

ÖFFENTLICHE BESCHLUSSVORLAGE

Amt/Eigenbetrieb:

61 Fachbereich Stadtentwicklung, -planung und Bauordnung

Beteiligt:

Betreff:

Regionales Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche (REHK)
Ergebnisse der 2. Fortschreibung 2013

Beratungsfolge:

18.09.2013 Bezirksvertretung Eilpe/Dahl
18.09.2013 Bezirksvertretung Hagen-Mitte
19.09.2013 Bezirksvertretung Haspe
09.10.2013 Bezirksvertretung Hagen-Nord
09.10.2013 Bezirksvertretung Hohenlimburg
12.11.2013 Stadtentwicklungsausschuss
14.11.2013 Rat der Stadt Hagen

Beschlussfassung:

Rat der Stadt Hagen

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Hagen stimmt der 2. Fortschreibung 2013 des „Regionalen Einzelhandelskonzeptes für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ zu und beauftragt die Verwaltung, im Arbeitskreis REHK weiterhin auf dieser Grundlage zu arbeiten.

Kurzfassung

Bereits seit 2001 haben sich mehrere Kommunen (mittlerweile sind es 24) im östlichen Ruhrgebiet zusammengeschlossen, um auf Grundlage eines gemeinsam erarbeiteten „Regionalen Einzelhandelskonzeptes“ bei der Einzelhandelsentwicklung interkommunal zusammenzuarbeiten. Nach der Fortschreibung im Jahre 2007 liegt nun die 2. Fortschreibung vor.

Die zweifache Auszeichnung des REHK (Bundeswettbewerbe) bestätigt die Bedeutung des Konzeptes und macht deutlich, dass eine Zusammenarbeit der beteiligten Kommunen bei der Einzelhandelsentwicklung erfolgreich ist für die gesamte Region.

Wichtigstes Ziel des Konzeptes ist weiterhin die Stärkung der Innenstädte. Es wurden Bedingungen für die wichtigsten Formen des großflächigen Einzelhandels vereinbart, unter denen sie im Geltungsbereich des REHK im „Regionalen Konsens“ angesiedelt werden können.

Begründung

Anlass für die Gründung des Arbeitskreises „Regionales Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ (REHK)

Handel ist Wandel.

Dies beschreibt einen Prozess, mit dem sich die Kommunen planerisch auseinandersetzen müssen. Vor Jahren bereits war die Tendenz festzustellen, dass besonders der großflächige Einzelhandel die gewachsenen Zentren verlässt und sich an städtebaulich nicht integrierten Standorten außerhalb der Innenstädte ansiedelt. Die Folge waren Attraktivitätsverluste der Innenstädte und eine Ausdünnung der wohnortnahen Grundversorgung.

Dieser Entwicklung wollten vor mehr als 12 Jahren 19 Städte und Gemeinden im östlichen Ruhrgebiet nicht tatenlos zusehen und beauftragten zusammen mit den Bezirksregierungen, dem Einzelhandelsverband Westfalen-Mitte (heute Einzelhandelsverband Westfalen-Münsterland) und Industrie- und Handelskammern mit Unterstützung des Landes NRW einen Gutachter mit der Entwicklung eines gemeindeübergreifenden Konzeptes für eine abgestimmte Entwicklung der Einzelhandelsstrukturen in der Region.

Als Ergebnis des Gutachtens besteht seit dem Jahre 2001 der „Arbeitskreis REHK“, dem inzwischen 24 Kommunen (s. folgende Abbildung), fünf Industrie- und Handelskammern, zwei Einzelhandelsverbände, zwei Bezirksregierungen, der Regionalverband Ruhrgebiet und zwei Kreise angehören.

Kooperationsraum REHK



Wichtigstes Ziel des Konzeptes ist weiterhin die Stärkung der Innenstädte und die Sicherung der Nahversorgung. In Konkretisierung der 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.

Charakter des Regionalen Konsenses

Der Regionale Konsens wurde bereits in der ersten Fassung des REHK als wesentliches und steuerndes Instrument eingeführt und hat sich grundsätzlich bewährt. Er dokumentiert die gemeinsame Haltung aller am Planungsprozess beteiligten und soll zur einvernehmlichen Realisierung städtebaulich verträglicher Vorhaben beitragen. Es ist ausdrücklich daraufhin zu weisen, dass es sich dabei um ein informelles Verfahren handelt, dass eine landesplanerische und städtebauliche Wirkungsanalyse nicht ersetzt.

Der Regionale Konsens bezieht sich bei der regionalen Abstimmung über regional bedeutsame Einzelhandelsvorhaben auf gemeinsame Ziele zur Einzelhandelsentwicklung und auf die Bewertung regional bedeutsamer Vorhaben. Diese sollen nach vereinbarten Kriterien beurteilt werden.

Voraussetzung für einen Regionalen Konsens ist die Verständigung über die fachlichen Grundlagen. Im Sinne einer Selbstbindung der Kommunikationskommunen soll das REHK durch jeweiligen Ratsbeschluss manifestiert werden. Dies beinhaltet insbesondere die Akzeptanz der gemeinsamen Ziele, Steuerungsregeln und vereinbarten Prüfkriterien- und verfahren (s. Gutachten Junker und Kruse S. 55 ff.).

Interkommunale Vereinbarung

Zur Umsetzung des Regionalen Einzelhandelskonzeptes Östliches Ruhrgebiet haben die beteiligten Kommunen 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 lässt. Dabei wurden bewusst hohe Anforderungen an die Standortqualität eines Vorhabens festgelegt, während eine quantitative Begrenzung von Entwicklungsspielräumen nur in wenigen Ausnahmefällen vorgesehen ist.

Erfahrungen

In der Praxis werden die regional bedeutsamen Einzelhandelsvorhaben regelmäßig interkommunal in dem REHK-Arbeitskreis unter den beteiligten Kommunen, den Behörden und Interessenverbänden erörtert und abgestimmt.

Darüber hinaus diskutiert der Arbeitskreis auch allgemein fachspezifische Fragen zu rechtlichen und städtebaulichen Aspekten des Einzelhandels.

Neben der Abstimmung zwischen den beteiligten Kommunen zu einzelhandelsrelevanten Fragen auf der Grundlage des REHK werden bei entsprechendem Anlass Stellungnahmen zu Entwicklungen und Einzelhandelsprojekten auch außerhalb des Kooperationsraumes abgegeben (z.B. Planung des IKEA-Homeparks in Wuppertal, FOC in Werl). Auch im Rahmen von Beteiligungen in Gesetzgebungsverfahren (z. B. LEP) gibt der REHK-Arbeitskreis Stellungnahmen ab.

Preisverleihung, Auswirkungen

Als bundesweit einziges regionales Einzelhandelskonzept wurde das REHK im Oktober 2006 vom Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung im Rahmen des Wettbewerbs „kommKoop“ ausgezeichnet. Außerdem erhielt das Regionale Einzelhandelskonzept im Juli 2007 von demselben Bundesministerium als

Beispiel für Projekte und Initiativen der Innenstadtentwicklung im Rahmen des Bundeswettbewerbs „Lebenswerte Innenstädte – Initiativen, die bewegen“ eine weitere Auszeichnung.

In der Vergangenheit sind immer wieder große Einzelhandelsprojekte an peripheren, städtebaulich problematischen Standorten in einer Gemeinde mit der Begründung realisiert worden, dass das Vorhaben andernfalls in der Nachbarkommune umgesetzt würde (Kirchturmdenken). Dass dieses Kalkül auch umgekehrt gilt und in allseitigem Nutzen zu überwinden ist, war eine Motivation für das REHK. Dieses gute Beispiel hat in den letzten Jahren zu einer Vielzahl ähnlicher regionaler Einzelhandelskooperationen und -konzepte in NRW geführt.

Fortschreibungen

Eine erste Fortschreibung des REHK wurde rund 5 Jahren nach Gründung vorgenommen. Dafür sprachen mehrere Gründe:

- Feststellung der Bestandsveränderungen
- Evaluation der Wirksamkeit der verabredeten Verfahren
- Sicherstellung einer realistischen, modifizierten Entscheidungs- und Abstimmungsgrundlage für künftige Projekte

Es hat sich danach gezeigt, dass nur geringfügige Änderungen notwendig waren und der Schwerpunkt auf eine Aktualisierung der Grundlagen zu legen war.

Die Fortschreibung 2013 sollte nun in Weiterentwicklung des gültigen REHK (Fortschreibung 2007) vor allem folgende Bereiche untersuchen:

- Erfahrungen mit der Praxis des „Regionalen Konsenses“
- Welche Probleme sind dabei aufgetreten?
- Handhabung der Prüfschemata
- Beschaffung der Daten zur Anwendung der Prüfschemata
- Nachweisbare Steuerungswirkungen

Dabei galt es, die allgemeinen Prozesse im Bereich des Einzelhandels aufzugreifen und zu bewerten, wie

- sinkende Bevölkerungszahlen
- stagnierende Kaufkraft
- Erhöhung der Verkaufsfläche im Einzelhandel
- Expansion von Bau- und Gartenmärkten,
- Standorterweiterungen bzw. Suche nach neuen Standorten bei Möbelhäusern

Mit der Absicht der Landesregierung NRW, den gesamten Landesentwicklungsplan zu novellieren und darin die Regelungen des Landesentwicklungsplanes –Sachlicher Teilplan großflächiger Einzelhandel - aufzunehmen sowie mit der beabsichtigten Neuordnung der Regionalplanung (Aufstellung eines neuen Regionalplans Ruhr

2030 durch den RVR) ergab sich für das REHK die Notwendigkeit darauf zu reagieren und sich eine klare eigenständige Position der Region zu erarbeiten.

Weitere Untersuchungsschritte bei der 2. Fortschreibung des REHK:

Überprüfung der Zielvorstellungen zur regionalen Einzelhandelsentwicklung

- u. a. räumliche Konkretisierung von zentralen Versorgungsbereichen, Zielkonsistenz lokaler Einzelhandelskonzepte untereinander und mit dem REHK, Entwicklungsperspektiven regional bedeutsamer Alt-Standorte („Repowering“), Sicherung der Innenstädte als Einzelhandelsstandorte, Sicherung der Nahversorgung.

Überprüfung und Weiterentwicklung des Verfahrens zum regionalen Konsens

- u. a. Prüfkriterien und Schwellenwerte für die Beurteilung, Erfahrungen mit der praktischen Anwendung, Einpassen der Regelungen der Geschäftsordnung in das Konsensverfahren.

Neue Herausforderungen

- u. a. Vorschläge zur Erhöhung der Verbindlichkeit der gemeinsam getroffenen Verabredungen, Erarbeitung von gemeinsamen „Spielregeln“ für das Ruhrgebiet im Regionalplan, konkrete Umsetzung in Einzelhandelskonzepten für funktionale Teilläume wie dem östlichen Ruhrgebiet, neue Betriebsformen, allgemeine Entwicklungen im Einzelhandel und dessen gesellschaftlichem Umfeld.

Zweite Fortschreibung

Der Startschuss für die erneute Fortschreibung fiel Ende 2010. Aus der Erfahrung mit vorangegangenen Konsensverfahren heraus wurde im ersten Schritt eine Geschäftsordnung erarbeitet, die die Entscheidungsabläufe für die Feststellung des Regionalen Konsens präzisieren sollte, ohne dabei den Rahmen zu verlassen, der durch die interkommunale Vereinbarung und das politisch beschlossene Konzept verbindlich vorgegeben war. Zugleich wurde die eigentliche Fortschreibung inhaltlich und verfahrensmäßig vorbereitet

Es wurden sieben Gutachterbüros aufgefordert, sich an der Ausschreibung für die Fortschreibung zu beteiligen. Nach einer Vorauswahl durch eine Arbeitsgruppe des REHK-Arbeitskreises wurden drei Büros zu einem Auswahlgespräch im Mai 2012 vor dem Plenum des REHK eingeladen. Die Entscheidung nach der Vorstellung fiel auf das Büro Junker & Kruse aus Dortmund.

Die gemeinsame Erarbeitung des nun vorliegenden Entwurfs mit dem Gutachter, der AG Fortschreibung und dem gesamten Arbeitskreis war getragen von der Überzeugung, dass wir unsere Innenstädte am besten stärken und weiterentwickeln können, wenn wir uns bei der Entwicklung und Steuerung des zentrenbildenden Einzelhandels regional verbindlich verabreden und kommunal konsequent danach handeln. Das fortgeschriebene Konzept definiert die Standortstruktur neu, erarbeitet

modifizierte Sortimentslisten – auch vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsprechung – und regelt weiterhin die Abstimmung von Planvorhaben auf regionaler Ebene durch die Weiterentwicklung von Prüfkriterien beim Regionalen Konsensverfahren.

Am 28.6.13 hat der Arbeitskreis den Entwurf der erneuten Fortschreibung abschließend gebilligt. Das konkrete kommunale Handeln, die Umsetzung des Konzeptes, wird bestimmt von den politischen Entscheidungsträgern in den Räten und Fachausschüssen. In einer Veranstaltung am 4.7.13 in Dortmund, zu der die Vertreter aller Ratsfraktionen der beteiligten Städte eingeladen waren, wurde der Entwurf der Kommunalpolitik vorgestellt. Abschließend liegt das Konzept der 2. Fortschreibung nun zur Abstimmung den Räten der Mitgliedskommunen vor.

Kosten

Nach Prüfung durch die zuständigen Fachstellen des Landes und der Bezirksregierung Arnsberg konnte eine Förderung nach Städtebauförderrichtlinien nicht zugesagt werden. Vor dem Hintergrund der Haushaltslage der beteiligten Kommunen sollte der Kostenaufwand für die Fortschreibung auf ein Mindestmaß reduziert werden. Gemäß Ausschreibung lag der maximale Auftragswert für das Gutachten bei 50.000 €. Weitere ca. 10.000 € entfallen auf sonstige Kosten für die Organisation des Fortschreibungsprozesses (Druck, Veranstaltungsmoderation, etc.). Seitens der beteiligten fünf Industrie- und Handelskammern im Kooperationsraum und des Einzelhandelsverbandes Westfalen-Münsterland wurde eine Kofinanzierung in Höhe von 10.000 € zugesagt. Zudem unterstützte die IHK zu Dortmund die während des Fortschreibungsprozesses durchgeführte öffentliche Veranstaltung im Juli dieses Jahres. Der von den beteiligten Kommunen zu tragende Finanzierungsanteil wurde entsprechend dem bisher üblichen Kostenverteilungsschlüssel (zur Hälfte auf die Zahl der Kommunen und zur Hälfte gemäß dem Einwohneranteil) verteilt.

Für die Stadt Hagen errechnet sich daraus ein Eigenanteil von 2.896,76 €. Dies entspricht dem Beschluss des STEA zur Durchführung und anteiligen Kostenübernahme des Konzeptes vom 24.4.2012.

Beispielhafter Exkurs für Hagen

Im letzten Jahr wurde u.a. von der Stadt Hagen der Antrag auf Regionalen Konsens für das geplante Möbelhaus Sonneborn auf der Haßleyer Insel gestellt.

Die derzeit noch geltenden Prüfkriterien (Umsatz-Kaufkraft-Relation, Umsatzanteil mit Auswärtigen, regional bedeutsame Ergänzungsstandorte mit Privilegierung weniger Städte) wurden bereits seit längerem kritisch diskutiert und in Frage gestellt. Anhand ähnlicher Anträge ergab sich die Notwendigkeit, diese Kriterien im Rahmen der Fortschreibung zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern. Dies wurde im vorliegenden Gutachten umgesetzt.

Der Regionale Konsens für das Möbelhaus Sonneborn konnte aus formalen Gründen zwar nicht erteilt werden (von den Räten beschlossenes Konzept), wurde aber positiv

bewertet, da die gemeinsame Zielsetzung und die wesentlichen Kriterien berücksichtigt und eingehalten wurden. Mit dieser Bewertung ging die Planung in das weitere Verfahren und wurde vom RVR und der Bezirksregierung anerkannt. Nach den Kriterien des vorliegenden Entwurfes der Fortschreibung wäre der Regionale Konsens erteilt worden.

Auch unter den angepassten Prüfkriterien ist nach wie vor die durch die Räte beschlossene interkommunale Vereinbarung und damit verbundene Selbstverpflichtung Grundlage für eine regional verträgliche Einzelhandelsentwicklung.

Zur weiteren inhaltlichen Information wird auf das angehängte Gutachten von Junker & Kruse verwiesen.

Beschlussvorschlag

Der Kooperationsarbeitskreis „Regionales Einzelhandelskonzept für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche“ (REHK) hat in den mehr als zehn Jahren seines Bestehens gezeigt, dass er erfolgreiche Arbeit geleistet hat. Nicht zuletzt durch die Bereitschaft, sich auf neue Entwicklungen im regionalen Einzelhandel einzustellen und modifizierte „Spielregeln“ zu vereinbaren, wird er auch in Zukunft seiner Aufgabe als informelles Instrument bei der Einzelhandelssteuerung in der Region verantwortlich wahrnehmen können.

Die Verwaltung schlägt vor, der 2. Fortschreibung 2013 des "Regionalen Einzelhandelskonzeptes für das Östliche Ruhrgebiet und angrenzende Bereiche" zuzustimmen und die Verwaltung zu beauftragen, im Arbeitskreis REHK weiterhin auf dieser Grundlage mitzuarbeiten.

Redaktioneller Hinweis:

Das gesamte Regionale Einzelhandelskonzept umfasst ca. 200 Seiten. Aufgrund der Karten, die verschiedene Sachverhalte verdeutlichen, ist ein Farbausdruck notwendig. Da ein derartiger Farbdruck für alle Mitglieder /-innen der politischen Gremien mit enormen Kosten verbunden wäre, wird der Konzeptentwurf nicht mit der ansonsten üblichen Anzahl an Druckausfertigungen zur Verfügung gestellt.

Stattdessen wird den Fraktionen und Bezirksvertretungen mindestens ein ausgedruckter Konzeptentwurf zur Verfügung gestellt. Damit besteht die Möglichkeit Einblick zu nehmen. Darüber hinaus steht das gesamte Konzept im Ratsinformationssystem digital zur Verfügung. Sollte kein Zugriff auf dieses System gegeben sein, kann auf Nachfrage das Konzept per Mail zur Verfügung gestellt werden.

Finanzielle Auswirkungen

(Bitte ankreuzen und Teile, die nicht benötigt werden löschen.)

Es entstehen keine finanziellen und personellen Auswirkungen

gez. Jörg Dehm
Oberbürgermeister

gez. Thomas Huyeng
Beigeordneter

Verfügung / Unterschriften

Veröffentlichung

Ja

Nein, gesperrt bis einschließlich _____

Oberbürgermeister

Gesehen:

Stadtkämmerer

Stadtsyndikus

Beigeordnete/r

Die Betriebsleitung

Gegenzeichen:

Amt/Eigenbetrieb:

61 Fachbereich Stadtentwicklung, -planung und Bauordnung

Beschlussausfertigungen sind zu übersenden an:

Amt/Eigenbetrieb: _____ **Anzahl:** _____
