

Zusammenfassende Sachdarstellung und Begründung

Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Halle (Saale)

- Beschluss des Konzeptes -

1. Planungsanlass

Im August 2009 beschloss der Stadtrat die Überarbeitung der Einzelhandelskonzeption für die Stadt Halle (Saale) aus dem Jahr 2004. Die Stadtverwaltung wurde aufgefordert, die derzeitige Einzelhandelskonzeption für die gesamte Stadt einer grundsätzlichen Überarbeitung zu unterziehen. Dabei sollten unter Zuhilfenahme des geänderten Planungsrechts Grundlagen für die künftige Steuerung der Einzelhandelsentwicklung geschaffen werden. Es waren dabei die folgenden Aspekte zu berücksichtigen:

- die Innenstadt und die Stadtteilzentren hinsichtlich ihrer Qualität als Handelsstandort und Erlebnisraum zu stärken,
- die Versorgungsbereiche bezüglich ihrer Angebots- und Funktionsvielfalt zu definieren,
- bei zentren- bzw. wettbewerbsschädlichen Entwicklungen eingreifen zu können,
- die Planungssicherheit für Investoren zu erhöhen.

Bei der Überarbeitung der Einzelhandelskonzeption sollte der Sachverstand der Kammern, Verbände und Händlerzusammenschlüsse einbezogen werden.

2. Verfahrensablauf

Die Erarbeitung begann Anfang 2010 durch das Büro Junker und Kruse mit der Analysephase, die aus einer vollständigen Bestandserhebung der Einzelhandelsbetriebe im Stadtgebiet, einer Kundenherkunftserhebung, einer Befragung von 2.000 Haushalten in Halle und im Saalekreis sowie einer Passantenfrequenzzählung in den Einkaufslagen der Altstadt bestand. Daran schloss sich die konzeptionelle Phase an, in deren Ergebnis der Entwurf des Endberichtes des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes vorgelegt wurde.

Die Analyse- und die Konzeptphase wurden durch einen projektbegleitenden Arbeitskreis aus Vertretern der Fraktionen des Stadtrates, der IHK, des Einzelhandelsverbandes sowie der Interessengemeinschaften der halleschen Einzelhändler und aus Vertretern der Stadtverwaltung begleitet. Die Mitglieder des Arbeitskreises stimmten den vier wesentlichen Konzeptbausteinen in der Sitzung im September 2011 zu. Diese Konzeptbausteine sind:

- die Ziele der Einzelhandelsentwicklung für die Stadt Halle (Saale), gegliedert nach Leitziele, allgemeinen Zielen für die Gesamtstadt und Entwicklungszielen für das Hauptzentrum Altstadt, die Nebenzentren, die Nahversorgung und für die Fachmarkt-agglomerationen und Sonderstandorte,
- die Grundsätze der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Halle, die „Hallesche Systematik“,
- die Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche und
- die „Hallesche Sortimentsliste“.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) hat in seiner öffentlichen Sitzung am 27.06.2012 den Entwurf des Endberichtes des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes für die Stadt Halle (Saale) mit Änderungen bestätigt und zur öffentlichen Auslegung freigegeben (Beschluss-Nr. V/2011/10050).

Die vom Stadtrat beschlossenen Änderungen beinhalteten die Möglichkeit, den Sonderstandort HEP mit auch großflächigen Einzelhandelsbetrieben mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten zu ergänzen. Dazu wurde der Bereich des Sonderstandortes um Grundstücke im Geltungsbereich des ihm benachbarten Bebauungsplanes Nr. 57 erweitert.

Der so geänderte Entwurf des Endberichtes des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes wurde vom 24.09.2012 bis zum 26.10.2012 im Technischen Rathaus öffentlich ausgelegt. Die Unterlagen waren in diesem Zeitraum auch auf der Internetseite der Stadt Halle verfügbar. Außerdem wurden wichtige Einzelhandelsunternehmen, insbesondere aus dem Bereich des Lebensmitteleinzelhandels, schriftlich über die Auslegung der Konzeptunterlagen informiert. Zusätzlich gab es im Oktober 2012 eine Veranstaltung mit Einzelhändlern und Gewerbetreibenden bei der Industrie- und Handelskammer in Halle, in der über die Inhalte und Ziele des Konzeptes informiert und diskutiert wurde.

Mit Schreiben vom 25.09.2012 wurden die Nachbargemeinden und die Behörden und sonstigen Träger öffentlicher Belange beteiligt und zur Abgabe einer Stellungnahme bis zum 02.11.2012 aufgefordert. Stellungnahmen mit abwägungsrelevanten Anregungen sind in die Abwägung eingestellt worden.

Eine Anregung aus der öffentlichen Auslegung betraf die Ausweisung zentraler Versorgungsbereiche und damit einen der wesentlichen Bausteine des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes. Es handelte sich um den Vorschlag, die Nahversorgungssituation in Ammendorf durch die Ansiedlung eines großflächigen Vollversorgers sowie ergänzender Einzelhandelsbetriebe auf dem Gelände des ehemaligen Straßenbahndepots im Eigentum der HAVAG an der Merseburger Straße zu verbessern. Die Verwaltung griff diese Anregung auf und schlug eine Änderung des Entwurfes des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes vor. Ergänzend zu den bisher im Konzept enthaltenen zentralen Versorgungsbereichen sollte ein Standort mit der Funktion eines Nahversorgungszentrums für den Stadtteil Ammendorf ausgewiesen werden. Dazu wäre eine ergänzende öffentliche Auslegung dieser Konzeptänderung notwendig gewesen.

Der Stadtrat der Stadt Halle (Saale) hat in seiner öffentlichen Sitzung am 29.05.2013 den Beschluss zur öffentlichen Auslegung dieser Änderung des Entwurfes des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes für die Stadt Halle (Saale) nicht gefasst (Beschluss-Nr. V/2013/11511). In der Diskussion wurde jedoch die Anregung gegeben, Standortalternativen zur Ausweisung eines Nahversorgungszentrums zu prüfen. Diese Anregung will die Verwaltung aufgreifen.

Den anderen Anregungen aus der öffentlichen Auslegung konnte im Wesentlichen nicht gefolgt werden, bis auf einige redaktionelle Anpassungen bzw. notwendige Korrekturen, die die Grundzüge der Planung nicht berühren. Es handelt sich um die Korrektur fehlerhaft geschriebener Straßennamen in den im Konzept verwendeten Kartenausschnitten und um fehlerhafte Kapitelnummerierungen.

Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept soll in der Fassung der Auslegung mit den redaktionellen Änderungen als städtebauliches Entwicklungskonzept gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB beschlossen werden und Grundlage für den Einsatz planungsrechtlicher Instrumente zur Steuerung der Einzelhandelsentwicklung in der Stadt Halle (Saale) sein.

3. Standortprüfung zur Verbesserung der Nahversorgung im südöstlichen Stadtbereich

Zur Sicherung der Nahversorgung im südöstlichen Stadtbereich enthielten die Vorläufer des neuen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes das Ziel, in Ammendorf ein Nahversorgungszentrum zu entwickeln. Dieses Ziel ließ sich jedoch bisher nicht realisieren. Die Nahversorgung ist in dem Stadtbereich dennoch nicht gefährdet, denn sie wird durch Lebensmittelmärkte, in der Regel Discounter wie Lidl oder Aldi, dezentral an verschiedenen Standorten wahrgenommen.

In der auf der Grundlage des Stadtratsbeschlusses aus dem Jahr 2009 begonnenen Überarbeitung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes erfolgte eine Überprüfung und Neufestlegung der städtischen Zentren, die gemäß den gesetzlichen Bestimmungen als zentrale Versorgungsbereiche vom Stadtrat zu beschließen sind.

In diesem Zusammenhang ist auch der Standort Ammendorf anhand der o. g. Kriterien auf seine Eignung als zentraler Versorgungsbereich mit der Funktion eines Nahversorgungszentrums überprüft worden. Dabei wurde festgestellt, dass die sich im Verlauf der Jahre immer weiter reduzierende Ausstattung mit Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen sowie das nicht ausreichend vorhandene Flächenpotenzial für neue Entwicklungen im zentralen Ortsbereich von Ammendorf einer Ausweisung als Nahversorgungszentrum, auch als potenzielles Nahversorgungszentrum, entgegenstehen. In dem öffentlich ausgelegten Entwurf des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes ist Ammendorf deshalb nicht mehr als Nahversorgungszentrum vorgeschlagen worden.

Die im Rahmen einer Stellungnahme im Zuge der öffentlichen Auslegung des Entwurfes des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes an die Stadt herangetragene Nachnutzung des ehemaligen Straßenbahndepots in der Merseburger Straße 401 für Einzelhandel (ein Vollversorger und ergänzende Betriebe mit dem Schwerpunkt im Bereich der Nahversorgung) war Anlass zu prüfen, ob der Standort nicht nur von Bedeutung für die Verbesserung der Nahversorgung in dem Stadtbereich sein könnte, sondern ob dieser Standort die Funktion eines zentralen Versorgungsbereiches im Wesentlichen für die Stadtbereiche Ammendorf und Radewell/Osendorf übernehmen könnte.

Einer Änderung des Entwurfes des neuen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes hat der Stadtrat am 29.05.2013 jedoch nicht zugestimmt. In der Diskussion wurde jedoch die Anregung gegeben, Alternativen zu prüfen, u. a. entweder das alte Ammendorfer Zentrum als solches weiter zu befördern oder, wenn überhaupt in dem Bereich Merseburger Straße investiert werden und ein Nahversorgungszentrum entstehen soll, dafür dann die Fläche auf der westlichen Straßenseite, wo jetzt bereits ein Lebensmitteldiscounter und einige andere Geschäfte angesiedelt sind, für das Nahversorgungszentrum zu nutzen. Diese Anregung will die Verwaltung aufgreifen und die beiden genannten sowie eventuell weitere in Frage kommende Standorte untersuchen. In diese Standortprüfung soll auch noch einmal der Standort des ehemaligen Straßenbahndepots in Ammendorf einbezogen werden.

Mit dem Beschluss des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes wird deshalb die Stadtverwaltung beauftragt zu prüfen, ob und welche Standorte im Bereich der Ortslagen Ammendorf, Radewell und Osendorf für die qualitative und quantitative Verbesserung der Nahversorgung gemessen an den Kriterien des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes gegebenenfalls auch als Nahversorgungszentrum in Frage kommen. Das Ergebnis dieser Prüfung ist dem Stadtrat zeitnah vorzulegen.

4. Vorschlag zur Einbeziehung der Fachausschüsse und des Stadtrates bei Entscheidungen zu Ansiedlungsanträgen auf der Grundlage des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes

Mit dem Beschluss zur öffentlichen Auslegung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes im Juni 2012 hat der Stadtrat die Verwaltung beauftragt, dem Stadtrat einen Vorschlag zu unterbreiten, wie die Fachausschüsse und der Stadtrat in die Entscheidung zu solchen Ansiedlungsanträgen einbezogen werden können, die auf der Grundlage des beschlossenen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes ablehnend beschieden werden müssten.

Der Stadtrat soll in die praktische Umsetzung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes einbezogen werden, ohne die rechtliche Wirksamkeit des Konzeptes zu gefährden. Es sollen keine Präzedenzfälle geschaffen werden, die die Grundlage für den Erfolg von Klagen gegen auf dem Konzept basierende Entscheidungen der Verwaltung zu Ansiedlungsvorhaben bilden würden, indem das Konzept letztlich wirkungslos und seine Ziele konterkariert würden.

Mit dem Beschluss des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes hat der Stadtrat die Ziele der Einzelhandelsentwicklung und die Grundsätze der Steuerung der Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben in der Stadt Halle (Saale) verbindlich festgelegt. Sie bilden damit die Grundlage des Verwaltungshandelns. Demnach ist ein Einzelhandelsvorhaben zulässig, wenn es mit diesen Zielen und Grundsätzen kompatibel ist. Jedes Vorhaben wird dieser Kompatibilitätsprüfung unterzogen und je nach Ergebnis wird danach die entsprechende Entscheidung getroffen.

Um den Stadtrat in diese Entscheidungen einzubeziehen, wird vorgeschlagen, regelmäßig in den Sitzungen des Ausschusses für Planungsangelegenheiten und des Ausschusses für Wissenschafts- und Wirtschaftsförderung sowie Beschäftigung über die Ansiedlungsanträge zu Einzelhandelsprojekten, die auf der Grundlage des beschlossenen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes ablehnend beschieden werden müssen, zu informieren. Das kann auch schriftlich geschehen.

Diese Berichterstattung fügt sich in das laut Beschlusspunkt 7 vorgesehene Monitoring zur Entwicklung der Zentren und des Einzelhandels ein.

5. Pro und Contra

Pro

Die Stadt Halle (Saale) verfügt mit dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept über ein klares Konzept mit verbindlichen Aussagen zur zukünftigen räumlichen, quantitativen und qualitativen Steuerung der Einzelhandelsentwicklung in Halle. Hauptziel ist die Stärkung des Hauptzentrums, der Einkaufsinnenstadt von Halle. Das Konzept ist eine Steuerungsgrundlage, mit der die Stadt erreichen kann, dass die zentralen Versorgungsbereiche und insbesondere das Hauptzentrum als Einzelhandelsstandorte nicht an Bedeutung verlieren und ihrer Versorgungsfunktion gerecht werden können.

Dieses Konzept ist eine Entscheidungsgrundlage bei Ansiedlungsanfragen im Bereich des Einzelhandels. Es dient gleichzeitig der gezielten Weiterentwicklung der ausgewiesenen zentralen Versorgungsbereiche, die einerseits geschützt werden, andererseits aber auch Investitionsvorrangstandorte für die Ansiedlung neuer Einzelhandelsbetriebe sind. Investoren wird eine klare Orientierung gegeben, wo Einzelhandelsinvestitionen im Sinne der Stadtentwicklung erwünscht sind und wo sie dieser widersprechen.

Das vom Stadtrat beschlossene Konzept bildet die Grundlage, um Vorhaben, die den im Konzept definierten Zielen der Einzelhandelsentwicklung zuwiderlaufen und die vor allem die Entwicklung des Hauptzentrums und der anderen zentralen Versorgungsbereiche gefährden, abzulehnen (gemäß § 34 Abs. 3 BauGB), oder auch aktiv mittels Planung tätig zu werden,

um solche Vorhaben zu verhindern (gemäß § 9 Abs. 2a BauGB). Der Schutz der zentralen Versorgungsbereiche greift dabei auch bei Entscheidungen im Rahmen der nachbargemeindlichen Abstimmung gemäß § 2 Abs. 2 BauGB im Zusammenhang mit Vorhaben außerhalb des Stadtgebiets.

Contra

Damit das Konzept die gewünschte Wirkung erzielen kann, sind der Stadtrat und die Verwaltung bei ihren Entscheidungen an die im Konzept formulierten Ziele und Grundsätze gebunden. Das bedeutet, dass Vorhaben, die nicht mit dem Konzept kompatibel sind, abgelehnt werden müssen, wenn nicht das ganze Konzept in Frage gestellt werden soll.

Anlagen:

- Anlage 1 - Einzelhandels- und Zentrenkonzept vom 07.08.2013
- Anlage 2 - Zentrale Versorgungsbereiche, Blätter 1 bis 10
- Anlage 3 - Hallesche Sortimentsliste