



Integriertes Stadtentwicklungskonzept Dresden
Aktualisierung des Zentrenkonzeptes 2006

Inhalt

Teil A

Aktualisierung des Zentrenkonzeptes	Seite
A.1. Veränderte Rahmenbedingungen	3 - 6
A.1.1 Entwicklungstendenzen im Einzelhandel	
A.1.2 Einzelhandel und Lebensmitteleinzelhandel in der Stadt Dresden	
A.1.3 Neue gesetzliche Regelungen mit Novellierung des BauGB 2004	
A.1.4 Bewertungen durch den Deutschen Städtetag und das DifU-Projekt "Nahversorgung in Großstädten"	
A.2. Evaluierung INSEK/Zentrenkonzept	6 - 9
A.2.1 Stand der Umsetzung des Zentrenkonzeptes	
A.2.2 Einzelhandelsentwicklungen außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche	
A.2.3 Versorgungsqualität der Zentren	
A.3. Schlussfolgerungen	9 - 10
A.3.1 Notwendigkeit der Aktualisierung des Zentrenkonzeptes	
A.3.2 Methodik Zentrenkonzept	
A.3.3 Grundlagen des aktualisierten Zentrenkonzeptes 2006	
A.4. Zentrenkonzept 2006	10 - 12
A.4.1 Darstellung der Zentrentypen	
A.4.2 Grundsätze zur Entwicklung der Zentrenstruktur	

Teil B

Handlungserfordernisse/Maßnahmen

B.1 Handlungsmöglichkeiten/Instrumentarien	13
B.2 Konsequente Anwendung des Planungs- und Baurecht	13
B.3 Räumlich-funktionale Entwicklungskonzepte Zentren	14
B.4 Stärkung der Nahversorgungsfunktion in den Zentren durch Information über Flächenpotenziale	15
B.5 Sicherung der Zentren durch die zielgerichtete Steuerung der Ansiedlungen von Lebensmittelmärkten	16
B.6 Handlungsansätze für unterversorgte Gebiete	17
B.7 Monitoring und Konzeptfortschreibung	18

Anlagen

- 1 Bestand Lebensmittelmärkte
- 2 Zentrenkonzept 2006
- 3 Auszug Entwicklungskonzept Kesselsdorfer Straße
- 4 Entwicklungspotenziale in den Zentren
- 5 Handlungsfeld Steuerung der Ansiedlungen von Lebensmittelmärkten
- 6 Begriffserklärungen

Teil A Aktualisierung des Zentrenkonzeptes der LH Dresden

A.1 Veränderte Rahmenbedingungen

A.1.1 Entwicklungstendenzen im Einzelhandel

Die Einzelhandelslandschaft in Deutschland zeichnet sich durch eine gute Verkaufsflächenausstattung aus und liegt im Schnitt führender EU-Länder. Bei vergleichbarem Kaufkraft- und Umsatzpotenzial sind jedoch die Flächenproduktivitäten wesentlich geringer. Mehr Verkaufsfläche bringt somit kein Beschäftigungs- und Umsatzgewinn.

	Österreich	Italien	Deutschland	Frankreich	Großbritannien
Einwohner 2004 (in Mio.)	8,1	57,9	82,5	61,7	59,7
Kaufkraft/Einwohner 2005 (in €)	17.531	16.162	16.207	16.706	16.710
Einzelhandelsumsatz 2002 (in Mrd. €)	39,3	228,1	317,0	318,0	363,6
Einzelhandelsumsatz/Einwohner (in €)	4.861	3.991	3.843	5.372	6.073
Verkaufsfläche /Einwohner (in m ²)	1,6	1,35	1,35	0,9	0,7
Beschäftigte im Einzelhandel/ 1.000 m ² Verkaufsfläche	23	22	22	30	75
Umsatz/m ² Verkaufsfläche (in €)	2.886	2.860	2.943	5.969	8.676

Quelle: EHI, Handel aktuell 2005/2006, eigene Berechnungen

Die Intensität des Verkaufsflächenwachstums ist in Deutschland in den vergangenen Jahren zurück gegangen. Während zwischen 1990 und 2001 noch jährlich ca. 3,1 Mio. m² Verkaufsflächengewinne verzeichnet wurden, kommen seit 2001 jährlich im Schnitt nur noch 1,6 Mio. m² hinzu. Bei diesen leicht steigenden Verkaufsflächenzahlen (2001: 108 Mio. m², 2004: 112,8 Mio. m²) wird gleichzeitig ein kontinuierlich rückläufiger Einzelhandelsumsatz realisiert (2001: 381 Mrd. €, 2004: 365 Mrd. €).

Bei der Entwicklung der Marktanteile der unterschiedlichen Einzelhandelsgruppierungen zeigt sich, dass die großen Filialisten sowie die SB-Warenhaus/Verbrauchermärkte ihre Marktanteile ausbauen konnten, während kleinere Läden und Warenhäuser Marktanteile weiter verlieren.

Die Einzelhandelslandschaft verändert sich somit kaum noch quantitativ als vielmehr qualitativ, woraus sich ein tief greifender innerer Strukturwandel schlussfolgern lässt. Diese Feststellung lässt sich auf die Einzelhandelsstruktur der Stadt Dresden übertragen.

A.1.2 Einzelhandel und Lebensmitteleinzelhandel in der Stadt Dresden

Gegenüber dem enormen Verkaufsflächenwachstum in den 1990er Jahren, ist seit 2000 kaum Flächenwachstum erfolgt (2001: 797 000 m², 2005: 814 000 m²). Die Verkaufsfläche je Einwohner hielt sich konstant auf 1,7 m². Im bundesdeutschen Vergleich liegt die Verkaufsflächenausstattung der Stadt Dresden höher als in vergleichbaren Städten¹.

Von den räumlichen und strukturellen Veränderungen war in den letzten Jahren vor allem der Lebensmitteleinzelhandel betroffen. Die Stadt Dresden verfügt heute über einen Besitz an Lebensmittelverkaufsflächen von 217 000 m². Der Anteil der Märkte mit 700 m² und mehr Verkaufsfläche liegt bei 70 % (152 000 m² Verkaufsfläche). Gegenüber dem bundesdeutschen Durchschnitt (0,35 m²/Einwohner) hat die Stadt flächenseitig ein Überangebot von 48 000 m² Lebensmittelverkaufsflächen². Gleichzeitig besteht ein Ungleichgewicht bei der Betriebsformenstruktur. Während der Versorgungsgrad mit Discountern und SB-Warenhäusern/Verbrauchermärkten überdurchschnittlich hoch ist (je

¹ zum Vergleich:

Deutschland	1,3		
Leipzig (502 000 EW)	1,5	Bremen (540 000 EW)	1,6
Hannover (516 000 EW)	1,5	Dortmund (590 000 EW)	1,3
Nürnberg (500 000 EW)	1,6	Duisburg (520 000 EW)	1,2

² Quelle: EHI 2005, Stadtplanungsamt Dresden, eigene Berechnungen, Stand 12/2005

146 und 137 Prozent), liegt der der Supermärkte und übrigen Lebensmittelgeschäfte unter dem Durchschnitt (-40 und -23 Prozent).

Vor allem der hohe Anteil der Discountmärkte macht sich in der Angebotsstruktur bemerkbar. Insgesamt gibt es in der Stadt 114 Discounter mit einer Fläche von 82 000 m².

Räumliche Verteilung der Lebensmittelmärkte in der Stadt

Zur Analyse der Ist-Situation wurden alle gegenwärtig bestehenden und sich im Bau befindlichen Lebensmittelmärkte der Stadt Dresden mit einem jeweiligen 800m-Bereich der fußläufigen Erreichbarkeit dargestellt (natürliche Grenzen vernachlässigt). Daraus ergibt sich, dass ca. 89 % der Wohnsiedlungsflächen der Stadt Dresden im fußläufigen Einzugsbereich von Lebensmittelmärkten liegen, Mehrfachüberschneidungen von Einzugsbereichen sind besonders in innerstädtischen Lagen typisch. Bei lediglich 5 % der Einwohner der Stadt (ca. 24 000 Einwohner) ist die fußläufige Erreichbarkeit eines Lebensmittelmarktes nicht gewährleistet. Betroffen sind überwiegend Siedlungsflächen der städtischen Randgebiete. Eine eingeschränkte Versorgung übernimmt hier meist der ortsansässige Bäcker bzw. Fleischer. Mit wenigen Ausnahmen liegen jedoch größere Lebensmittelmärkte in zumutbarer Entfernung zum Wohnstandort (ca. 3 km).

Lediglich 44 % der Lebensmittelmärkte sind Bestandteil eines zentralen Versorgungsbereiches gemäß Zentrenkonzept.

Entwicklungstendenzen und Auswirkungen

Trotz des Überangebotes im Lebensmittelbereich hält der Trend zur Etablierung weiterer Märkte, überwiegend im Discountbereich, an. An die Stadt wurden im Jahr 2005 insgesamt ca. 50 teils allgemeine bzw. mit konkretem Bauantrag unterlegte Planungsabsichten herangetragen. Folgende Tendenzen sind festzustellen:

- über 80 % der Anfragen liegt ein Discountmarkt zugrunde
- die Verkaufsfläche je Markt vergrößert sich auf ca. 1 000 m² zzgl. ergänzender Läden (Bäcker, Fleischer, Getränke oder Drogerie)
- integrierte Standorte in den Zentren werden aufgegeben (dafür Errichtung von Solitärstandorten an Durchgangsstraßen)
- fast jeder neu eröffnete Markt hinterlässt einen leerstehenden Altstandort, der meist nur eine minderwertige Nutzung aufnimmt (z. B. Schnäppchenmärkte)

Die Stadt steht heute vor der Situation, dass rein quantitativ kaum freie Spielräume für weitere Ansiedlungen im Lebensmitteleinzelhandel bestehen. Ca. 90 % der beantragten Lebensmittelmärkte beinhalten eine unternehmensspezifische Standortoptimierung an Durchgangsstraßen, die durch den zu erwartenden Sollumsatz negative Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche erwarten lassen. Gleichzeitig gibt es in der Stadt Zentren, die das Potenzial und die Notwendigkeit einer Aufwertung besitzen, jedoch nicht im Focus der Ansiedlungsbegehren stehen sowie einzelne Räume, die unterversorgt sind.

In nur wenigen Stadträumen geht es tatsächlich noch um die Schließung von Versorgungslücken. Vielmehr geht es um Standortoptimierung und Verdrängungswettbewerb, welcher die Struktur im Lebensmitteleinzelhandel nachhaltig verändert und weiter verändern wird.

Auswirkungen sind u. a.:

- Auf der einen Seite Überdimensionierung in dichten, einwohnerstarken Gebieten, auf der anderen Seite Unterversorgung in Randgebieten
- Vollversorgung erfordert immer mehr Wege zu verschiedenen Einrichtungen.
- Verkaufsflächenvergrößerung führt zu erhöhter Kaufkraftbindung und zu größeren Einzugsbereichen. Wenn die Verträglichkeit nicht gegeben ist, werden bestehende marktschwächere Standorte schließen. Die Nahversorgung der Bevölkerung verschlechtert sich - weitere Einkaufswege sind die Folge.
- Die Sortimentvielfalt der Angebote nimmt durch vorherrschende Discountbetriebe ab.

- Die Betreiber- und Handelslandschaft ist einseitig („Marktführer“ Kaufland, Aldi, Lidl), dadurch auch Standardisierung des Angebotes,
- Die Baukörper der Discounter bereichern das städtebauliche Gefüge kaum (eingeschossiger, eintöniger Typenbau, hoher Versiegelungsanteil durch Parkplatzüberangebot).

Besonders gefährdet sind von den Tendenzen im Lebensmitteleinzelhandel die zentralen Versorgungsbereiche/Zentren selbst:

- Größenordnung und ständig wechselnde Non-Food-Sortimente gefährden den traditionellen Facheinzelhandel in den Zentren erheblich.
- Mit den Standortverlagerungen der Lebensmittelmärkte werden zentrale, integrierte Standorte aufgegeben, städtische Nebenzentren verlieren ihre Magneten, zentrale Versorgungsstrukturen werden aufgehoben.

A.1.3 Neue gesetzliche Regelungen mit Novellierung des BauGB 2004

Das Zentrenkonzept der Landeshauptstadt Dresden (zuletzt mit dem Integrierten Stadtentwicklungskonzept INSEK 2002 vom Stadtrat bestätigt) ist Voraussetzung für eine erfolgreiche Steuerung von Einzelhandelsansiedlungen mit der Zielsetzung Erhalt der zentralen Versorgungsbereiche.

Neue Bedeutung erlangte das Zentrenkonzept mit der Novellierung des Baugesetzbuches im Rahmen des EAG-Bau seit dem 20.07.2004. Nach § 34 Abs. 3 BauGB dürfen von Einzelhandelsvorhaben keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde und anderen Gemeinden zu erwarten sein. Über diese Vorschrift besteht nunmehr auch die Möglichkeit der Steuerung nicht großflächiger Super- und Discountmärkte. Ohne die bislang notwendige Überplanung können diese unter bestimmten baurechtlichen Bedingungen ausgeschlossen werden, wenn sie sich schädlich auf zentrale Versorgungsbereiche einschließlich der Nahversorgungszentren auswirken. Bei der Definition der zu schützenden zentralen Versorgungsbereiche ist das Zentrenkonzept einer Stadt, dem eine Abgrenzung der zu schützenden Bereiche zu entnehmen ist, unabdingbare Voraussetzung. Dieses neue baurechtliche Instrumentarium spielt gerade unter dem gegenwärtigen Ansiedlungsdruck der Lebensmitteldiscount- und Verbrauchermärkten eine bedeutende Rolle.

Mit dem novellierten BauGB und dem § 34 Abs. 3 wurde der Zusammenhang der Entwicklung von Zentren- und Nahversorgungsstruktur erneut deutlich gemacht. So hebt der Deutsche Städtetag hervor, dass eine effektive, für die Städte nutzbringende und die Nahversorgungsstruktur in den zentralen Lagen der Stadtteile sichernde Einzelhandelsentwicklung nur erreicht werden kann, wenn ein differenziertes, Handlungsrahmen setzendes Zentrenkonzept für den Einzelhandel vorhanden ist.

A.1.4 Bewertungen durch den Deutschen Städtetag und das DifU-Projekt "Nahversorgung in Großstädten"

Die Entwicklungen im Einzelhandel, insbesondere die Rolle der Supermärkte und Discounter, vollziehen sich bundesweit. Das war Anlass dafür, das Themenfeld in Gremien des Deutschen Städtetages und beim Deutschen Institut für Urbanistik (DifU) zu analysieren und entsprechende Handlungsfelder für die Stadtentwicklung aufzuzeigen. Durch das DifU Berlin wurde das Forschungsprojekt „Nahversorgung in Großstädten – Entwicklungen, Probleme, Handlungsmöglichkeiten“ ins Leben gerufen. Die Stadt Dresden war eine der Teilnehmerstädte. Das Projekt wurde Ende 2005 abgeschlossen. Wesentliches Fazit ist die Empfehlung an die Städte, die zur Verfügung stehenden Instrumentarien des Städtebaurechts zur Steuerung der Entwicklungsprozesse, zur Sicherung der Nahversorgung und Stärkung der Zentren einzusetzen. Folgenden Handlungsfeldern wird eine besondere Bedeutung beigemessen:

1. Rahmensetzende Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepte
2. Konsequente Anwendung Städtebaurecht
3. Entwicklungskonzepte für Zentren
4. Konstruktive Zusammenarbeit der verantwortlichen Akteure im Ansiedlungs- und Bauantragsverfahren
5. Neue kommunale und interkommunale Kooperationsformen

Zeitgleich beschäftigte sich im Juni 2005 die Arbeitsgruppe „Nahversorgung“ der Fachkommissionen „Wirtschaftsförderung“, „Stadtentwicklungsplanung“ und „Stadtplanung“ des Deutschen Städtetages mit dem Thema „Nahversorgung in den Städten“ und erstellte dazu ein Arbeitspapier mit ähnlichen Schlussfolgerungen.

A.2 Evaluierung INSEK/Zentrenkonzept

A.2.1 Stand der Umsetzung des Zentrenkonzeptes

Innenstadt

Vielfältige Maßnahmen der vergangenen Jahre trugen zu einer Stärkung und einem Bedeutungsgewinn der Innenstadt bei. Neue Akzente wurden mit der Umsetzung der Gestaltungskonzeption an der Prager Straße und den sichtbaren baulichen Erfolgen am Wiener Platz gesetzt. Dadurch gelang die Anbindung eines wesentlichen Schwerpunktes an die Innenstadt, den es weiter zu stärken gilt. Ebenso hervorzuheben sind die baulichen Aktivitäten am Neumarkt, die aufgrund ihrer qualitativen und historischen Besonderheiten erheblich sowohl zur räumlichen als auch funktionellen Ergänzung der Innenstadt beitragen werden.

Das Einzelhandelsangebot in der Innenstadt lag Ende 2005 bei ca. 170 000 m² Verkaufsflächen, wobei der Altstädter Teil mit 145 000 m² den Schwerpunkt bildet. Entwicklungen der letzten Jahre brachten vor allem qualitative Verbesserungen der Angebotsstruktur, indem alte Gebäudesubstanz saniert/umgebaut wurde bzw. durch neue Gebäude ersetzt wurde. Dazu zählen z. B die neuen Gebäude Prager Straße 7 und 11. Leerstehende Ladenflächen verzeichnet die Innenstadt kaum (6 %), lediglich bei den kleineren Geschäften in den Randlagen sind erhöhte Fluktuation und Wechsel der Inhaber zu verzeichnen. Ursache ist hier u. a. die fehlende Passantenfrequenz abseits der Hauptlauflinie, wodurch ein Problem der Dresdner Innenstadt, nämlich die starke Ausrichtung auf eine Linienstruktur, deutlich wird. Eine mehrpolige Schwerpunktsetzung muss auch in dieser Hinsicht weiter unterstützt werden.

Trotz der überaus positiven Effekte der Entwicklung der Innenstadt muss eingeschätzt werden, dass weiter sowohl qualitative als auch quantitative Defizite bestehen, die vor allem hinsichtlich der Stellung der Innenstadt im gesamtstädtischen Zentrengefüge und hinsichtlich der Bedeutung der Stadt als Oberzentrum der Region problematisch sind. Noch immer liegen ca. 20 ha innerstädtischer Bauflächen brach. Die so vorhandenen Lücken zerreißen das innerstädtische Gefüge und schränken die Funktionalität ein. Der Verkaufsflächenanteil der Innenstadt an der Gesamtstadt beträgt lediglich 21 Prozent und ist aufgrund gegenläufiger Entwicklungen am Stadtrand im letzten Jahr wieder leicht gesunken³. Das Verkaufsflächendefizit 2005 beträgt ca. 55 000 m².

Ortsteilzentren (OTZ)

Die Entwicklung der OTZ differiert zum Teil beträchtlich. Während ein Teil ihre Positionen im Zentrengefüge in den vergangenen Jahren ausbauen konnten (Beispiele: Fetscherplatz/ Borsbergstr., J.-Winter-Platz, Schillerplatz) kam es in anderen Bereichen zur Stagnation der Entwicklung bzw. Rückgang (Gorbitz/A.-Dietrich-Platz, Königsbrücker Landstraße, Körnerplatz, Plauen).

³ zum Vergleich: Hannover 29 %, Nürnberg 24 %, Karlsruhe 36 %, Wiesbaden 34 %

Zu einer positiven Entwicklung haben in den genannten Zentren u. a. bauliche Investitionen in allen Funktionsbereichen, Maßnahmen der Städtebauförderung, die Gestaltung des öffentlichen Raumes sowie die verbesserte verkehrstechnische Anbindung einschl. der Parksituation beigetragen. Fast allen gemeinsam ist jedoch, dass sie zur Erfüllung ihrer Zentrenfunktion noch freie Entwicklungs-/Flächenpotenziale haben, diese jedoch aufgrund höherer Investitionsaufwendungen, der dichten Versorgungsstruktur im Umfeld der Zentren und des Flächenüberangebotes in der Stadt gesamt schwer zu aktivieren sind.

Die Situation in den Ortsteilzentren gilt gegenwärtig nicht als stabil. Investitionen sind rar (betrifft alle Nutzungsarten, nicht nur den Einzelhandel), Fluktuation und ständiger Wechsel bei den kleinteiligen Läden, der tendenziell leicht zunehmende Leerstand und der Verlust an Qualität der Angebote kennzeichnen die Probleme in den Zentren. Der Ansiedlungsdruck der Lebensmittler auf dezentrale Solitärlagen, womit gleichzeitig integrierte Lagen in den Zentren aufgegeben werden, erschwert die Situation zusätzlich.

In der Bilanz wird davon ausgegangen, dass der Ausstattungsgrad der OTZ, d. h. der Anteil der etablierten Versorgungs- und Dienstleistungsangebote gemäß den Zielstellungen des Zentrenkonzeptes, bei ca. 60 Prozent liegt. Allein das Verkaufsflächendefizit der Ortsteilzentren beträgt insgesamt ca. 30 000 m².

Wohnnahe Zentren (WZ)

Die WZ dienen als Zentren der niedrigsten Hierarchiestufe überwiegend der Versorgung mit Waren und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs (Grund-, Nahversorgung). Während Zentren wie Bönischplatz, Weißer Hirsch und Putjatinplatz eine angemessen gute wie auch funktionierende Versorgungsstruktur aufweisen, sind andere Zentren erheblich im Bestand gefährdet (z. B. Friedrichstadt, Cossebaude, Langebrück). Die Entwicklungspotenziale im Lebensmitteleinzelhandel müssen in diesen Zentren aufgezeigt und eine Aktivierung angestoßen werden, wenn ein Erhalt dieser Zentren als zentrale Versorgungsstandorte gewährleistet werden soll.

In der Summe liegt das Defizit an Verkaufsflächen in den WZ bei ca. 20 000 m².

Komplexe Einzelhandelsstandorte (KES)

Die KES erfahren im hierarchisch gestuften Zentrengefüge eine eigene Kategorisierung. Sie stellen komplex geplante und gebaute Einzelhandelsstandorte dar, die sich nicht an historisch gewachsenen Strukturen orientiert haben (dezentrale Standorte). Die größeren Standorte (wie Elbe Park, Kaufpark Nickern) basieren auf Bauleitplanverfahren, die im Konsens mit der gesamtstädtischen Entwicklung aufgestellt und somit als gesamtstädtisch verträglich eingestuft sind. Das besondere dieser Einkaufszentren liegt in ihrer autarken Marktstellung. Begünstigt durch die Größe, eine nach innen gerichtete Gebäudestruktur (Mall-Charakter) und durch die solitäre Lage haben diese Standorte eine vom Umfeld und den historisch gewachsenen Zentren unabhängige und gleichzeitig meist stabile Marktstellung. Ihre flächenseitige Entwicklung gilt aufgrund der bauplanungsrechtlichen Einordnung als abgeschlossen.

KES nehmen die Versorgungsfunktion entsprechend ihres Planungszieles wahr. Der Elbe Park, das Hochlandcenter und der Kauf Park sind überörtliche Einkaufszentren mit hoher Zentralität für die Stadt insgesamt. Die übrigen genannten Zentren nehmen den vergleichbaren Status eines Ortsteilzentrums ein.

Mit den Anliegen einer Flächenerweiterung (des Standortes gesamt oder einzelner Einrichtungen) oder Sortimentsverschiebung versuchen die KES gegenwärtig, ihre Marktpositionierung weiter auszubauen. Die Gefahr liegt dabei darin, dass Disproportionalitäten zwischen diesen dezentralen Standorten und den gewachsenen Zentren weiter zunehmen und eine gesamtstädtische Verträglichkeit nicht mehr gegeben ist. Der bereits im INSEK 2002 geforderte vordringliche Handlungsbedarf im Stadtzentrum und den Ortsteilzentren und das gleichzeitige Unterbinden des Flächenwachstums in den KES besteht auch weiterhin.⁴

⁴ Vgl. INSEK 2002, S. 71

A.2.2 Einzelhandelsentwicklungen außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche

	2005
Innenstadt	21 %
Stadtteil- und Ortsteilzentren	21 %
Komplexe Einzelhandelsstandorte	24 %
übriges Stadtgebiet	34 %

Cirka 34 Prozent der Verkaufsflächen der Stadt Dresden (277 000 m²), befinden sich außerhalb der im Zentrenkonzept räumlich abgegrenzten Zentren. Davon entfallen

- fast die Hälfte (45 Prozent, 122 000 m² Verkaufsfläche) auf großflächige Solitärstandorte ohne zentralörtlichen Bezug und ohne Nahversorgungsfunktion (z. B. Bau- und Gartenmärkte, Möbelhausstandorte) und
- 27 Prozent (74 000 m² Verkaufsfläche) auf Lebensmittelsuper- und -discountmärkte.
- Die restlichen ca. 81 000 m² Verkaufsflächen, überwiegend kleinteiliger Facheinzelhandel, befinden sich in Streu- und Nebenlagen.

Neben dem genannten quantitativen Übergewicht von Handelseinrichtungen außerhalb der Versorgungsbereiche sind dort auch strukturelle Verschiebungen ersichtlich. So entstanden in den vergangenen Jahren Agglomerationsbereiche von in räumlicher Beziehung stehenden Handelseinrichtungen, die aufgrund der Umsatzbindung eine eigene neben dem Zentrenkonzept stehende Versorgungsaufgabe übernehmen. Dazu gehören vor allem Bandstrukturen entlang gut befahrener Straßen (z. B. Cossebaude, Pirnaer Landstraße, Schandauer Straße). Grundsätzlich stellen Bandstrukturen eine historisch gewachsene und städtebaulich wünschenswerte Entwicklung dar, da es zur flächendeckenden Versorgung/Belebung städtischer Räume beiträgt und gleichzeitig Puffer für hinter den Verkehrsachsen liegender Wohnbebauung sein kann. Problematisch ist die Situation jedoch aus heutiger Sicht, weil mit dem Strukturwandel im Einzelhandel auch eine Flächenexpansion in diesen speziellen Lagen stattgefunden hat, die erheblich zur Kaufkraftumverteilung beitragen. Negativ wirken dabei Bandstrukturen, die in räumlich-funktionalem Bezug zu Zentren stehen (z. B. Bodenbacher Straße, Schandauer Straße, Reicker Straße, Chemnitzer Straße, Großenhainer Straße).

A.2.3 Versorgungsqualität der Zentren

Allgemein wird unter Nahversorgung die Verfügbarkeit ausgewählter Sortimentsgruppen und Dienstleistungen (Grundversorgung bzw. Waren des täglichen Bedarfs) in bestimmten räumlichen Distanzen verstanden. Eine nähere begriffliche Bestimmung der Nahversorgung kann nur in Abhängigkeit zu den bestehenden stadträumlichen Strukturen erfolgen. Der Versorgungsanspruch an Anzahl und Qualität der Waren des täglichen Bedarfs steigt mit dem Ausstattungsniveau der zentralörtlichen Strukturen.

Analog dem Zentrenkonzept verfügt die Stadt Dresden über ein vierstufiges **Versorgungssystem**, welches die Qualität der Nahversorgung (Angebot an Sortimenten und Dienstleistungen) in Abhängigkeit städtischer Strukturen bestimmt:

- In ländlich geprägten, dünn besiedelten Gebieten der Stadt (u. a. die Randgebiete) sollte die Grundversorgung durch Bäcker, Fleischer oder einen kleineren Supermarkt innerhalb der Ortsteile (1 000 m Umkreis) gewährleistet werden. Weiterhin sollte die Erreichbarkeit eines größeren Super- oder Discountmarkt durch den öffentlichen oder individuellen Personennahverkehr in zumutbarer Entfernung (ca. 3 km) gesichert sein.
- In den Wohnnahen Zentren der Stadt sollten mindestens angeboten werden: ein Lebensmitteldiscount- oder -supermarkt, Bäcker, Fleischer, Gemüse, Blumen, Drogerie, Schreibwaren und ausgewählte Dienstleistungen (u. a. Schuster, Friseur).
- Die Ortsteilzentren und die Komplexen Einzelhandelsstandorte sollten neben dem o. g. Sortiment weiterhin ausgestattet sein mit mindestens: einem Vollversorger bzw. Verbrauchermarkt, ggf. einem SB-Warenhaus, mit

ausgewählten Sortimenten des mittel- und kurzfristigen Bedarfs, verschiedenen Dienstleistungsunternehmen oder Verwaltungseinrichtungen.

- d. Im Stadtzentrum, der höchsten Versorgungsstufe, sollten Waren der Nahversorgung und Sortimente aller Branchenkategorien und Betriebsformen angeboten werden.

Die Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs (Grundversorgung) ist somit eine wesentliche Funktion der zentralen Versorgungsbereiche. Tragende Bausteine sind aufgrund von Umsatzbindung und stadträumlicher Präsenz die Supermärkte, Discountmärkte und Vollversorger- bzw. Verbrauchermärkte (Lebensmittelmärkte).

Die Ausstattungsqualitäten sind jedoch in den Zentren sehr unterschiedlich ausgeprägt. In 39 Prozent der städtischen Nebenzentren nach Zentrenkonzept gibt es keine bzw. eine ihrer Funktion entsprechend absolut unzureichende Ausstattung an Einrichtungen des Lebensmitteleinzelhandels, darunter z. B. die Zentren Plauen, Körnerplatz, Cossebaude und Langebrück. Größtenteils sind dies auch Zentren, die in ihrem Bestand insgesamt gefährdet sind.

A.3 Schlussfolgerungen

A.3.1 Notwendigkeit der Aktualisierung des Zentrenkonzeptes

Veränderte städtebaurechtliche Rahmenbedingungen, Entwicklungstendenzen im Einzelhandel und die Schlussfolgerungen aus der Evaluierung des Zentrenkonzeptes begründen die aktuelle Notwendigkeit der Aktualisierung des Zentrenkonzeptes. Auch wenn das bestehende Zentrenkonzept der LHD bezogen auf die Anwendbarkeit sowohl seiner Funktion als Entscheidungsgrundlage als auch bezüglich der Anforderungen der neuen Rechtsprechung gerecht wird, ist eine Aktualisierung in folgenden Bereichen erforderlich:

1. Die **Abgrenzungen** der einzelnen Zentren wurden konkretisiert. Dies ist erforderlich, weil die bisher zugrunde liegende Blockkarte zu grob war und weil die Zentrenkategorie „Komplexe Einzelhandelsstandorte“⁵ bisher nur symbolisch dargestellt war. Auch mögliche **Entwicklungsspielräume/Flächenpotenziale**, die im funktionalen Zusammenhang mit einem Zentrum stehen, werden nun konkret dargestellt.
2. Das Zentrenkonzept wurde **um Standortbereiche ergänzt**, die den Status eines zentralen Versorgungsbereiches neu erlangt haben (z. B. WZ⁶ Boltenhagener Straße) sowie um Standorte, die bisher als monostrukturierte Solitärstandorte ohne zentralörtlichen Bezug nicht dargestellt waren (z. B. Fontane-Center, Kohlenstraße).
3. Gleichzeitig wurden für alle Zentren in Prüfung der Aussagen aus dem INSEK 2002 die **Einzugsbereiche und Potenziale** mit den aktuellen Grundlagendaten der Einwohner-, Kaufkraft- und Umsatzentwicklung abgeglichen.

Mit diesen Veränderungen und durch die unmittelbare Verbindung der Nah- und Grundversorgungsstrukturen mit der zentralörtlichen Entwicklung wird das Zentrenkonzept qualitativ auf eine neue Stufe gestellt.

A.3.2 Methodik Zentrenkonzept

Die Hierarchiestufen und generellen Ausstattungskriterien der Zentren Typen, wie sie bereits im INSEK beschrieben wurden⁷, haben unverändert Gültigkeit. Darin wird deutlich, dass mit steigender Hierarchiestufe die Einzugsbereiche der Zentren, die Versorgungsansprüche und

⁵ Kategorien gemäß INSEK/Zentrenkonzept 2002, vgl. Seite 70:

Komplexe Einzelhandelsstandorte (KES) – nicht integrierte Standorte mit hoher Innenorientierung

Wohnnahe Zentren (WZ) – kleinere Nahversorgungszentren bis ca. 6 000 m² Verkaufsfläche

Ortsteilzentren (OTZ) – städtische Nebenzentren bis ca. 15 000 m² Verkaufsfläche

⁶ Kategorie vgl. Zentrenkonzept

⁷ Hierarchisch gestuftes Zentrengefüge gemäß INSEK 2002, S. 70

die Bedeutung des Einzelhandels (als eine Funktion der Zentren) steigen. Während kleinere Wohnnahe Zentren Angebote der Grund- und Nahversorgung (mit wenigstens einem Supermarkt oder Discounter) als das wesentlichste Ausstattungskriterium aufweisen, ergänzt durch ausgewählte Angebote an Dienstleistungen und Gastronomie, sind Zentren höherer Hierarchien zunehmend durch folgende Ausstattungskriterien charakterisiert:

- Vollversorgung in der Grund- und Nahversorgung (mehrere Betriebsformen des Lebensmitteleinzelhandels, teilweise steigende qualitative Ansprüche)
- Angebote an Waren des mittel- und langfristigen Bedarfs (zunehmend Güter des gehobenen und speziellen Bedarfs)
- vielfältiges Gastronomie- und Dienstleistungsangebot
- Banken, Versicherungen, Büro und Verwaltung, Einrichtungen der Öffentlichen Verwaltung etc.
- verschiedene Kultur- und Freizeitangebote, Begegnungsstätten, Märkte, Events etc.

Deutlich wird, dass der Einzelhandel nur ein Kriterium, wenn auch ein wesentliches, innerhalb der Funktionalität von Zentren darstellt.

A.3.3 Grundlagen des aktualisierten Zentrenkonzeptes 2006

Den neuen Abgrenzungen der Zentren liegen folgende Planungsunterlagen zugrunde:

- Fortschreibung der Untersuchungen zu Versorgungsstrukturen, Einzugsbereichen und Verträglichkeitsbetrachtungen der Zentren von 1991 (Rahmenkonzept Einzelhandel), 1995 (Einzelhandelskonzept bis 2005) und 2002 (INSEK/Zentrenkonzept) auf der Basis aktueller Einwohner-, Kaufkraft- und Umsatzentwicklungen
- Untersuchung der räumlichen Entwicklungspotenziale der Zentren unter Berücksichtigung stadträumlich-funktionaler Zusammenhänge
- bestehende Planungsgrundlagen anderer Fachbereiche, darunter Konzepte der Landesentwicklungsplanung, der Stadtentwicklungs- und Bauleitplanung (u. a. Integriertes Stadtentwicklungskonzept, Flächennutzungsplan, Planungsleitbild Innenstadt)

Einzugsbereiche der Zentren werden unterschieden in Kern- und Haupteinzugsbereiche. Der Kerneinzugsbereich ist die Zone, in welchem tatsächlich noch eine fußläufige Erreichbarkeit des Zentrums gegeben ist (max. ca. 1 000 m) und die Kaufkraftbindung je Einwohner am höchsten ist. Auf die Kerneinzugsbereiche wird sich vor allem bei den aufgezeigten Handlungserfordernissen zur Nahversorgung unter Teil B bezogen.

Die Haupteinzugszone umfasst hingegen den gesamten Einzugsbereich eines Zentrums, aus welchem nachweisbar Umsatz rekrutiert wird (einschl. Kerneinzugsbereich). Haupteinzugsbereiche von Zentren überschneiden sich. Auf die Abbildung des Haupteinzugsbereiches wurde aus Darstellungsgründen verzichtet, wenngleich dieser eine wichtige Rolle beim Nachweis der gesamtstädtischen Verträglichkeit spielt.

A.4 Aktualisiertes Zentrenkonzept 2006

A.4.1 Darstellung der Zentrentypen

Das in seiner räumlichen und funktionellen Gliederung in Anlage 1 abgebildete aktualisierte Zentrenkonzept stellt eine zusammenfassende Dokumentation der Ergebnisse im gesamtstädtischen Maßstab dar. Dem liegen umfangreiche Einzeluntersuchungen zugrunde, deren Wiedergabe den Umfang der Vorlage sprengen würde, auf die jedoch bei Bedarf zurück gegriffen werden kann.

Erläuterung der einzelnen Hierarchiestufen:

1. Das **Stadtzentrum** mit seinen Schwerpunktbereichen Wiener Platz, Prager Straße, Altmarkt, Neumarkt, Postplatz und Innere Neustadt ist das übergeordnete Zentrum der höchsten Hierarchiestufe und genießt gleichzeitig oberste Priorität städtischer Entscheidungen bei Ansiedlungen des klein- und großflächigen Einzelhandels.

2. Die 11 **Ortsteilzentren (OTZ)** der nächst folgenden Hierarchiestufe sind die Äußere Neustadt, Leipziger-/Oschatzer Straße, Königsbrücker Landstraße, Schillerplatz/Körnerplatz, Fetscherplatz/Borsbergstraße, Altleuben, Jacob-Winter-Platz, Wasaplatz, Plauen, Kesselsdorfer Straße und Gorbitz.

3. Die 24 **Wohnnahen Zentren (WZ)** sind Steinstraße, Bönischplatz, Friedrichstadt, Waldschlösschen, Trachenberger Platz, Wilder Mann, Weixdorf, Langebrück, Weißer Hirsch, Bühlau, Weißig, Zwinglistraße, Altenberger-/Schandauer Straße, Österreicher Straße, Pirnaer Landstraße, Putjatinplatz, Niedersedlitz, Leubnitz, Paradiesstraße, Nürnberger Ei, Cossebaude, Warthaer-/Cossebauder Straße und neu: Boltenhagener Straße, Hechtviertel

4. Zu den **Komplexen Einzelhandelsstandorten (KES)**, sofern sie keiner anderen Zentrenkategorie zugeordnet sind, gehören Elbe Park, EKZ Hohenbusch, Hochlandcenter, Seidnitz-Center (SEC), EKZ Otto-Dix-Ring (ODC), Gorbitz-Center, Kauf-Park und neu dargestellt: Kohlenstraße, KIM-Center, Fontane-Center, Edeka-Center (ehem. Heersbäckerei)

A.4.2 Grundsätze zur Entwicklung der Zentrenstruktur

Grundlegendes Ziel des Zentrenkonzeptes 2006 ist es, zentrenrelevanten Einzelhandel in den zentralen Versorgungsbereichen anzusiedeln.

Grundsätzlich bestehen in den im Zentrenkonzept der LH Dresden dargestellten Zentren keine Einschränkungen zur Zulässigkeit von Branchen und Sortimenten, sofern sie nicht in Bauleitplanverfahren explizit geregelt wurden bzw. aufgrund anderer Rechtsvorschriften/ Bindungen ausgeschlossen sind. Einschränkungen bestehen jedoch hinsichtlich der Größenordnung von Vorhaben, welche abhängig sind von der Funktion des jeweiligen Zentrums und seinem Einzugsbereich.

Ansiedlungsempfehlungen für die einzelnen Zentrenkategorien sind:

	Größenordnung		Branchen/ Sortimente	
	Großflächige Einrichtungen ab 800 m ² Verkaufsfläche	Einzelhandel unterhalb der Großflächigkeit	Zentrenrelevanter Einzelhandel	Nichtzentrenrelevanter Einzelhandel
Innenstadt (Schwerpunktbereiche)	X	X	X	X
Innenstadt (Nebenlagen)	X (nichtzentrenrelevante Branchen, Lebensmittel bis ca. 1 500 m ²)	X	X	X
Ortsteilzentren	X	X	X	X
Wohnnahe Zentren	nur Lebensmittel bis max. 1 500 m ²	X	X	X
Komplexe Einzelhandelsstandorte	Weiterentwicklung bestehender Standorte sind nur im Rahmen der Festsetzungen des Bebauungsplanes bezüglich Größenordnungen und Branchen möglich. Neue Standorte sind nur in Abhängigkeit von Verträglichkeitsgutachten bei Ausschluss des zentrenrelevanten Einzelhandels und bei Durchführung von Bauleitplanverfahren möglich.			

Die Innenstadt muss bei der Ansiedlung von Einzelhandelsunternehmen unterschieden werden in Kernbereiche der ersten und zweiten Priorität.

In den Schwerpunktbereichen der Innenstadt (gemäß Zentrenkonzept, vgl. Anlage 2) gibt es keine Beschränkungen bezüglich der Einzelhandelsnutzungen. In den bestehenden Bebauungsplänen sind Kerngebiete dargestellt. Somit ist grundsätzlich unter Berücksichtigung des funktionalen Gesamtzusammenhanges der Innenstadt die Möglichkeit der Integration von klein- und großflächigem Einzelhandel gegeben. In den Nebenbereichen

(Wettiner Platz, Achsen Schweriner Straße, Ostra-Allee, Lingnerstadt, Achse Grunaer Straße, Straßburger Platz) spielt Einzelhandel nur eine untergeordnete Rolle und ist vor allem auf die Nah- und Grundversorgung für die Bewohner der Innenstadt bezogen. Ausnahmen bilden dabei nichtzentrenrelevante Sortimente.

In den übrigen zentralen Versorgungsbereichen der Stadt (Ortsteilzentren und Wohnnahe Zentren), die im Zentrenkonzept dargestellt sind, sind kleinere Einzelhandelseinrichtungen (< 1 200 m² Geschossfläche) von der Art der Nutzung generell wünschenswert.

Demgegenüber gilt für Bereiche außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche die Empfehlung, keinen zentrenrelevanten Einzelhandel mehr anzusiedeln.

Bei der Differenzierung zwischen zentren- und nichtzentrenrelevanten Einzelhandel hält sich die Stadt Dresden an die Verwaltungsvorschrift des Landes Sachsen „VwV Großflächige Einzelhandelseinrichtungen“ vom 3.12.1996. Weitere Differenzierungen der Sortimente erfolgen in den Festsetzungen der Bebauungspläne.

Teil B Handlungserfordernisse/Maßnahmen

B.1 Handlungsmöglichkeiten/Instrumentarien

Grundsätzlich ist im marktwirtschaftlichen System die Entwicklung des Handels eine originär privatwirtschaftliche Aufgabe. Gleichwohl können durch rechtliche, planerische, förderungstechnische und koordinierende Instrumente Eingriffe bzw. Steuerungen im Hinblick auf die Entwicklung des Handels erfolgen. Dies bezieht sich nicht auf Eingriffe in das Marktgeschehen, sondern nur auf die Einflussnahme aus städtebaulichen Erwägungen. Neben reglementierender Punkte bezogen auf das Baurecht, existiert eine ganze Reihe indirekt und begleitend wirkender Instrumentarien, die für eine Stärkung der städtischen Zentren von besonderer Bedeutung sind. Hauptakteure sind hierbei die Einzelhandelsinvestoren bzw. Immobilieneigentümer selbst und die Einzelhändler/-betreiber. Der Kommune kommt die koordinierende und informierende Rolle zu.

Generelle Handlungsansätze zur Förderung und planerischen Steuerung der Handelsentwicklung sind:

- Räumliche Planung/Planungs- und Baurecht
- Flächenmobilisierung/-aktivierung, Projektentwicklung/Akquisition (nur bei kommunalem Flächeneigentum)
- Standortmarketing
- Stadterneuerung
- Verkehrliche Maßnahmen
- Förderung/Beratung des Handels (Fördermittelberatung bei KMU)
- Information/Koordination/Kooperation
- Aktivitäten der Einzelhändler und -betreiber

B.2 Konsequente Anwendung des Planungs- und Baurecht

Wesentliche Eckpfeiler der Handelsentwicklung können mit den vorhandenen räumlichen Planungsinstrumenten, baurechtlichen Vorschriften und der Städtebauförderung gesetzt werden. Von Bedeutung sind dabei:

1. der Städtebauliche Rahmenplan (Instrument zur Darstellung der Entwicklungsvorstellungen der Stadt in einem größeren räumlichen Zusammenhang)
2. der Bebauungsplan nach § 8ff BauGB, VB-Plan (wichtigste Elemente zur planerischen Gestaltung der Einzelhandelsentwicklung, Bestimmung Art und Maß der Nutzung, Ausschluss von Nutzungen, Festsetzung von Größenordnungen, Branchen), Städtebaulicher Vertrag (Übertragung Maßnahmen an Dritte)
3. der einfache Bebauungsplan nach § 13 BauGB (relativ schneller Verfahrensablauf mit Möglichkeit der Ausweisung der Art der baulichen Nutzung)
4. Zulässigkeitsprüfung baulicher und sonstiger Anlagen (§ 15 BauNVO)
5. Zulässigkeitsprüfung von Einzelhandelsbetrieben im Rahmen des Baurechts (§ 11 BauNVO und neu § 34 Abs. 3 BauGB)

Von besonderem Interesse im Zusammenhang mit dem Thema der Nahversorgung ist hingegen der Umgang mit Bauanfragen zu Lebensmittelsuper- und Discountmärkten. Die Prüfung der Zulässigkeit von Einzelhandelsvorhaben erfordert im baurechtlichen Sinne jeweils eine Einzelfallprüfung, die von den Kriterien

- des bestehenden Planungsrechtes des Standortes (beplanter/unbeplanter Innenbereich),
- der Größe der geplanten Einzelhandelseinrichtung und
- der zu erwartenden Auswirkungen nach § 11 BauNVO und § 34 Abs. 3 BauGB abhängig sind.

Im Beurteilungsrahmen für den jeweiligen Einzelfall spielen dabei eine Rolle:

Die Groß- bzw. Kleinflächigkeit eines Vorhabens wird durch die Verkaufsfläche bestimmt. Einzelhandelsbetriebe sind großflächig, wenn sie eine Verkaufsfläche von 800 m² überschreiten (einschl. Thekenbereiche, Kassenvorraum sowie der Windfang).

Im beplanten Innenbereich (bestandskräftiger B-Plan, VB-Plan vorhanden) besteht eine Zulässigkeit von großflächigen Einzelhandelseinrichtungen nur in Kern- und Sondergebieten (vgl. § 11 BauNVO). Kleinflächiger Einzelhandel ist zulässig bzw. unzulässig gemäß den Festsetzungen zur Planung für die einzelnen Gebietskategorien gemäß BauNVO. Eine Zulässigkeit kann (nicht muss) sich u. a. in allgemeinen Wohngebieten nach § 4 BauNVO, in Mischgebieten nach § 6 BauNVO und in Gewerbe- und Industriegebieten nach § 8f BauGB ergeben, sofern die Festsetzungen im Bebauungsplan den Einzelhandel nicht explizit ausschließen.

Im unbeplanten Innenbereich fügt sich großflächiger Einzelhandel nach der Art der Nutzung nur dann ein, sofern es sich um ein faktisches Kern- oder Sondergebiet handelt oder großflächiger Einzelhandel sich in der Umgebung befindet.

Eine Zulässigkeit von kleinflächigen Einzelhandel ergibt sich in Abhängigkeit der vorhandenen Gebietsstruktur. Bei einheitlicher Gebietsstruktur (§ 34 Abs. 2 BauGB) besteht ein analoger Beurteilungsspielraum wie im beplanten Innenbereich (s. o.). Ist die Gebietsstruktur hingegen diffus strukturiert (§ 34 Abs. 1 BauGB) kann sich eine Zulässigkeit ergeben, wenn großflächiger Einzelhandel oder kleinflächige Einzelhandels- und Gewerbebetriebe in der Umgebung vorhanden sind.

Neu ist mit dem novellierten BauGB 2004 die Regelung, dass auch bei einer Zulässigkeit von Vorhaben nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB von allen diesen Vorhaben keine schädliche Auswirkung auf zentrale Versorgungsbereiche gemäß § 34 Abs. 3 BauGB zu erwarten sein dürfen. Aus diesem Grund erfolgte im zweiten Schritt eine Prüfung der zu erwartenden schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche nach § 34 Abs. 3 BauGB, welche auch eine Analyse der zu erwartenden Auswirkungen der Standortplanung auf die zentralen Versorgungsbereiche unter Berücksichtigung der Ziele der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung der Stadt beinhaltet. Ergibt sich daraus der Nachweis schädlicher Auswirkungen ist das Vorhaben nicht zulässig.

Aufgrund der insgesamt zur Verfügung stehenden bauplanungsrechtlichen Instrumentarien in ihrer Differenziertheit bestehen geeignete Steuerungsmöglichkeiten für die planungsseitige Umsetzung des Zentrenkonzeptes und zur Steuerung der Grund- und Nahversorgung. Sie erfordern jedoch eine auf den Einzelfall zugeschnittene und konsequente Anwendung. Allerdings können damit gewünschte Entwicklungen nicht induziert werden, wenn z. B. seitens der Handelsunternehmen keine ausreichenden Verwertungschancen gesehen werden und daher kein wirtschaftliches Interesse an einzelnen Standorten besteht.

B. 3 Räumlich-funktionale Entwicklungskonzepte Zentren

Das Zentrenkonzept zeigt den Entwicklungsstand der Zentren, offene Potenziale/ Defizite und die Instrumentarien zur Steuerung des Prozesses auf. Bei nicht wenigen zentralen und zu schützenden Versorgungsbereichen zeigt sich, dass die Entwicklung offener Potenziale von einigen Faktoren erschwert wird. Dazu zählen u. a. grundstücks- und eigentumsbezogene Probleme (bestehende Grundstücks- und Bebauungsstruktur, Verwertung), die immer stärkere Fokussierung der Betreiber auf starre Standortlösungen (funktioneller und gestalterischer Art), die eine Verwertung erschweren, sowie Aspekte der räumlichen Funktionsfähigkeit des Zentrums. Räumlich-funktionale Entwicklungskonzepte - sog. Entwicklungskonzepte Zentren - dienen dem Aufzeigen von Potenzialen, benennen Handlungserfordernisse und die jeweiligen Akteure.

Je nach konkreter Situation in den Zentren können unterschiedliche Aktivitäten dazu beitragen, das Zentrum zu beleben, die Einkaufsattraktivität zu erhöhen und damit den Bestand des Nahversorgungszentrums zu gewähren. Dazu gehören:

- Erhaltung und Steigerung der Einkaufsattraktivität (Branchenmix Handel, Dienstleistungen z.B. Arztpraxen, anderen frequenzstärkenden Einrichtungen)
- Existenzsicherung öffentlicher Frequenzbringer (Ämter, Bibliotheken, Ticket- oder anderer Serviceeinrichtungen)
- Aktivierung von Bestandsflächen oder untergenutzten Flächen
- Standortberatung für Existenzgründer oder Franchisenehmer
- Flächenoptimierung (Zusammenlegung mehrerer kleiner Einzelhandelseinrichtungen, um eine betriebswirtschaftlich günstige Größe zu erreichen.
- Bedarfsgerechte Verbesserung der verkehrlichen Erreichbarkeit (Fußgängerbereiche, ÖPNV-Haltestellenbereiche)
- ausreichend PKW Parkplätze schaffen
- Verbesserung der Aufenthaltsqualität

Beispielhaft wurde im Jahr 2005 das Entwicklungskonzept Kesselsdorfer Straße erarbeitet. Das OTZ Kesselsdorfer Straße leidet u. a. daran, dass die eigentliche Mitte nicht erkennbar ist, der Geschäftsbereich zu lang gestreckt, das Branchenprofil unausgewogen ist, Leerstände den zusammenhängenden Geschäftsbereich zerreißen und die Aktivierung der Flächenpotenziale sich als schwierig erweist. Das Entwicklungskonzept zoniert die Kesselsdorfer Straße in Haupt- und Ergänzungslagen und benennt u. a. Maßnahmen zur Verbesserung des Branchenmixes, der Verkehrslösung und des öffentlichen Raumes. Die Umsetzung der Maßnahmen erfordert koordiniertes Herangehen der entsprechenden Ämter der Verwaltung, der Immobilieneigentümer und der Einzelhandels-/Nahversorgungsunternehmen unter engagierter und kompetenter Leitung von Akteuren, die selbst Nutzen aus der Entwicklung ziehen. Die Begleitung der Aktivitäten von Gewerbe- bzw. Marketingvereinen ist durch die Stadt zu begrüßen und weiter zu initiieren, deren Wirkung hängt jedoch stets von der handelnden Person ab.

Weitere Zentren mit Handlungsbedarf hinsichtlich des räumlich-funktionalen Zusammenspiels sind die Ortsteilzentren Äußere Neustadt, Schiller-/Körnerplatz, Altleuben, Plauen, Leipziger-/ Oschatzer Straße und Königsbrücker Landstraße sowie ausgewählte Wohnnahe Zentren. Im Jahr 2006 ist die Erarbeitung eines Entwicklungskonzeptes für die Zentren Leipziger-/Oschatzer Straße und für den Körnerplatz vorgesehen.

B.4 Stärkung der Nahversorgungsfunktion in den Zentren durch Information über Flächenpotenziale

Die Innenstadt, Ortsteilzentren, Wohnnahen Zentren und die Komplexen Einzelhandelsstandorte stellen das Grundgerüst der Nahversorgung in der Stadt Dresden dar. Die Nahversorgungsfunktion der Zentren muss weiter gestärkt werden.

Absehbar ist, dass die Sicherung der Nah- und Grundversorgung und die Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche zukünftig erheblich an Bedeutung gewinnen werden. Der Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel mit den steigenden Verkaufsflächen würde, wenn keine Gegensteuerung erfolgt, zu einer Verlängerung der Einkaufswege, zu unterversorgten Gebieten und zur Schwächung der Zentren beitragen. Auch unter dem Gesichtspunkt einer sich verändernden Bevölkerungsstruktur (demografischer Wandel) wird das Themenfeld einer besseren wohnnahen Versorgung in allen Stadträumen zunehmend in das Blickfeld der Öffentlichkeit geraten. Es gilt langfristig die Weichen für eine gesunde und funktionierende Nahversorgungsstruktur zu stellen.

Die Stadt Dresden hat sich im Jahr 2005 intensiv mit der Grundversorgungsstruktur innerhalb der Zentren beschäftigt. Dabei wurden die räumlichen und funktionellen Entwicklungspotenziale der einzelnen Zentren aufgezeigt. Bei Untersuchung von Entwicklungspotenzialen in den Zentren wurden vor allem solche Standorte gesucht, die für die Etablierung von Lebensmittelsuper- oder Verbrauchermärkten geeignet sind (unabhängig bestehender Eigentumsverhältnisse). Daneben gibt es eine Reihe von Flächenpotenzialen,

die sich für Einzelhandel weniger eignen, jedoch durchaus Zentrennutzungen aufnehmen können und aus dem Grund Bestandteil des Zentrenkonzeptes sind.

Als Angebotsplanung für potenzielle Investoren ist es Ziel der Stadt, in diesen Bereichen eine Entwicklung zu initiieren.

B.5 Sicherung der Zentren durch die zielgerichtete Steuerung der Ansiedlungen von Lebensmittelmärkten

Neben einer Stärkung der Nahversorgung in den Zentren gilt es gleichzeitig, die Zentren vor schädlichen Ansiedlungen in ihren Kerneinzugsbereichen und vor überörtlich wirkenden Versorgungsstandorten in den Haupteinzugsbereichen zu schützen (vgl. A.3.3).

Bereits im Ist-Stand 2005 gibt es eine erhebliche Divergenz zu dieser Zielstellung, da 56 % der Lebensmittelmärkte nicht in den zentralen Versorgungsbereichen liegen. Nur ein Teil dieser Standorte wird aufgrund ihrer Entfernung zum Zentrum (wenn über 1 000 m) und aufgrund ihres Nahversorgungscharakters (in Abhängigkeit von Größenordnung der Einrichtung und Kaufkraftbindung im Einzugsbereich) als gesamtstädtisch verträglich eingeschätzt. Der größere Teil der Märkte außerhalb der Versorgungsbereiche steht jedoch im unmittelbaren Zusammenhang mit der Entwicklung der Zentren und beeinflusst diese mehr oder weniger negativ.

Die Versorgungsstruktur mit Waren des täglichen Bedarfs ist bei einem Großteil der Zentren noch gut entwickelt. Aufgrund der hohen Kaufkraftabschöpfungsquoten in den Kerneinzugsbereichen müssen weitere geplante Märkte außerhalb der Zentren restriktiver behandelt werden. Die Notwendigkeit dafür ergibt sich auch aus dem anhaltenden Ansiedlungsdruck der Lebensmittelbetreiber, zunehmend mit dem Ziel, integrierte Standorte in den Zentren aufzugeben.

Die Stadt Dresden hat im Zuge der Untersuchung der Grundversorgungsstrukturen im Jahr 2005 das Handlungsfeld „Steuerung der Ansiedlungen von Lebensmittelmärkten“ aufgezeigt. In der Anlage 5 sind zusammenfassend die Ergebnisse der Untersuchungen dargestellt.

Auswirkungen von möglichen Planungen im Umkreis des jeweiligen Zentrums wurden auf der Grundlage von Potenzialberechnungen geprüft. Diese lassen den Schluss zu, dass bei einem Großteil der Zentren mit jedem weiteren Lebensmittelmarkt innerhalb des betreffenden Kerneinzugsbereiches schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche anzunehmen sind, da die Umsatzrekrutierung überwiegend nur durch Umverteilung aus dem entsprechenden Zentrum bzw. unter Inanspruchnahme des Entwicklungspotenziales des Zentrums erfolgen kann. In Anlage 5 „Steuerung der Ansiedlungen von Supermärkten und Discountern“ wurden Kerneinzugsbereiche von zentralen Versorgungsbereichen markiert, wo entsprechende Auswirkungen zu erwarten wären.

Zielstellung ist, dass

- ➔ die so dargestellten Zentren bezüglich weiterer Ansiedlungen im Kerneinzugsbereich zu schützen sind und
- ➔ neue Planungen von Lebensmittelmärkten unter Anwendung der Instrumentarien des Städtebaurechts auch unterhalb der Schwelle der Großflächigkeit zu vermeiden sind.

Demgegenüber ist die zentralörtliche Entwicklung der Zentren selbst weiter im Sinne des Zentrenkonzeptes zu stärken.

Umsetzung

Das INSEK wie auch das Zentrenkonzept stellen als informelle Planung eine konzeptionelle Grundlage dar und sind für Entscheidungen und die Anwendbarkeit rechtlicher Instrumente mittlerweile unerlässlich. So definiert die Stadt über das Zentrenkonzept eindeutig räumlich

und funktional ihre zu schützenden zentralen Versorgungsbereiche. Es muss aber an dieser Stelle deutlich gemacht werden, dass dieses Instrumentarium wie auch die Darstellungen in Anlage 2 „Steuerung der Ansiedlungen von Supermärkten und Discountern“ keinesfalls ausreichend sind, gerichtsfest einen auf ein konkretes Grundstück bezogenen Nachweis zur Zentrenverträglichkeit/-unverträglichkeit des Vorhabens zu führen. Dieser kann nur über eine Einzelfallprüfung und die Instrumentarien des Städtebau- und Bauplanungsrechts (B.2) erfolgen. Bei der Einzelfallprüfung sind neben dem Bauplanungsrecht auch die Belange der Wirtschaftsförderung zu berücksichtigen. Das Amt für Wirtschaftsförderung ist gleichberechtigt am Verfahren zu beteiligen.

Auf der Grundlage der zur Verfügung stehenden Instrumentarien ergeben sich für die Zielstellungen zur Nahversorgung in der Stadt Dresden und in Ergänzung der Ausführungen zu A.4.1 folgende konkrete Empfehlungen zur Beurteilung von Ansiedlungsvorhaben im Bereich Lebensmittelmärkte:

In den Schwerpunktbereichen der Innenstadt ist grundsätzlich unter Berücksichtigung des funktionalen Gesamtzusammenhangs die Möglichkeit der Integration von klein- und großflächigen Nahversorgungseinrichtungen (Facheinzelhandel, Super-, Verbrauchermarkt, SB-Warenhaus) gegeben. In den Nebenlagen der Innenstadt geht es vordergründig um die Nah- und Grundversorgung für die Bewohner. Vollversorger bzw. Verbrauchermärkte bis 1 500 m² Verkaufsfläche sind in diesem Zusammenhang empfehlenswert, ein SB-Warenhaus bzw. andere großflächige Einrichtungen nicht.

In den Ortsteilzentren und Wohnnahen Zentren, die über Entwicklungspotenzial in der Nah- und Grundversorgung verfügen, wird auch großflächiger Einzelhandel (insbesondere Vollversorger/Verbrauchermärkte) befürwortet, sofern er sich in die Zentrenstruktur einpasst und keine anderen baurechtlichen Spannungen hervorruft.

In den in Anlage 5 dargestellten Kerneinzugsbereichen (Schutzbereichen) werden Lebensmitteldiscount- und Supermärkte auch unterhalb der Schwelle zur Großflächigkeit nicht befürwortet, da schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche zu erwarten sind.

In Gewerbegebieten und bei Standorten, die im 1 000-m-Nahbereich ein untergeordnetes Kaufkraftpotenzial aufweisen, sind großflächige zentrenrelevante Einzelhandelseinrichtungen insbesondere Einrichtungen der Nah- und Grundversorgung zentrenschädlich. Auch kleinere Einzelhandelseinrichtungen unterhalb der Schwelle der Großflächigkeit werden in diesen Bereichen nicht befürwortet, wenn die Ansiedlungsbegehren nicht der Nahversorgung dienen und zumeist auf den Durchgangsverkehr und damit auf einen wesentlich größeren Einzugsbereich zielen, wodurch wiederum Auswirkungen auf weiter weg liegende Zentren zu befürchten sind.

Zeitliche Einschränkung

Die im Handlungsfeld „Nahversorgung“ aufgezeigten Entwicklungsangebote bzw. –einschränkungen wurden auf Grundlage der bestehenden Analysedaten (Einwohner, Kaufkraft, Bestandsstrukturen etc.) und unter Hinzuziehen zu erwartender Entwicklungen erarbeitet. Es wird davon ausgegangen, dass im Zeitraum von **drei bis max. fünf Jahren** keine gravierenden Veränderungen der zugrunde gelegten Analysedaten auftreten und die Handlungsempfehlungen uneingeschränkt angewendet werden können. Spätestens nach diesem Zeitraum sollte eine Prüfung der Aussagen vorgenommen werden.

B.6 Handlungsansätze für unterversorgte Gebiete

Die vorhandenen Standortbedingungen in den städtischen Randgebieten erschweren das wirtschaftliche Betreiben eines Lebensmittelmarktes erheblich. Aufgrund der geringen Einwohnerdichte wird das Kaufkraftpotenzial möglicher Einzugsbereiche durch die

Lebensmittelbetreiber für einen Markt mit mindestens 700 m² bzw. 800 m² Verkaufsfläche als zu gering bezeichnet.

Zur Verbesserung der Versorgung in den Rand- bzw. Defizitbereichen wurde bisher die Ansiedlung von Solitärstandorten des Lebensmitteleinzelhandels unter Berücksichtigung ihrer gesamtstädtischen Verträglichkeit und losgelöst von zentralörtlichen Strukturen unterstützt. So wurden Nahversorgungsengpässe wie beispielsweise in Coschütz/Gittersee und Cossebaude beseitigt. Die Integration von Solitärstandorten kann in ausgewählten Bereichen weiter erfolgen, sofern ein tatsächlich freies Kaufkraftpotenzial im Nahbereich vorhanden ist.

Stadtentwicklungsseitig wünschenswert ist in den Ortsteilen der Randgebiete die Etablierung kleinerer Verkaufseinrichtungen (Bäcker, Fleischer, Einrichtungen von 20 bis max. 200 m² Verkaufsfläche). Obwohl hier eine formale Realisierungschance besteht, sprechen das tatsächliche Einkaufsverhalten der Bürger und wirtschaftliche Argumente eher dagegen. Umso wichtiger ist es, weitere Alternativen aufzuzeigen und ggf. zu initiieren (Mobiler Verkauf, Kooperationsverträge mit ansässigen Unternehmen, städtische Grundstücke etc.). Beispiele für alternative Konzepte:

- Genossenschaftlich organisierte Einkaufseinrichtungen,
- Sortimentserweiterungen bei vorhandenen branchennahen Gewerbebetrieben oder Dienstleistungseinrichtungen (z.B. Hofladen)
- Mobile Einkaufseinrichtungen
- Lieferservice/Bringendienste.

Eine weitere Vertiefung der Aussagen empfiehlt sich bezüglich der aufgezeigten Defizitbereiche innerhalb der Stadt. Auch wenn die aufgezeigten Maßnahmen zur Stärkung und zum Schutz der Zentren ein weiteres Abwandern von Kaufkraft aus den Zentren sowie die flächendeckende Durchsetzung der auf Autokunden orientierten Standortanforderungen der Märkte in nächster Zeit verhindern werden, könnte das Aufzeigen von Entwicklungspotenzialen in den Randbereichen allein unzureichend sein, da die gleichzeitig bestehenden Probleme einer wirtschaftlichen Verwertbarkeit langfristig die Initiative des freien Marktes behindern könnte. Spezielle Entwicklungskonzepte für unterversorgte Gebiete, die mögliche Versorgungskonzepte und alternative Betriebsformen, Logistikkonzepte im Zusammenspiel mit dem bestehenden Einzelhandel aufzeigen und die auch den regionalen Zusammenhang stadtübergreifender Versorgungsstrukturen berücksichtigen, könnten wesentlich zur Umsetzung der Zielstellungen des Zentrenkonzeptes beitragen.

B.7 Monitoring und Konzeptfortschreibung

Die Vielzahl der in den Prozess um Einzelhandelsansiedlungen einbezogenen Entscheidungsträger (Verwaltung, Politik, Eigentümer/Entwickler, Betreiber) bringt naturgegeben Interessenskonflikte mit sich. Konzepte sind aber grundsätzlich nur dann gut, wenn sie mit Vertretern der Betroffenen abgestimmt werden und ständig beobachtet werden. Eine Qualifizierung des Zentrenkonzeptes und seiner Umsetzungsstrategien soll erreicht werden, indem im Rahmen eines zu schaffenden Gremiums „Kollegium Einzelhandel“ kontinuierlich eine Information und Abstimmung zum Entwicklungsstand sowie Tendenzen der Zentren- und Einzelhandelsentwicklung mit internen und externen Partnern erfolgt. Das Kollegium setzt sich aus folgenden verwaltungsinternen und externen Partnern zusammen:

- Stadtplanungsamt, Bauaufsichtsamt, Amt für Wirtschaftsförderung
- Industrie- und Handelskammer Dresden
- Interessenvertreter des Einzel-, Groß- und Außenhandels