer GbR erarbeiten zu lassen. Nach der umfassenden Erfassung und Analyse des Einzelhandelsbestandes in Plauen fanden am 29.08., 19.09. und 01.10.2013 die Workshops zur Vorstellung und Diskussion des jeweiligen Arbeitsstandes am Konzept mit Vertretern der Plauener Händlerschaft, des Stadtrates, der IHK und der Stadtverwaltung statt. Im Rahmen der Konzepterstellung wurde von der Firma eine Passantenfrequenzzählung in der Innenstadt und gemeinsam mit den Workshopteilnehmern eine Begehung der Innenstadt durchgeführt. Am 10.12.2013 fand ein Workshop von verantwortlichen Mitarbeitern des GB II und dem GB OB, Wirtschaftsförderung mit der Firma und dem Büro Plan+ Praxis zu den Inhalten und zur bauplanungsrechtlichen Umsetzung des Konzeptes nach dem diesbezüglichen Stadtratsbeschluss statt.

Mit dieser Vorlage soll der Stadtrat über den aktuellen Arbeitstand informiert werden. Die aufgezeigten Problempunkte Sicherung der Nahversorgung und Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt sollen Basis für eine Diskussion mit dem Stadtrat und der Öffentlichkeit im Vorfeld der für Mai vorgesehenen Beschlussfassung im Stadtrat sein.

Situationsbeschreibung Einzelhandel in Plauen

Die Verkaufsflächenausstattung (Verkaufsfläche/Einwohner) im Plauener Einzelhandel bewegt sich seit vielen Jahren auf einem sehr hohen Niveau im Vergleich zu den Städten ähnlicher Größe und den benachbarten Oberzentren.

	2001	2006	2013	2020(Prognose)
Verkaufsfläche in m ²	188.710 o. Stadt-Galerie	198.110	197.328	
Einwohner	70.510	68.575	64.409	ca. 60.000
Verkaufsfläche/EW	2,68	2,89	3,06	

Diese Tatsache in Verbindung mit der nach wie vor unterdurchschnittlichen einzelhandelsrelevanten Kaufkraft der Plauener Bevölkerung (88,6 % im Vgl. zum Bundesdurchschnitt), der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung in der Stadt und im Einzugsgebiet sowie u.a. die Zunahme des Online-Handels beschreiben die aktuelle Situation des Plauener Einzelhandels.

Für die Entwicklung des Plauener Einzelhandels zu beachten ist die überregionale Wettbewerbssituation: Der Standort Plauen befindet sich im Wettbewerb um die Kundenbindung mit den Oberzentren, Hof, Gera, Zwickau und Chemnitz. Die starken Mittelzentren wie Auerbach, Rodewisch, Reichenbach und Oelsnitz binden Kunden im Einzugsbereich des Plauener Einzelhandels. Problematisch erweist sich die Standortverteilung des Einzelhandels in der Stadt selbst: Mehr als 70 % der Einzelhandelsverkaufsfläche sind an Standorten positioniert, die nicht den zentralen Versorgungsbereichen (Einkaufsinnenstadt, Stadtteilzentrum, Nahversorgungszentren) zuzuordnen sind. Kaufkraft wird an diesen Standorten gebunden, Umsätze werden rekrutiert, die der Stabilisierung und Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche fehlen.

Vor diesem Hintergrund sollen mit der Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes für die Stadt Plauen die mittelfristige Einzelhandelsentwicklung in der Stadt definiert, zentrale Versorgungsbereiche und Nahversorgungsstandorte ausgewiesen, die Liste der zentrenrelevanten Sortimente erstellt und Entwicklungspotentiale aufgezeigt werden. Der Beschluss des Stadtrates zur Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes wird die Basis sein für dessen bauplanungsrechtliche Umsetzung und die zukünftige Standortberatung im Einzelhandel seitens der Stadtverwaltung.

Zentrale Versorgungsbereiche (ZVB) - Nahversorgung

Grundanliegen der städtebaulichen und Einzelhandelsentwicklung in der Stadt ist die Sicherung der wohnortnahen Grundversorgung der Bevölkerung mit Gütern der kurzfristigen Bedarfsdeckung (v.a. Lebensmittel).

Im Einzelhandelskonzept der Stadt Plauen, das der Stadtrat im Juli 2007 beschloss, werden dazu

- Stadtteilzentrum Nord (Haselbrunn)
- Nahversorgungszentrum Obere Bahnhofstraße
- Nahversorgungszentrum Preißelpöhl
- Nahversorgungszentrum Südvorstadt
- Nahversorgungszentrum Kleinfriesener Straße
- Nahversorgungszentrum Rosa-Luxemburg-Platz

- Nahversorgungszentrum Hammertorvorstadt
- Nahversorgungszentrum Chrieschwitz
- Nahversorgungszentrum Mammengebiet

als zentrale Versorgungsbereiche ausgewiesen.

Nach der aktuellen Rechtsprechung (BVerwG; Urteil vom 11. Oktober 2007 und BVerwG Urteil vom 17. Dezember 2009, insbesondere auch das OVG NRW Urteil vom 15.02.2012, welches ebenfalls im LEP Sachsen 2013 zitiert wird), sind folgende Mindestanforderungen an einen ZVB zu stellen:

- Vorhandensein mindestens eines größeren Nahversorgungsbetriebes
- Versorgungsfunktion, die über den unmittelbaren Nahbereich hinaus wirkt
- und zudem von städtebaulichem Gewicht ist
- Ergänzung des Einzelhandelsangebotes durch zentrenergänzende Funktionen
- Bei aktuell nicht gegebenen Voraussetzungen muss die Entwicklung eines zentralen Versorgungsbereiches i.d.S. in absehbarer Zeit realisierbar sein

Die Funktionszuweisung eines zentralen Versorgungsbereichs setzt eine integrierte Lage voraus. Ein isolierter Standort mit einzelnen Einzelhandelsbetrieben bildet keinen zentralen Versorgungsbereich, auch wenn dieser über einen weiteren Einzugsbereich verfügt und eine beachtliche Versorgungsfunktion erfüllt (BVerwG; Urteil vom 11. Oktober 2007).

Die Analyse der o.g. ZVB auf Grundlage der aktuellen Rechtsprechung führt zu dem Ergebnis, dass mit der Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes lediglich für

- Stadtteilzentrum Nord (Haselbrunn)
- Nahversorgungszentrum Obere Bahnhofstraße
- Nahversorgungszentrum Rosa-Luxemburg-Platz
- Nahversorgungszentrum Chrieschwitz

der Status als Zentraler Versorgungsbereiche der Nahversorgung aufrechtzuerhalten ist. Als ZVB neu ausgewiesen werden soll der ZVB Neundorfer Straße um den Edeka-Markt bis einschließlich Dittrichplatz.

Nahversorgungsstandorte

Darüber hinaus werden mit der Konzeptfortschreibung sog. Nahversorgungsstandorte in städtebaulich integrierten Bereichen ausgewiesen, wo zusätzlich zu den zentralen Versorgungsbereichen ein Nahversorgungsbedarf im Zusammenhang mit der vorhandenen Einwohnerzahl im Versorgungsgebiet begründet ist und keine schädliche Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche zu erwarten sind. Die bisherigen zentralen Versorgungsbereiche

- Preißelpöhl
- Südvorstadt
- Kleinfriesener Straße
- Hammertorvorstadt
- Mammengebiet

werden nunmehr als solche Nahversorgungstandorte ausgewiesen.

Damit positioniert sich die Stadt zur Bedeutung der wohnortnahen Versorgung für die Bevölkerung.

Der Unterschied zwischen dem „Zentralen Versorgungsbereich“ und dem „Nahversorgungsstandort“ besteht in der bauplanungsrechtlichen Relevanz: Während die Stadt zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche einfache Bebauungspläne nach § 9 Abs. 2a BauGB aufstellen kann, ist der Schutz eines Nahversorgungsstandortes mit den Mitteln des Bauplanungsrechtes nicht möglich. Positiver Effekt dabei ist, dass neue Entwicklungen zugelassen werden: Mit dem Aufgeben der Schutzfunktion für einen in seiner Versorgungsfunktion vergleichsweise schwachen bisherigen ZVB werden neue Ansiedlungen in diesem Gebiet möglich.

Zentraler Versorgungsbereich Einkaufsinnenstadt

Die Einkaufsinnenstadt nimmt Versorgungsfunktionen für die Gesamtstadt und für das Plauerer Einzugsgebiet wahr. Die Wahrnehmung der oberzentralen Versorgungsfunktion der Stadt im Einzelhandel wird wesentlich von der Stärke der Einkaufsinnenstadt bestimmt; die Multifunktionalität, die Attraktivität und Anziehungskraft des unmittelbaren Plauerer Stadtzentrums werden vom Einzelhandel als Hauptfrequenzbringer getragen. Die Stabilisierung und Stärkung der Einkaufsinnenstadt bleibt deshalb Ziel der städtischen Entwicklung. Für die verantwortungsvolle Lenkung privater und städtischer Investitionen und für die Rechtssicherheit des Einzelhandelskonzeptes und darauf basierender Bebauungspläne ist die begründete Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt Voraussetzung.

Bewertungskriterien dafür sind

- die Dichte und Qualität des Einzelhandelsbesatzes
- die Höhe der Passantenfrequenz
- das Vorhandensein von Magnetbetrieben

- die wechselseitigen Kundenbeziehungen (funktionale Austauschbeziehungen)
- städtebauliche Barrieren und funktionale Brüche
- die prognostizierte Entwicklung von Bevölkerung und Kaufkraft im Versorgungsgebiet

Auf Basis der quantitativen und qualitativen Analyse des Einzelhandelsbestandes im Standortbereich und der von Stadt + Handel durchgeführten Passantenfrequenzzählung empfiehlt der Gutachter vor dem Hintergrund der prognostizierten Entwicklung der absatzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen folgende gegenüber dem 2007er Einzelhandelskonzept veränderte Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt:

- Veränderung der westlichen Abgrenzung vom Oberen Graben hin zur Nobelstraße (Die 2007er Abgrenzung erfolgte im Hinblick auf die zum damaligen Zeitpunkt beabsichtigte Etablierung des Deutschen Zentrums für Spitze und Stickerei am Oberen Graben und die in diesem Zusammenhang erwartete höhere Passantenfrequenz in diesem Bereich.)
- Veränderung der nördlichen Abgrenzung in der Bahnhofstraße von der Krausenstraße hin zur Stresemannstraße

Die übrigen Abgrenzungen der Einkaufsinnenstadt von 2007 werden beibehalten.

Veränderung der nördlichen Abgrenzung in der Bahnhofstraße

1. Die Firma Stadt + Handel begründet aus gutachterlicher Sicht die Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt im Bereich der Bahnhofstraße an der Stresemannstraße wie folgt:
 - Warenspektrum, Branchenvielfalt, räumliche Dichte und Anordnung des Einzelhandelsbestandes oberhalb der Stresemannstraße weichen von den sonstigen Lagen der unteren Bahnhofstraße ab
 - Geringere Passantenfrequenzen im Bereich der mittleren Bahnhofstraße sind erkennbar. Diese lagen zu verschiedenen Zählzeitpunkten unter den Vergleichswerten des Nahversorgungszentrums bzw. der südlichen Bahnhofstraße. Dies könnte auf gering ausgeprägte Austauschbeziehungen der Lagen schließen lassen.
 - Die prognostizierte Entwicklung der absatzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen (rückläufige Bevölkerungszahlen, damit verbunden rückläufige Kaufkraft) und das bereits heute bestehende geringe Investoreninteresse an Ladenflächen außerhalb der Hauptlage lassen eine räumliche Begrenzung des ZVB sinnvoll erscheinen.
 - Infolge der Investitionstätigkeiten in den vergangenen beiden Dekaden hat sich eine stark konzentrierte Hauptlage in der Plauer Einkaufsinnenstadt herausgebildet. Im Bereich der Hauptlage (insbesondere zwischen den beiden EKZ) gibt es eine Massierung der Verkaufsflächen. Es bietet sich eine Entwicklung der Einkaufsinnenstadt durch behutsame Erweiterung/ Vergrößerung der an die Hauptlage angrenzenden Einkaufslagen an.
 - Flächenpotentiale werden dabei im Bereich der Baulücken, der Vitalisierung von Leerständen, der Um- bzw. Nachnutzung vorhandener Immobilien und der Zusammenlegung von kleineren EH-Flächen in der Hauptlage und angrenzenden Einkaufslagen (Verdichtung) gesehen.
 - Für die bestehenden Einzelhandelsbetriebe der mittleren Bahnhofstraße besteht (erweiterter) Bestandsschutz, es sind neben den Einzelhandelsfunktionen auch weitere Funktionen denkbar.
2. Die Firma Stadt + Handel trägt aus gutachterlicher Sicht das Beibehalten der nördlichen **Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt** nach dem 2007er Einzelhandelskonzept **an der Krausenstraße** und damit das Aneinandergrenzen vom ZVB Obere Bahnhofstraße und ZVB Einkaufsinnenstadt mit. Eine Lagedifferenzierung zwischen der Hauptlage (bis Stresemannstraße) und dem Ergänzungsbereich (zwischen Stresemannstraße und Krausenstraße) wird dabei als zielführend erachtet, da insbesondere in größeren zentralen Versorgungsbereichen nicht sämtliche Teilbereiche eine homogene Nutzungsstruktur aufweisen und nicht alle Teilbereiche künftig gleichermaßen für die verschiedenen Zentrennutzungen geeignet sind. Die Zielgenauigkeit der städtebaulich-funktionalen Entwicklungsempfehlungen des Einzelhandelskonzepts wird dadurch erhöht.

Der GB OB, Wirtschaftsförderung unterstützt diese beiden Empfehlungen der Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt auf Basis der Bewertung der Abgrenzungskriterien.

Vor dem Hintergrund der perspektivischen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Plauer Einzelhandels sieht der GB OB, Wirtschaftsförderung die Sicherung des Einzelhandelsbestandes in der Einkaufsinnenstadt, dessen Verdichtung und maßvolle Erweiterung ausgehend von der Haupteinkaufslage unter Nutzung der von Stadt + Handel beschriebenen Flächenpotentiale als Perspektive für die Einkaufsinnenstadt. Der Abgrenzungsvorschlag der Gutachterfirma ist auf Basis der Bewertungskriterien begründet (Voraussetzung für die Rechtsicherheit des Konzeptes).

3. Der Geschäftsbereich II der Stadtverwaltung verfolgt die Intension, die nördliche **Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt** im Bereich der Bahnhofstraße **an der Jöbnitzer Straße** zu definieren und damit

die Bahnhofstraße im mittleren Bereich als Geschäftsstraße für Plauen zu reaktivieren. Im erweiterten Bereich der Einkaufsinnenstadt sollen Entwicklungspotentiale für den Einzelhandel aufgezeigt werden. Mit Einzelhandelsansiedlungen im Bereich zwischen Krausenstraße und Jößnitzer Straße sollen seit langem leer stehende Immobilien und brachliegende Grundstücke aktiviert und Nachnutzungen für perspektivisch ihre aktuelle Nutzung verlierende Immobilien akquiriert werden. Ziel ist es, mit diesen Einzelhandelsansiedlungen die Kundenfrequenz in der mittleren Bahnhofstraße zu erhöhen und damit auch den Bestand an kleinteiligen Einzelhändlern und Dienstleistern in diesem Bereich zu sichern. Mit der Verbesserung der Erreichbarkeit und des Stellplatzangebotes in diesem Bereich sollen die infrastrukturellen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

4. Der Geschäftsbereich II der Stadtverwaltung verfolgt die Zielsetzung, die nördliche **Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt** im Bereich der Bahnhofstraße **am Albertplatz** zu definieren und damit die Bahnhofstraße zwischen Tunnel und Albertplatz in der Gesamtheit als Haupteinkaufsstraße für Plauen wiederzubeleben. Die im Bereich des Nahversorgungszentrum Obere Bahnhofstraße nach wie vor ansässigen Einzelhandelsunternehmen wie Elektrofachmarkt, Brautmodengeschäft und Augenoptiker stehen nach Auffassung des GB II der mit dem Innenstadtkonzept 2001 und dem Einzelhandelskonzept 2007 prognostizierten Entwicklung des Bereiches zwischen Albertplatz und Jößnitzer Straße zum Dienstleistungs- und Nahversorgungsstandort entgegen. Mit Einzelhandelsansiedlungen im Bereich zwischen Krausenstraße und Jößnitzer Straße sollen seit langem leer stehende Immobilien und brachliegende Grundstücke aktiviert und Nachnutzungen für perspektivisch ihre aktuelle Nutzung verlierende Immobilien akquiriert werden. Ziel ist es, dem Einzelhandel Potentialflächen aufzuzeigen und mit diesen beabsichtigten Einzelhandelsansiedlungen die Kundenfrequenz in der oberen und mittleren Bahnhofstraße zu erhöhen, wechselseitige Kundenbeziehungen zwischen oberer, mittlerer und unterer Bahnhofstraße sowie den anderen Standorten der Einkaufsinnenstadt zu erreichen und damit auch den Bestand an kleinteiligen Einzelhändlern und Dienstleistern in der Bahnhofstraße zu sichern und zu erweitern. Entsprechende Infrastrukturmaßnahmen(s.o.) sind begleitend vorgesehen.

Der GB OB, Wirtschaftsförderung sieht die prognostizierte Entwicklung realisiert und schätzt das NVZ Obere Bahnhofstraße als gut funktionierend ein: Seit Ende der 90er Jahre wurden im oberen Bereich der Bahnhofstraße 3 Einzelhandelsflächen umgenutzt zu Büroflächen von Pflegediensten, 2 Physiotherapie-Zentren haben sich angesiedelt, zahlreicher kleinteiliger Einzelhandel versorgt die anwohnende Bevölkerung mit Waren zur kurzfristigen Bedarfsdeckung. Optimierungsbedarf wird beim Lebensmittelmarkt eingeschätzt. Die seit vielen Jahren ansässigen Augenoptiker, das Brautmodengeschäft und das Elektrofachgeschäft sind auch zukünftig im NVZ zulässig.

Die Gutachterfirma Stadt + Handel positioniert sich zu 3. und 4. wie folgt:

- Langgestreckte Einkaufslagen (wie beispielsweise in EKZ) funktionieren zumeist nach dem sog. Knochenprinzip mit zwei frequenzerzeugenden Entwicklungspolen an den jeweiligen Enden der Lagen zwischen denen die Passanten „zirkulieren“ (im EKZ die Magnetmieter an den Enden). Um einen Entwicklungspol zu den beiden vorhandenen EKZ zu entwickeln, würde in der mittleren/ nördlichen Einkaufsinnenstadt eine idealerweise gleich starke EH- Agglomeration benötigt. Dies würde in etwa 23.000 m² VKF bedeuten und erscheint unter Berücksichtigung der rückläufigen EW- bzw. Kaufkraftentwicklung und der begrenzten Potenziale nur bedingt realistisch.
- Aufgrund der klar verteilten Verkaufsflächenschwerpunkte, der damit verbundenen stark abfallenden Passantenfrequenzen jenseits der Hauptlage und der verkehrlichen Erschließung wird es sich auch perspektivisch schwierig gestalten, entsprechende großformatige Neuvermietungen bzw. Neuansiedlungen im oberen Bereich der Bahnhofstraße ohne direkte Anbindung zur Hauptlage zu realisieren.
- Die vergleichsweise große Ausdehnung des ZVB mit einer langgestreckten Fußgängerzone und die topografischen Rahmenbedingungen wirken sich negativ auf die funktionalen Austauschbeziehungen zwischen den einzelnen Lagen des ZVB aus.
- Nennenswerte Entwicklungen im nördlichen Bereich der Einkaufsinnenstadt tragen aufgrund der Entfernung nicht unmittelbar zur Stärkung der Hauptlage bei und bergen (je nach Ausprägung/ Standort) auch die Gefahr einer Verlagerung von Frequenzen/ Angeboten und somit letztlich auch einer Schwächung der bislang gut funktionierenden Haupteinkaufslage in sich.

Die Positionen 1.-4. sollen im Stadtrat und mit der Öffentlichkeit diskutiert werden mit dem Ziel, die nördliche Abgrenzung der Einkaufsinnenstadt abgestimmt und rechtssicher zu definieren.

**Umgang mit dem Bestand an zentrenrelevanten Sortimenten (incl. Erweiterungsmöglichkeiten)
außerhalb der Zentralen Versorgungsbereiche**

Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten außerhalb zentraler Versorgungsbereiche genießen Bestandsschutz. Ihnen wird mit dem SR-Beschluss zur Fortschreibung des Einzelhandelskonzeptes eine Erweiterungsmöglichkeit im Sinne eines dynamischen Bestandsschutzes vorbehaltlich geltenden Baurechts eingeräumt. Ausnahmen bilden mehr als unerhebliche Erweiterungen, welche absatzwirtschaftliche und städtebauliche Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche erwarten lassen. Hierfür wäre im Sinne einer konsequenten Handhabung des Einzelhandelskonzeptes ggf. eine (partielle) Fortschreibung vonnöten.

Ralf Oberdorfer

Eckhard Sorger