

Federführung:

60 - Planung, Bauordnung, Verkehr

Produkt:

20.14 Stadtmarketing und Tourismus

60.01 Stadtplanung

Datum:

01.02.2020

Beratungsfolge:	Sitzungsdatum:	
Ausschuss für Umwelt, Planen und Bauen	12.02.2020	Vorberatung
Rat der Stadt Coesfeld	27.02.2020	Entscheidung

## **Außerkraftsetzung der "Coesfelder Liste" für 3 Jahre - Antrag der Fraktion Aktiv für Coesfeld / Familie vom 14.01.2020**

### **Beschlussvorschlag der Fraktion Aktiv für Coesfeld / Familienpartei:**

Der Ausschuss für Umwelt, Planen und Bauen empfiehlt dem Rat der Stadt Coesfeld mit sofortiger Wirkung für die Dauer von 3 Jahren die sogenannte Coesfelder Liste für den Einzelhandel außer Kraft zu setzen.

### **Sachverhalt:**

#### **Begründung des Antrags:**

*Aktuell befindet sich die Coesfelder Innenstadt im Umbruch. Coesfelder Einzelhändler werden durch Umnutzungen von bisherigen Verkaufsflächen aus Coesfeld vertrieben, die Ansiedlung an anderer Stelle wird durch die Stadtentwicklungssatzung (Anm. der Verwaltung: 2011 beschlossene Fortschreibung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes für die Stadt Coesfeld einschl. der „Coesfelder Liste“) verhindert. Für aktuell betroffene Einzelhändler würde es das Aus bedeuten und das Kaufangebot in Coesfeld verschlechtern.*

*In der jüngsten Sitzung des Rates wurde einstimmig beschlossen, neue Konzepte für den Einzelhandel zu entwickeln. Die Überarbeitung wird aber einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen.*

Der Antrag wird gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Coesfeld vorgelegt.

**Stellungnahme der Verwaltung** (Hinweis: einige Textpassagen finden sich identisch auch im Sachverhalt zur Vorlage 030/2020 wieder):

Die Verwaltung folgt dem Beschlussvorschlag auf „Aussetzung“ der Coesfelder Sortimentsliste auf 3 Jahre nicht. Der Beschlussvorschlag geht auch ins Leere, da er nicht umsetzbar ist. Die Coesfelder Liste entfaltet nur in Verbindung mit konkreten Bebauungsplänen eine Wirkung für Dritte. Ein „Aussetzen“ der Liste ändert nicht den verbindlichen Inhalt der Satzungen der Bebauungspläne. Eine Überarbeitung der Coesfelder Sortimentsliste soll im Rahmen der 2019

beschlossenen kombinierten Fortschreibung des InHK und des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes ab Ende 2020 erfolgen. Erst mit abgeschlossener Fortschreibung des EHK und ggfls. Ersatz des Ratsbeschlusses vom 14.04.2011 (Vorlage 094/2011) durch einen neuen Beschluss würden für die Bauleitplanung neue Rahmenbedingungen gelten. Solange ist sie im Rahmen von Bebauungsplanaufstellungen/-änderungen anzuwenden.

### **Zum gesetzlichen Hintergrund**

Das Leitbild funktionsfähiger und lebendige, traditionell europäisch geprägter Innenstädte wurde in den 1980er Jahren entwickelt, um dem Trend der Suburbanisierung (Bau von Einkaufszentren in Randlage mit Ansiedlung großflächigen Einzelhandels) und der Verödung der Innenstädte entgegen zu wirken. Als Frequenzbringer ist der Einzelhandel (zusammen mit Dienstleistungs- und öffentlichen Einrichtungen wie gerade Coesfeld beweist) von entscheidender Bedeutung für die Funktionsfähigkeit und Lebendigkeit von Innenstädten, auch wenn in den letzten Jahren ablesbar der Einzelhandel in kleineren Städten und Gemeinden immer mehr wegbriecht aufgrund geänderten Kaufverhaltens zugunsten großer Einkaufsstädte (Oberzentren), des Internethandels oder zunehmender Sonderformen wie Outlet-Centren.

Um dem Leitbild eine rechtliche Basis zur Umsetzung und Einhaltung zu geben, wurden Regelungen vom Raumordnungsgesetz des Bundes (ROG) über zu beachtende bzw. bindende Ziele und zu berücksichtigende Grundsätze in Landesentwicklungsplänen (LEP NRW 2017: Kapitel „Großflächiger Einzelhandel“ sieben Ziele, drei Grundsätze und eine Auflistung zentren-relevanter Sortimentsgruppen) und Flächenkategorien (Allgemeine Siedlungsbereiche) in den Regionalplänen der Regierungsbezirke getroffen. Dort sind auch die Anforderungen an die „Zentralen Versorgungsbereiche - ZVB“, die sich aus der Siedlungsstruktur der jeweiligen Kommune ergeben, definiert. Bei den Sortimenten wird unterschieden in zentrenrelevante und nicht zentrenrelevante, sowie in Kern- und Randsortimente; gewisse Sonderregeln gibt es für Betriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment. Ergänzend haben Gerichte in diesem Zusammenhang für die Rechtssicherheit von Bebauungsplänen entschieden, dass die jeweiligen Listen nicht pauschal, sondern fundiert und individuell je Kommune herzuweisen sind.

Die Rahmensetzung zur Steuerung des Einzelhandels erfolgt also auf raumordnerischer Ebene in Gestalt von Zielen und Grundsätzen der Landesplanung, die konkrete Verortung in fällt in die Zuständigkeit der kommunalen Bauleitplanung (Flächennutzungs- und insbesondere Bebauungsplanung).

Bei der bauleitplanerischen Steuerung kann die Konzentration auf „Zentrale Versorgungsbereiche“ (in Coesfeld seit 2002 erstmals festgelegt, zuletzt 2011 aktualisiert) zugleich mit einer Beschränkung des Einzelhandels für den Rest des Gemeindegebietes verbunden werden, z.B. mit Ausschlüssen in den Gewerbegebieten, wo es aufgrund der höheren Flächenverfügbarkeit zu zentrenschädlichen Einzelhandelsagglomerationen kommen könnte. Coesfeld ist vom Grundsatz her ein positives Beispiel, keine innenstadttypische Einzelhandelsnutzung in nennenswerter Größe außerhalb des Stadtkerns zugelassen zu haben. Das Bahnhofsquartier ist mit seinem großflächigen Einzelhandelsbetrieben am Innenstadtrand (fußläufig erreichbar) am Innenstadtrand angesiedelt, in den Misch-Gewerbegebieten entlang der Dülmener Straße ist i.d.R. nur nicht innenstadttypischer Einzelhandel zulässig. Dabei geht es um den städtebaulichen Belang des Schutzes der Innenstädte, nicht aber um eine wirtschaftliche Steuerung, Ausgrenzung oder Schutz von Wettbewerbsteilnehmern vor Konkurrenz. Wichtig ist die interkommunale Abstimmung: Die Gemeinden dürfen auch nicht so planen, dass zentrale Versorgungsbereiche in Nachbarkommunen relevanten Schaden nehmen.

### **Zur planungsrechtlichen Situation in Coesfeld**

Bis Anfang 2019 hat Coesfeld – im Gegensatz zu anderen Umlandstädten der gleichen Größenordnung – davon profitiert, ein der Einwohnerzahl und der Funktion als Mittelzentrum angemessenes Einkaufsangebot sehr konzentriert in der Innenstadt in seinem „Zentralen Versorgungsbereich“ anbieten zu können. Erst seither schlossen überproportional viele Geschäfte. Die Ursachen sind genauer zu untersuchen, ob es allein der Internethandel und die zu hohen Mieten sind, die diesen Trend befördern oder nicht auch maßgeblich das veränderte

Kaufverhalten, zunehmend zum „Erlebnishoppen“ in große Einkaufsstädte, Einkaufszentren oder Outlet-Centren zu fahren.

In Verbindung mit der Entwicklung des vor genannten Bahnhofsquartiers Kaufland/Aldi/Medimaxx etc. wurde 2006 erstmals von der GMA im Rahmen der „Gutachterlichen Beratung zu Einzelhandelsfragen in der Stadt“ die sogenannte **“Coesfelder Sortimentsliste“** erarbeitet: darin wurden die Einzelhandels assortimente definiert, die charakteristisch und typisch für den Einkaufsstandort der Coesfelder Innenstadt sind, ihn weiter stärken sollen (innenstadtrelevant) und die einen besonderen Schutz erhalten, indem diese Sortimente in Stadtrandlage oder Gewerbegebieten durch Bauleitplanung gezielt ausgeschlossen werden dürfen.

2011 wurde die Sortimentsliste mit der Fortschreibung des Einzelhandels- und Zentrenkonzept Coesfeld nochmal differenzierter aktualisiert – siehe dazu Anlage 2 Kap. 6.5 „Die Sortimentsliste für Coesfeld“ mit rechtlichen Anforderungen, methodische Herleitung und Beurteilungskriterien für die Zentrenrelevanz von Sortimenten.

Die Coesfelder Sortimentsliste allein hat – wie auch in Anlage 2 erläutert – noch keine bindende und ausschließende Wirkung in einem Antragsverfahren. Die Coesfelder Liste, die Bestandteil des Ratsbeschlusses vom ... Geworden ist, hat selbstbindende Wirkung für den Rat der Stadt Coesfeld im Rahmen der Bauleitplanung. Erst durch Aufstellung von Bauleitplänen entfaltet sie durch Übernahme aller (z.B. Gewerbegebiet Dreischkamp) oder nur einiger ausgewählter Sortimente (z.B. Gewerbe-/Mischgebiete an der Dülmener Straße: Schuhe als innenstadtrelevant geschützt, Heimwerkerbedarf zulässig) den Schutz für die Innenstadt.

Sie gilt auch nicht in Gebieten nach § 34 BauGB unbeplanter Innenbereich. Erkennt die Stadt, dass eine geplante Einzelhandelsansiedlung in einem Baugebiet nach § 34 BauGB zwar zulässig ist, aber im Widerspruch zu den Sortimenten der Coesfelder Liste steht und daher den die Funktionsfähigkeit der Innenstadt beeinträchtigen könnte (z.B. großes Schuhgeschäft), ist es aufgrund des selbstbindenden Charakters notwendig, dass die Kommune aufgrund des erkannten Steuerungsbedarfs einen Bebauungsplan aufstellt und den Ausschluss des Sortiments Schuhe festschreibt.

Es ist auch notwendig, dass die Stadt langfristig die gleichen städtebaulichen Grundsätzen folgt. Denn auf der Basis der beschlossenen Grundsätze und der daraus abgeleiteten rechtsverbindlichen Steuerung über Bebauungspläne treffen Eigentümer, Geschäftsinhaber und Investoren ihre Entscheidungen. Sie können sich darauf verlassen, dass die in der Regel aufwändigeren Investitionen in der Innenstadt auch mittelfristig tragfähig sind und nicht durch nachträgliche Zulassung an in der Regel „billigeren“ Standorten in der Peripherie diese Investitionen entwertet werden. Es ist ein Gebot der Fairness und Verlässlichkeit, Planungsperspektiven für die Innenstadt nicht durch Aktionismus in Einzelfällen aufs Spiel zu setzen.

Die Verwaltung nimmt die Vielzahl der Geschäftsaufgaben und den anschließenden Ladenleerstand mit Besorgnis zu Kenntnis. Das Aufweichen der planungsrechtlichen Steuerung ist jedoch geradezu kontraproduktiv.

Gemeinsam mit den Immobilienbesitzern der Innenstadt muss die Aktualisierung des Einzelhandels- und Zentrenkonzept in Verbindung mit dem InHK Innenstadt (Beschluss 2 in Vorlage 317/2020 Haushaltssatzung) ab Ende 2020 vorrangig als Strategiekonzept erarbeitet werden,

- wo zukünftig noch die Einzelhandelslage in der Innenstadt oder im Dorfkern Lettes gehalten oder der Tendenz zu einer Wohnnutzung gefolgt werden soll,
- wie die Mietpreishöhe für Gewerbeimmobilien im Kontext des Leerstands zu bewerten ist,
- wie im Zusammenwirken mit Gastronomie und Dienstleistungsanbietern hochwertigere Einzelhandelsnutzungen gehalten oder neu angesiedelt werden können.

Ziel muss aber bleiben, den Einzelhandel in der Innenstadt zu halten. Dazu müssen Umzug oder Neuansiedlung von innenstadtrelevantem Einzelhandel in Randlagen ausgeschlossen werden. Randlagen haben für Einzelhändler bestimmte Vorteile, da das Bauen im Randbereich günstiger ist und Mieten daher niedriger sein können. Für den Kunden und in der Gesamtheit bringen Randlagen aber erhebliche Nachteile, da die Sortimentsvielfalt einer lebendigen Innenstadt fehlt, zusätzliche Wege vor allem mit dem PKW erzeugt werden und der städtebauliche Zusammenhang einer gewachsenen Stadt aufgegeben wird.

**Anlagen:**

1. AfC/Familie vom 14.01.2020 Antrag vom 14.01.2020 Außerkraftsetzung Coesfelder Liste
2. Auszug Kap. 6.5 Sortimentsliste