

**Zukunft der Arbeit in München III:
München stärkt die vielfältige und kleinteilige Struktur des Einzelhandels**

Antrag Nr. 14-20 / A 00660 von DIE LINKE und der ÖDP vom 04.02.2015

Sitzungsvorlagen Nr. 14-20/V 02900

Anlage:

1. Antrag Nr. 14-20 / A 00660 von DIE LINKE und ÖDP vom 04.02.2015
Zukunft der Arbeit in München III: München stärkt die vielfältige und kleinteilige Struktur des Einzelhandels

Beschluss des Ausschusses für Stadtplanung und Bauordnung vom 08.07.2015 (SB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis	Seite
I. Vortrag der Referentin	1
1. Rahmenbedingungen	2
2. Situation in den Münchner Zentren	3
3. Handlungsfelder und -instrumente	5
II. Antrag der Referentin	6
III. Beschluss	6

I. Vortrag der Referentin

Die Ausschussgemeinschaft DIE LINKE und ÖDP hat am 04.02.2015 den anliegenden Antrag Nr. 14-20 / A 00660 (Anlage 1) gestellt.

Zuständig für die Entscheidung ist der Ausschuss für Stadtplanung und Bauordnung gemäß § 7 Abs.1 Ziffer 11 der Geschäftsordnung des Stadtrates der Landeshauptstadt München, da die zu behandelnde Angelegenheit nicht auf einen Stadtbezirk begrenzt ist.

Die Sicherung einer vielfältigen und kleinteiligen Einzelhandelsstruktur in München ist Gegenstand des oben genannten Antrags. Die Verwaltung wird gebeten, in Form eines Entwicklungsplans darzulegen, wie ein vielfältiges und kleinteiliges Einzelhandelsangebot an wichtigen Standorten der Stadt und in Stadtteilzentren erhalten werden kann und wie entsprechende Neuansiedlungen erleichtert werden können.

Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt inhaltlich zum Antrag Nr. Nr. 14-20 / A 00660 wie folgt Stellung:

1. Rahmenbedingungen

Planungsinstrument Zentrenkonzept

Das aus den Leitlinien der Perspektive München entwickelte Zentrenkonzept des Referats für Stadtplanung und Bauordnung verfolgt das Ziel, eine umfassende und wohnortnahe Versorgung der Bürgerinnen und Bürger über attraktive Zentren zu sichern. Dieses Ziel wurde zuletzt mit Beschluss der Vollversammlung des Stadtrates am 22.07.2009 (Sitzungsvorlagen Nr. 08-14/ V 00506) bestätigt.

Damit liegt dem verwaltungsinternen Handeln ein Entwicklungsplan zugrunde, der die Einzelhandelsentwicklung im Stadtgebiet innerhalb der planungsrechtlichen Möglichkeiten und marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen steuert.

Auf Grundlage des Zentrenkonzepts sollen Einzelhandelseinrichtungen nur innerhalb der Zentren angesiedelt werden. Im Rahmen der Umsetzung der Ziele und Leitlinien des Zentrenkonzepts liegt ein Augenmerk darauf, die zentralen Standorte des Einzelhandels - trotz der aktuellen strukturellen Veränderungen - zu stärken, um die Funktionsfähigkeit und Attraktivität sowie ihre soziokulturelle Bedeutung zu sichern, da sie eine über die Versorgungsfunktion hinausgehende Rolle übernehmen. Sie tragen zur Herausbildung bzw. Festigung von Stadtteilidentitäten bei. Attraktivität und Lebendigkeit der Zentren werden auch bestimmt durch die Vielfalt des Einzelhandels, der angebotenen Dienstleistungen und der ihn ergänzenden Einrichtungen.

Aktuelle Einzelhandelsentwicklung

Seit 2009 kann der Einzelhandel in Deutschland jährlich ein Wachstum von gut 2 Prozent erzielen. Gleichzeitig werden branchenabhängig hohe Umsatzsteigerungen im Onlinehandel verzeichnet, der nach Meinung der Beteiligten auch weiterhin an Bedeutung gewinnen wird. Auf den Wettbewerbsdruck reagiert der stationäre Handel teilweise mit Verdrängungseffekten. Dabei geraten häufig Geschäfte in kleineren Zentren und inhabergeführte Geschäfte unter Druck.

Auch die Verbraucherinnen und Verbraucher haben steigende Erwartungen hinsichtlich Sortimentsbreite und -tiefe. Der Bequemlichkeitsfaktor spielt dabei eine zunehmend große Rolle. Einzelhandelsunternehmen besonders aus der Nahversorgungsbranche verweisen auf den Kundenwunsch, umfangreiche Wocheneinkäufe mit dem Auto tätigen zu wollen.

Kleinere, inhabergeführte Läden stehen vor dem Hintergrund der aktuellen Wettbewerbsbedingungen vor einer großen Herausforderung, sich wirtschaftlich erfolgreich am Markt zu positionieren. Seitens der Handelsakteure besteht in der Folge einerseits eine erhöhte Nachfrage nach guten, d.h. stark frequentierten Lagen in der Innenstadt und den Stadtteilzentren. Andererseits werden Betriebskonzepte weiter ausgebaut, die im Verbund mit anderen Partnern (Drogeriefachmarkt, Discounter, Vollsortimenter) im Stadtrandbereich auf großen Flächen eine Versorgung mit allen Gütern des täglichen Bedarfs anbieten.

Gemeinsam haben beide Entwicklungen, dass die Standortwahl der Betriebe zu einer Konzentration der Einzelhandelsstandorte auf wenige Standorte mit größeren Einzugsgebieten führt und die Marktbeteiligten auch im Zuge von Modernisierungsmaßnahmen In-

teresse an großflächigen Konzepten zeigen. Als Begünstigte in diesem Entwicklungsprozess gelten hochspezialisierte Betriebe, große Shoppingcenter, Filialisten und preisorientierte Angebotsformen. Großflächige Betriebstypen wie Kaufhäuser oder Shoppingcenter nehmen eine wichtige Magnetfunktion innerhalb der Zentren ein. Sie sorgen für höhere Besucherfrequenzen, die auch die Wettbewerbsfähigkeit kleinerer Läden unterstützen. Große Shopping-Center an leistungsfähigen zentralen Standorten leisten somit einen wichtigen Beitrag für die Vielfalt in den Quartiers- und Stadtteilzentren, tragen aber andererseits durch ihr großes Einzugsgebiet, das in der Regel über den eigenen Stadtteil hinausreicht, dazu bei, kleinere Zentren zu schwächen.

2. Situation in den Münchner Zentren

München gehört zu den kaufkraftstärksten Kommunen im Bundesgebiet. Die Ergebnisse der letzten Einzelhandelserhebung zeigen ein überwiegend positives Bild der Münchner Einzelhandelslandschaft und belegen die Wirksamkeit einer etablierten, zentrenorientierten Einzelhandelssteuerung. Insgesamt ist der Ansiedlungsdruck von Investoren im Einzelhandelbereich auf den Münchner Raum unvermindert stark.

In München ist im Hinblick auf die Struktur des Einzelhandels und die Zusammensetzung des Angebots zwischen der Innenstadt, die großstädtisch und international geprägt ist, und den Stadtteil- und Quartierszentren, die vor allem im Zusammenspiel mit der lokalen Bevölkerung funktionieren, zu unterscheiden:

Innenstadt

Die Münchner Innenstadt bildet einen herausragenden Einkaufsstandort nicht nur für die Bevölkerung der Stadt und der Region, sondern auch für in- und ausländische Besucherinnen und Besucher. Auch in der Systematik des Zentrenkonzepts nimmt das Stadtzentrum eine Sonderstellung ein. Im deutschland- und europaweiten Vergleich erzielt die Kaufinger-/ Neuhauser Straße regelmäßig Spitzenpositionen in Rankings zu Passantenfrequenzen und Mietflächenpreisen. Diese Rahmenbedingungen fördern in einigen Einzelhandelslagen den zunehmenden Filialisierungsgrad und damit ein uniformes, austauschbares Erscheinungsbild. Ein Bündel von Maßnahmen soll diesem Trend entgegenwirken: Die Handlungsleitlinien im aktuell gültigen Innenstadtkonzept reagieren auf diese Entwicklungen zum einen durch die Ausweitung der Bestlagen und zum anderen durch die Stärkung der Nebeneinkaufslagen: Die 2013 eröffnete Einkaufspassage Hofstatt in der Sendlinger Straße erweitert das Passagensystem der Altstadt und verknüpft gezielt die Sendlinger Straße und den Sattlerplatz mit dem dahinter liegenden Hackenviertel.

Die Stadt unterstützt die Angebotsvielfalt und die lebendige Mischung mit der günstigen Bereitstellung von städtischen Mietflächen in stadteigenen Anwesen für lokale und kleinteilige Geschäfte. Dies belegen die vielfältigen, kleinen Läden, die im Rathaus am Marienplatz oder im Ruffinihaus am Rindermarkt zu finden sind.

Auch der auf Initiative von Händlern und Gastronomen 2004 gegründete Verein CityPartner München (CPM) hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Attraktivität der Münchner Innenstadt zu erhalten und zu stärken. Die Aufgabenschwerpunkte liegen dabei in einem abgestimmten Stadt- und Standortmarketing.

Stadtteilzentren/ Quartierszentren

In den Münchner Stadtteilzentren sind sehr unterschiedliche, teilweise gegenläufige Entwicklungstendenzen erkennbar, die jeweils in Bezug zu den vor Ort vorhandenen Magnetbetrieben stehen. In einzelnen Stadtteilzentren im Münchner Stadtgebiet sind Bedeutungsverluste festzustellen. Andere Stadtteilzentren können sich aufgrund der dort getätigten Investitionen gut im Wettbewerb positionieren. Im Zuge der anstehenden Modernisierung der bestehenden Handelsimmobilien, wie beispielsweise die Perlacher Einkaufspassagen (PEP) im Stadtteilzentrum Perlach oder die Nachnutzung des ehemaligen Möbelhauses XXXL Lutz im Stadtteilzentrum Schwanthalerhöhe setzen Unternehmen und Entwicklungsgesellschaften auf große Handelsflächen.

Die Verträglichkeit der Entwicklungen im Hinblick auf andere zentrale Standorte ist im Einzelfall nachzuweisen. Das Referat für Stadtplanung und Bauordnung fordert dann eine Bewertung der geplanten Entwicklung durch anerkannte Gutachter und unter Würdigung der Ziele des Zentrenkonzepts. Dabei wird die Plausibilität der Gutachten geprüft und es werden auf dieser Basis planerische Eckdaten bzw. Rahmenbedingungen zur Genehmigungsfähigkeit von Einzelhandelsvorhaben genannt. Auf die Wettbewerbssituation innerhalb der zentralen Standorte und zwischen den Händlern vor Ort hat die Landeshauptstadt keine Einflussmöglichkeiten. Kleinteilige Handelseinrichtungen, Spezialanbieter und ergänzende Dienstleistungseinrichtungen können von vorhandenen Kundenfrequenzen vor Ort profitieren, wenn sie räumlich in ein funktionierendes und attraktives Netz eingebunden werden. Beispielsweise wurde in Pasing ein Wegesystem etabliert und ausgebaut, das die bestehenden und zukünftigen Pasinger Handelsstandorte Arcaden, Gleichmannstraße und Marienplatz miteinander verbindet.

Von den oben beschriebenen Kaufkraftabflüssen und Verdrängungseffekten durch großflächige Konzepte wie beispielsweise Shoppingcenter sind vorwiegend kleinere Standorte sowie Zentren mit älterem baulichen Bestand und einem Mix aus einzelnen Betrieben ohne ein klares Standortprofil betroffen. An dieser Stelle kann ein Stadtteilmanagement ansetzen, das das kooperative Zusammenwirken von kommunaler Seite, Immobilien- und Grundstückseigentümern, Gewerbetreibenden und der Bürgerschaft unterstützt. Aber auch hier ist das Engagement der Akteure vor Ort ein wesentlicher Erfolgsfaktor bei der Umsetzung von Maßnahmen, die zur Stärkung des Einkaufsquartiers beitragen können.

Städtebauförderung: "Aktive Stadt- und Ortsteilzentren"

Im Zuge von städtebaulichen Förderprogrammen wird das Instrument des Stadtteilmanagements genutzt, um öffentliche und private Ressourcen zu bündeln und zu steuern. Unter anderem können auch Ziele des Zentrenkonzepts umgesetzt werden. In Pasing, Trudering und Neuaubing - Westkreuz, den aktuellen Münchner Programmgebieten des Bund-Länder-Programms "Aktive Stadt- und Ortsteilzentren", liegt ein Augenmerk auf die Stärkung der bestehenden Zentren. Unter dem Themenkomplex "Lokale Ökonomie" werden für das jeweilige Quartier Strategien für eine Einzelhandelsentwicklung und Marktpositionierung entwickelt und gemeinsam mit den Akteuren vor Ort umgesetzt. Der Prozess kann durch weitere geförderte Maßnahmen, wie beispielsweise die Aufwertung des öffentlichen Raums begleitet werden.

In einer 2009 stadtweit durchgeführten Betrachtung aller zentralen Standorte gemäß Zentrenkonzept erfüllten nur die oben genannten Zentren die Kriterien zur Aufnahme in das Bund-Länder-Programm "Aktive Stadt- und Ortsteilzentren."

3. Handlungsfelder und -instrumente

Die oben beschriebenen Rahmenbedingungen im Einzelhandel können einen Bedeutungsverlust für kleinere Zentren und eine Verflachung der Angebotsvielfalt begünstigen. Um gegenzusteuern verfolgt das Zentrenkonzept verbindliche, städtebauliche Ziele für die Zentren- und Einzelhandelsentwicklung, die als Grundlage für das städtische Handeln in einzelnen hoheitlichen und fiskalischen Handlungsfeldern Gültigkeit haben.

Der Einzelhandel stellt allerdings keinen Belang der kommunalen Daseinsvorsorge dar und entzieht sich damit der direkten Steuerungsmöglichkeit durch die Stadt. Den Einflussmöglichkeiten der Kommunen auf die marktwirtschaftlichen Entwicklungen sind klare Grenzen gesetzt. So hat die Stadt beispielsweise keine Möglichkeit in den freien Immobilienmarkt einzugreifen, um bestimmte Einzelhandelsbetreiber im Wettbewerb zu begünstigen oder eine Zusammensetzung der unterschiedlichen Ladeneinheiten zu steuern.

Steuerungsmöglichkeiten, die in München auch referatsübergreifend eingesetzt werden, bestehen in Form

- einer planungsrechtlichen Steuerung von Neuansiedlungen, Umstrukturierungen und Erweiterungen, beispielsweise durch die Errichtung von Zentren mit Flächen für die wohnortnahe Grundversorgung in neuen Siedlungsgebieten (Regelungen zu Lage, Größe, Sortimenten des Einzelhandels);
- einer Aktivierung kommunaler Potenziale in Bezug auf Grundbesitz, Immobilienentwicklung und Standortentwicklung, beispielsweise bei den städtebaulichen Entwicklungen am Hanns-Seidel-Platz in Neuperlach;
- von Informations- und Beratungsangeboten für Einzelhandelsbetreiber, Projektentwickler und Investoren bei der Standortentwicklung, beispielsweise in Form einer intensiven Begleitung im Rahmen der Beratung der Lokalbaukommission hinsichtlich der Genehmigungsfähigkeit;
- von Unterstützung von privatwirtschaftlichen Initiativen, beispielsweise durch das Initiieren von lokalen Quartiers- oder Stadtteilmanagement- Einrichtungen, teilweise ergänzt durch Maßnahmen der Städtebauförderung

Ausblick

Die Fortschreibung des Zentrenkonzepts wird dem Stadtrat voraussichtlich Ende 2015 zur Befassung vorgelegt. Innerhalb der oben dargestellten kommunalen Handlungsspielräume wird auch weiterhin das Ziel verfolgt, die Funktionsfähigkeit, Attraktivität der Zentren sowie ihre soziokulturelle Bedeutung zu sichern und ein vielfältiges Einzelhandelsangebot zu fördern. Damit soll die Voraussetzung für eine "Stadt der kurzen Wege" im Sinne einer nachhaltigen Stadtentwicklung erhalten bleiben.

Dem Antrag Nr. 14-20 / A 00660 von DIE LINKE und der ÖDP vom 04.02.2015 wird damit entsprochen.

Das Referat für Arbeit und Wirtschaft hat der Sitzungsvorlage zugestimmt.

Beteiligung der Bezirksausschüsse

Die Bezirkssausschuss-Satzung sieht in vorliegender Angelegenheit keine Beteiligung vor. Den Bezirksausschüssen des 1.-25. Stadtbezirks wurde ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet.

Dem Korreferenten, Herrn Stadtrat Amlong, und dem zuständigen Verwaltungsbeirat, Herrn Stadtrat Bickelbacher, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

II. Antrag der Referentin

Ich beantrage Folgendes:

1. Der Vortrag der Referentin wird zur Kenntnis genommen. Darin wird ausgeführt, dass mit dem Zentrenkonzept der Landeshauptstadt München ein Plan für die Einzelhandelsentwicklung vorliegt und welche Rahmenbedingungen und Möglichkeiten der kommunalen Steuerung gegeben sind.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 00660 von DIE LINKE und der ÖDP vom 04.02.2015 ist damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Die Referentin

Ober-/Bürgermeister

Prof. Dr.(I) Merk
Stadtbaurätin

IV. Abdruck von I. - III.

Über den Stenographischen Sitzungsdienst
an das Direktorium Dokumentationsstelle
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. WV Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3

zur weiteren Veranlassung.

Zu V.:

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. An das Direktorium HA II - BA
3. An das Direktorium HA II/V 1
4. An die Bezirksausschüsse 1-25 (25 x)
5. An das Referat für Arbeit und Wirtschaft
6. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – SG 3
7. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA I, HA I/01 BVK
8. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA II
9. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA III
10. An das Referat für Stadtplanung und Bauordnung – HA IV
mit der Bitte um Kenntnisnahme.

11. Mit Vorgang zurück zum Referat für Stadtplanung und Bauordnung HA I/41
zum Vollzug des Beschlusses.

Am

Referat für Stadtplanung und Bauordnung SG 3