

Mitteilung des Senats vom 3. November 2009

Neues Leitbild der Stadtentwicklung

Umsetzung in den Handlungsfeldern vitale Quartiere und regionale Kooperation

Zentren- und Nahversorgungskonzept der Stadt Bremen

Beschluss als städtebauliches Entwicklungskonzept

Generelle Zielsetzung

Das Ende Mai 2009 vom Senat als gemeinsamer Orientierungsrahmen der Stadtentwicklung beschlossene neue Leitbild benennt sieben vorrangige integrative Handlungsfelder sowie das Querschnittsfeld der regionalen Kooperation.

Sowohl für das Handlungsfeld der vitalen Quartiere als auch für die Querschnittsaufgabe der regionalen Kooperation stellt das Zentren- und Nahversorgungskonzept einen zentralen Baustein der Umsetzung der Leitbildziele dar.

Die Stabilisierung und Weiterentwicklung der Stadtteilzentren und der Innenstadt sowie die Sicherung der Nahversorgung in den Quartieren sind – wie im Leitbild dargelegt – erklärtes politisches Ziel des Senats.

Damit dieses Ziel als Rahmen für die bauleitplanerische Praxis Wirkung entfalten kann, bedarf es einer verbindlich beschlossenen kommunalen Konzeption für die Zentrenentwicklung. Das Baugesetzbuch sieht hierfür das Instrument des städtebaulichen Entwicklungskonzepts (§ 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB) vor.

In enger wechselseitiger Abstimmung mit dem Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzept des Kommunalverbundes hat der Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa gemeinsam mit dem Senator für Wirtschaft und Häfen und unter Beteiligung der Handelskammer Bremen das anliegende Kommunale Zentren- und Nahversorgungskonzept für die Stadtgemeinde Bremen erarbeitet.

Die Handelskammer Bremen hat in einer umfassenden Stellungnahme die Vorlage des Konzeptes ausdrücklich begrüßt und hofft, „dass es nunmehr zu einer zügigen Verabschiedung durch die politischen Gremien kommt.“ Sie regt eine regelmäßige Überarbeitung des Konzeptes im Abstand von drei bis fünf Jahren an. Außerdem geht sie davon aus, dass die Anwendung des Konzeptes nicht dazu führt, dass das Ermessen bei Verwaltungsentscheidungen auf Null reduziert wird.

Über den Erarbeitungsprozess, die analytischen und methodischen Grundlagen sowie über wesentliche Zwischenergebnisse sind die Deputationen für Bau und Verkehr sowie für Wirtschaft und Häfen kontinuierlich informiert worden. Ebenfalls wurden der Gesamtbeirat sowie alle an einer ausführlicheren Vorstellung des Konzeptes interessierten Beiräte (teilweise mehrfach; siehe Anlage 3) informiert und an der Erarbeitung beteiligt.

Auf dieser Grundlage wurde das Kommunale Zentren- und Nahversorgungskonzept zwischen den Ressorts für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa sowie für Wirtschaft und Häfen abgestimmt. Die Deputation für Wirtschaft und Häfen hat das Konzept am 16. September 2009 zur Kenntnis genommen. Die zuständige Deputation für Bau und Verkehr hat das Kommunale Zentren- und Nahversorgungskonzept am 17. September 2009 beschlossen und den Senat um Weiterleitung an die Stadtbürgerschaft gebeten.

Um die angestrebte rechtliche Qualität als Rahmen für die Bauleitplanung zu erreichen, bedarf es der Beschlussfassung durch die Stadtbürgerschaft.

Kernelemente des Kommunalen Zentren- und Nahversorgungskonzepts

Vier Kernelemente prägen das Konzept:

1. Das generelle Leitbild der Einzelhandelsentwicklung, das die polyzentrische Struktur Bremens sichern will und den Schwerpunkt der weiteren Einzelhandelsentwicklung auf die (konkret abgegrenzten) zentralen Versorgungsbereiche legt (siehe ausführlicher hierzu im Konzept, S. 109 ff.).
2. Das daraus abgeleitete Zentrenmodell als Zielkonzeption mit vier hierarchisch gegliederten Zentren Typen (Innenstadt, Vegesack als herausgehobenes Stadtteilzentrum, zwölf weitere Stadtteilzentren, 17 Nahversorgungszentren), die als schützenswerte zentrale Versorgungsbereiche im Sinne des Baugesetzbuches (§§ 2 Abs. 2, 9 Abs. 2 a), 34 Abs. 3 BauGB sowie § 11 Abs. 3 BauNVO) räumlich konkret definiert werden. Ergänzt wird dieses Zentrenmodell durch sieben Sonderstandorte des großflächigen Einzelhandels. In drei Kategorien (Stadtteilzentren, Nahversorgungszentren und Sonderstandorte) gibt es jeweils einzelne perspektivische Ergänzungen, die aus heutiger Sicht den jeweiligen Ansprüchen noch nicht genügen, aber entsprechend entwickelt werden sollten (siehe ausführlicher hierzu im Konzept, S. 119 ff.).
3. Zur kontinuierlichen Unterstützung des Zentrenmodells enthält das Konzept als drittes Kernelement drei generelle Ansiedlungsregeln (siehe ausführlicher hierzu im Konzept, S. 186 ff.):
 - > Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten sind grundsätzlich nur noch in den zentralen Versorgungsbereichen zulässig. Gerade mit Blick auf die (durch den demografischen Wandel) zunehmend noch wichtiger werdende wohnortnahe Nahversorgung sind sonstige Nahversorgungsstandorte in städtebaulich integrierten Lagen außerhalb der definierten Zentren aber dann nicht nur möglich, sondern ausdrücklich erwünscht, wenn sie eine angemessene Größe nicht überschreiten.
 - > Einzelhandelsbetriebe mit (sonstigen) zentrenrelevanten Hauptsortimenten sind nur noch in den zentralen Versorgungsbereichen zulässig.
 - > Einzelhandelsbetriebe mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten sind vorrangig in den zentralen Versorgungsbereichen und an den Sonderstandorten zulässig.
4. Viertes Kernelement ist schließlich die sogenannte Bremer Sortimentsliste, die auf der Basis der örtlichen Besonderheiten der Angebotsstruktur Sortimente mit und ohne Zentrenrelevanz differenziert. Die zentrenrelevanten Sortimente werden zusätzlich noch unterteilt in nahversorgungsrelevante (z. B. Nahrungsmittel) und sonstige zentrenrelevante Sortimente (z. B. Kleidung). Die Sortimentsliste dient dazu, im Rahmen der Bauleitplanung und der Genehmigung von Einzelvorhaben den Einzelhandel räumlich und funktional sinnvoll Standorten zuzuordnen (siehe ausführlicher hierzu im Konzept, S. 181 ff.).

Wechselbeziehung zum Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzept

Das Kommunale Zentren- und Nahversorgungskonzept stellt die Konkretisierung und Ergänzung (im Bereich der Nahversorgung) des gemeinsam im Rahmen des Kommunalverbundes erarbeiteten Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzepts dar. Um die angestrebte rechtliche Qualität als Rahmen für die Bauleitplanung zu erreichen, ist den Vorgaben des Baugesetzbuches und der Rechtsprechung entsprechend eine jeweilige kommunale Beschlussfassung erforderlich.

Das Regionale Zentren- und Einzelhandelskonzept des Kommunalverbundes bildet somit den gemeinsamen inhaltlichen Rahmen, der durch die beteiligten Städte und Gemeinden (teilweise – wie in Bremen – auf Basis ergänzender eigener Konzepte) jeweils einzeln beschlossen werden muss, um die angestrebte bauplanungsrechtliche Qualität und Relevanz zu erreichen.

Die unmittelbar regionalen Elemente der Abstimmung und Steuerung des großflächigen Einzelhandels, insbesondere das weiterentwickelte IMAGE-Moderationsverfahren, werden in einem sogenannten raumordnerischen Vertrag aller beteiligten Städte, Gemeinden und Landkreise geregelt, der derzeit als Entwurf allen beteiligten Gebietskörperschaften vorliegt. Angestrebt wird eine Beschlussvorlage hierzu bis Ende 2009.

Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zum kommunalen Zentren- und Nahversorgungskonzept haben sich das Niedersächsische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Verbraucherschutz und Landesentwicklung, die Städte Achim und Delmenhorst, der Landkreis Verden sowie die Handelskammer Bremen mit teilweise umfangreichen Stellungnahmen zum Entwurf des Zentren- und Nahversorgungskonzeptes geäußert. Ebenso hat die Mitgliederversammlung des Kommunalverbundes Niedersachsen/Bremen e. V. am 26. Oktober 2009 eine Stellungnahme beschlossen.

Die inhaltliche Grundausrichtung des Konzeptes wird dabei übereinstimmend begrüßt und als richtiger Weg zu einer stadt- und regionalverträglichen Einzelhandelsentwicklung gewürdigt. Das zuständige Niedersächsische Landesministerium würdigt darüber hinaus explizit die regionale Abstimmung: „Die breit angelegte, überörtliche Abstimmung ist für die Erstellung kommunaler Einzelhandelskonzepte richtungsweisend und ein Beleg für die funktionierende Kooperation in der Region Bremen.“

Bezogen auf die staatsvertragliche Verpflichtung Bremens zu einer „nach zentralörtlichen Prinzipien differenzierten raumstrukturellen Gliederung“ verweisen sowohl das Land als auch die Stadt Achim auf den verbleibenden Klärungsbedarf, welche Funktion das Zentren- und Nahversorgungskonzept als (zunächst) städtebauliches Entwicklungskonzept dabei einnimmt. Mit Blick auf die noch ausstehende höchstgerichtliche Klärung der generellen Ausprägung von Raumordnung im Stadtstaat durch das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig muss diese Frage in formalrechtlicher Hinsicht zunächst offen bleiben. In inhaltlicher Hinsicht stellt das vorliegende Konzept gleichwohl die Grundlage für die staatsvertraglich gebotene raumstrukturelle Gliederung dar.

Anlagen*)

1. Kommunales Zentren- und Nahversorgungskonzept der Stadtgemeinde Bremen
2. Übersichtsplan Zentrale Versorgungsbereiche (in zwei Teilplänen)
3. Übersicht des Informations- und Beteiligungsprozesses

*) Die Anlagen 1. bis 3. liegen nicht als Drucksache in gedruckter Form vor. Sie können in der Bibliothek der Bremischen Bürgerschaft eingesehen werden.

