

Landeshauptstadt Magdeburg

Stellungnahme der Verwaltung

öffentlich

Stadtamt	Stellungnahme-Nr.	Datum
Amt 61	S0332/17	29.11.2017
zum/zur		
A0143/17 Fraktion Magdeburger Gartenpartei, SR Zander, SR Guderjahn, SR Buller		
Bezeichnung		
Abschaffung des Magdeburger Märktekonzepts		
Verteiler		Tag
Der Oberbürgermeister		19.12.2017
Ausschuss f. Stadtentw., Bauen und Verkehr		11.01.2018
Ausschuss für Wirtschaftsförderung, Tourismus und regionale Entwicklung		25.01.2018
Stadtrat		22.02.2018

Zu dem in der Sitzung des Stadtrates am 19.10.2017 gestellten Antrag A0143/17 „Abschaffung des Märktekonzeptes“ nimmt die Verwaltung wie folgt Stellung:

Der Einzelhandel unterliegt seit Jahren einer deutlichen Dynamik. Dieser bundesweit zu verzeichnende Trend ist auch für den Einzelhandel in Magdeburg zu erkennen. Ursachen dieser Dynamik bei Einzelhandelsansiedlungen, -verlagerungen und Betriebsaufgaben sind einerseits lokale Strukturmerkmale der Angebots- wie auch der Nachfrageseite, andererseits der bundesweit wirksame Strukturwandel im Einzelhandel. Dieser ist geprägt durch weitere Konzentrationsprozessen auf Unternehmerseite, die Entwicklung neuer Betriebstypen und vor allem den sich stetig verändernden Standortanforderungen und natürlich auch den steigenden Anteil des Internethandels.

Den betriebswirtschaftlich bedingten Entwicklungen stehen landesplanerische und städtebauliche Zielvorstellungen auf Basis gesetzlicher Grundlagen verschiedener räumlicher Ebenen und aufgrund politischer Beschlüsse gegenüber, die mit den Vorstellungen der Einzelhandelsanbieter sowie der Investoren in Einklang zu bringen sind.

Um eine ausgewogene Einzelhandelsstruktur zu sichern und dauerhaft zu stärken, stellt das Magdeburger Märktekonzept Empfehlungen und Umsetzungsinstrumente primär für die kommunale Baugenehmigungspraxis und die Bauleitplanung zur Verfügung.

Wesentliches Ergebnis dieses Einzelhandelskonzepts sind nicht zuletzt die sogenannten Ansiedlungsleitsätze in Form von Entwicklungsempfehlungen, die insbesondere vorhabenspezifische Zulässigkeitsentscheidungen und rechtssichere bauleitplanerische Festsetzungsmöglichkeiten vorbereiten. Zu den Zielvorgaben des Magdeburger Märktekonzeptes zählen die abgestufte Versorgung mit dem Ziel einer „Stadt der kurzen Wege“, die Reduzierung des Einkaufsverkehrs, die Sicherung der wohnortnahen Versorgung, in den Stadtteilzentren und Nahversorgungsbereichen, sowie der Ausbau attraktiver Stadtteilzentren durch Unterstützung einer vielfältigen Nutzungsmischung als Voraussetzung für einen Erlebniseinkauf und für soziale Kontakte.

Das Märktekonzept bildet als Fachgutachten, welches politisch als Arbeitsgrundlage für die Verwaltung beschlossene wurde, eine grundlegende und strategische Arbeitsbasis für die Bauleitplanung und den Stadtentwicklungsprozess.

Die räumlich-funktionale Steuerung der Einzelhandelsstruktur liegt in der Hoheit der Landeshauptstadt. Durch das Bau- und Planungsrecht kann sie die Standortwahl von Handelsbetrieben im Sinne gesamtstädtisch gewinnbringender Grundsätze steuern, ohne jedoch Konkurrenzschutz oder Marktprotektionismus zu betreiben.

Durch die kommunale Genehmigungspraxis und Bauleitplanung kann die öffentliche Hand aktiv Einfluss darauf nehmen, den für die Bürger und Besucher interessanten Nutzungsmix der Innenstadt der Stadtteilzentren und Nahversorgungsbereiche dauerhaft zu stabilisieren und auszubauen. Jede Steuerung von Bauvorhaben mittels Genehmigungsverfahren bzw. der Bauleitplanung bedarf einer aus dem Bauplanungsrecht abgeleiteten, sorgfältig erarbeiteten Begründung. Da die Steuerung im Einzelfall auch eine Untersagung oder eine Einschränkung von Vorhaben bedeuten kann, werden an die Begründung dieses hoheitlichen Handelns bestimmte rechtsstaatliche Anforderungen gestellt. Im Zentrum der kommunalen Steuerungsbemühungen müssen raumordnerische oder städtebauliche - also bodenrechtliche - Aspekte stehen, zu denen insbesondere der Schutz zentraler Versorgungsbereiche gehört.

Rechtliche Grundlagen für das Märktekonzept sind das BauGB und die BauNVO sowie die dazu ergangene Rechtsprechung.

Der Bundesgesetzgeber hat mit der Novelle des BauGB zu Beginn des Jahres 2007 den Stellenwert kommunaler Einzelhandelskonzepte im Rahmen der Bauleitplanung weiter gestärkt. Nachdem sie bereits als besonderer Abwägungsbelang in § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB verankert waren, stellen sie neuerdings auch in § 9 Abs. 2 a BauGB (einfache Innenbereichs-Bebauungspläne zur Erhaltung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche) eine wesentliche Abwägungsgrundlage dar.

Der Begriff der zentralen Versorgungsbereiche ist schon länger Bestandteil der planungsrechtlichen Normen (§ 11 Abs. 3 BauNVO) und beschreibt diejenigen Bereiche, die aus städtebaulichen Gründen vor mehr als unwesentlichen Auswirkungen bzw. vor Funktionsstörungen geschützt werden sollen. Durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau (EAG Bau) wurde der Begriff im Jahr 2004 in den bundesrechtlichen Leitsätzen zur Bauleitplanung (§ 2 Abs. 2 BauGB) sowie den planungsrechtlichen Vorgaben für den unbeplanten Innenbereich ergänzend verankert (§ 34 Abs. 3 BauGB). Durch die Novellierung des BauGB zum 01.01.2007 wurde die „Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche“ schließlich auch zum besonders zu berücksichtigenden Belang der Bauleitplanung erhoben (§ 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB). Das Sicherungs- und Entwicklungsziel für zentrale Versorgungsbereiche berechtigt nunmehr zur Aufstellung einfacher Bebauungspläne nach § 9 Abs. 2 a BauGB. Von dieser Möglichkeit hat die Landeshauptstadt Magdeburg bereits in vielen Bereichen der Stadt Gebrauch gemacht, um ungewünschte Ansiedlungen außerhalb dieser Bereiche zu verhindern und damit die zentralen Versorgungsbereiche zu schützen. Damit ist das Märktekonzept die fachliche Grundlage für insgesamt 31 solche einfachen Bebauungspläne, von denen 22 bereits rechtsverbindlich sind. Sollte das Märktekonzept aufgehoben werden, würde diesen Bebauungsplänen die erforderliche Rechtsgrundlage entzogen.

Magdeburg hat mit der GMA bereits frühzeitig zu Beginn der 1990er Jahre eine Einzelhandelskonzeption entwickelt, die seit dem lediglich in kleinen Teilbereichen aktualisiert und angepasst wurde. Die zentralen Aussagen haben sich trotz geänderter Bevölkerungsentwicklung und trotz Wandel in der Handelslandschaft nicht geändert. Auch gerichtliche Überprüfungen sind zum Schluss gekommen, dass das Konzept als Leitschnur für die städtebauliche Entwicklung geeignet ist und auf dieser Basis die Ansiedlung von Einzelhandelseinrichtungen gesteuert werden kann. Mit einer Konzeption können überdies Vorhaben beurteilt werden, ohne in jedem Einzelfall erst ein Verträglichkeitsgutachten zu beauftragen. Von einem solchen Vorgehen resultiert wiederum eine deutliche Verfahrensbeschleunigung auch in Bauleitplanverfahren.

Sicherlich sind Grenzertragsstandorte in Randlagen, die in den frühen 90er Jahren errichtet wurden, angesichts der verschärften Wettbewerbssituation heute nicht mehr konkurrenzfähig und werden geschlossen. Dies kann auch ein Märktekonzept nicht verhindern. Aber es kann durch restriktive Anwendung seinen Beitrag dazu leisten, dass der Konzentrationsprozess im Handel nicht noch weiter voran schreitet.

Die Verwaltung empfiehlt daher nachdrücklich, das Magdeburger Märktekonzept nicht aufzuheben, sondern in fachlicher Auseinandersetzung mit den sich wandelnden Strukturen im Einzelhandel, fortzuschreiben.

Dr. Scheidemann
Beigeordneter für Stadtentwicklung,
Bau und Verkehr