



city- UND stadt-
marketing
Bayern

**Landesentwicklungsprogramm Bayern
Anhörungsverfahren zur Gesamtfortschreibung**

Stellungnahme des Aktionskreises City- und Stadtmarketing Bayern e.V.
Bamberg, den 17.9.2012

Inhalt

A.) Anlass

Allgemeine Bewertung

B.) Relevante Ziele und Grundsätze

1 Grundlagen und Herausforderungen der räumlichen Entwicklung und Ordnung

1.1. Gleichwertigkeit und Nachhaltigkeit

1.2. Demographischer Wandel

2 Raumstruktur

2.1. Zentrale Orte

3 Siedlungsstruktur

3.2. Innenentwicklung vor Außenentwicklung

3.3. Vermeidung von Zersiedlung

5 Wirtschaft

5.2. Einzelhandelsgroßprojekten, Agglomeration und Summenwirkung

5.2.1. Lage im Raum

5.2.2. Lage in der Gemeinde

5.2.3. Zulässige Verkaufsflächen

5.2.4. Regelungen für zusammenwachsende Bereiche

8. Soziale und kulturelle Infrastruktur

Interkommunale und regionale Einzelhandelskonzepte

C.) Fazit und Zusammenfassung

A.) Anlass und allgemeine Bewertung

Das Landesentwicklungsprogramm in seiner bisherigen Umfänglichkeit wurde in Politik, Öffentlichkeit und Fachöffentlichkeit zunehmend als ein „bürokratisches Ungetüm“ wahrgenommen. Bis zum Beschluss des Kabinetts zur Überarbeitung des LEP wurde es zumindest in Teilen gar als überflüssig betrachtet.

Der Bayerische Ministerrat hat am 22.5.2012 den Entwurf einer Verordnung über das bayerische Landesentwicklungsprogramm beschlossen, zu der das Bayerische Wirtschaftsministerium eine breite Öffentlichkeit sowie öffentliche Stellen und Verbände anhört. Das Fristende zur Abgabe von Stellungnahmen ist der 21.9.2012. Der AKCS e.V. wird seine Stellungnahme als Bayerischer Berufsverband im City- und Stadtmarketing einbringen, gleichzeitig seine Meinung in die Stellungnahme der Vereinigung der bayerischen Wirtschaft -VBW- einfließen lassen.

Der Aktionskreis City- und Stadtmarketing Bayern e.V. (AKCS) begrüßt zum einen, dass das LEP in seinem vorliegenden Entwurf deutlich macht, dass in der bayerischen Landes- und Regionalentwicklung sinnvolle „Leitplanken“ gesetzt werden müssen. Die deutliche Straffung von Zielen und Grundsätzen macht den Entwurf des LEP nicht nur übersichtlicher, sondern steigert seine politische Bedeutung, in sofern dass die verbleibenden Ziel und Grundsätze grundsätzlich deutlich mehr Gewicht bekommen.

B.) Relevante Ziele und Grundsätze (Gliederung gemäß Kapitel im LEP-Entwurf)

1. Grundlagen und Herausforderungen der räumlichen Entwicklung und Ordnung

1.1. Gleichwertigkeit und Nachhaltigkeit

In den vergangenen Jahren wird auch in Bayern eine zunehmende Ausdifferenzierung von Teilräumen hinsichtlich ihrer demographischen und wirtschaftlichen Entwicklung deutlich. Regionen mit Schrumpfungsprozessen stehen Wachstumsregionen gegenüber, was zu unterschiedlichen Strategien in der regionalen Entwicklung führen muss. Ziel muss es sein, in schrumpfenden Teilräumen Bayerns eine grundlegende und zeitgemäße Versorgung zu sichern und prosperierende Teilräume bei der Vermeidung von negativen Folgen von Flächennutzungskonflikten bzw. negativen Agglomerationseffekten zu unterstützen.

Für zentrale Orte in schrumpfenden Regionen, sollten auch aus Sicht der Landesentwicklung Vorschläge unterbreitet werden, wie die Kommunen mit den Folgen von Schrumpfungsprozessen umgehen können.

2. Raumstruktur

2.1. Zentrale Orte

Der Entwurf des Landesentwicklungsprogramms sieht vor, das System der zentralen Orte in Bayern auf drei Stufen Ober,- Mittel,- und Unterzentrum zu reduzieren. Grundsätzlich wird eine Vereinfachung des Systems begrüßt, ihre Konsequenzen in der aktuellen Form allerdings nicht.

Zentrale Orte sind Ort mit einem gewissen Bedeutungsüberschuss, der in das Umland ausstrahlt. Bei Übernahme der bisherigen Mittelzentren, möglichen Mittelzentren, Oberzentren und möglichen Oberzentren und einer Hochstufung der bisherigen möglichen Oberzentren führt dies zu einer unerwünschten Nivellierung der Bedeutung der Städte.

Eine Änderung der Klein- und Unterzentren zu Grundzentren und zu Standorten für überörtliche Versorgungsfunktionen steht für eine „Verbreitung“ örtlicher Bedeutungen. Insofern führt die vorliegende Novellierung des LEP weg vom Prinzip einer dezentralen Konzentration und hin zum Prinzip „gießkannenmäßigen“ Verbreitung von Versorgungsfunktionen.

Das erhöht die Konkurrenzsituation der Kommunen bei Ihrem Wettbewerb um Kundengruppen und steht einer Ordnung und Sicherung von Konkurrenzen und Bedeutungen auf Landesebene entgegen. Der Bezug zur Entwicklung des Einzelhandels wird in der Stellungnahme zu Kapitel 5 „Wirtschaft“ erörtert.

Der Aktionskreis City- und Stadtmarketing Bayern e.V. fordert eine Prüfung, inwieweit vor dem Hintergrund der Vereinfachung des Zentrale-Orte-Systems in Bayern eine Reduzierung von zentralen Orten umgesetzt werden kann.

3. Siedlungsstruktur

3.2. Innenentwicklung vor Außenentwicklung

Die grundsätzliche Konzentration auf die Innenentwicklung der Kommunen wird begrüßt. Das stärkt die Bedeutung der Innenstädte und führt auf kommunaler Ebene dazu, die vermeintlich einfachere Entwicklung der städtischen Funktionen „auf der grünen Wiese“ zu überdenken und zunächst Möglichkeiten der Entwicklung auf innerstädtischen Flächen zu prüfen und vorzuziehen.

Ein zentrales kommunales Flächenmanagement bekommt damit eine bedeutende und zentrale Rolle in der Stadtentwicklung. Eine weitere Entwicklung in diese Richtung wird außerordentlich begrüßt.

Der AKCS e.V. fordert vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung und der Tatsache, dass auch in Bayern Schrumpfungsprozesse in Kommunen zu beobachten sind, die Konzentration auf die Entwicklung der Innenstädte und damit klaren gemeindlichen Strukturen, ganz nach dem Vorbild des Modells der europäischen Stadt.

5. Wirtschaft

5.2. Einzelhandelsgroßprojekte, Agglomeration und Summenwirkung

Auch hinsichtlich des Einzelhandelsziels wird die „Entschlackung“ der Regelungen zum großflächigen Einzelhandel im LEP-Entwurf begrüßt.

In der Praxis der kommunalen Einzelhandelsentwicklung spielen Agglomerationen von Einzelhandelsbetrieben, die für sich gesehen unterhalb der Schwelle der Großflächigkeit liegen immer wieder eine große Rolle. Hinweise zu Regelungen, wie mit Tendenzen zur

Agglomeration oder zur Summenwirkung bei zeitgleichen, räumlich zusammenhängenden Entwicklungen umzugehen ist, wären wünschenswert.

5.2.1. Lage im Raum

Grundsätzlich ist die weiter bestehende Kopplung der landeplanerischen Zulässigkeit von Einzelhandelsgroßprojekten an das Prinzip der zentralen Orte zu begrüßen. Die nach den Regelungen des Entwurfes des LEP anstehende deutliche Mehrung zentraler Orte führt allerdings auch zu einer Mehrung von Verkaufsflächen im ländlichen Raum und somit zu einem Bedeutungsverlust der Versorgungsstrukturen zentraler Orte nach dem bisherigen differenzierten, 7-stufigen System.

Dass großflächige Betriebe wie Bau-, Garten- und Möbelmärkte in höher zentrale Orte gelenkt werden, ist zu begrüßen. Warum derartige Ansiedlungen in Grundzentren in Frage kommen, in der bereits ähnliche Ansiedlungen bestehen, ist nicht nachvollziehbar und bevorteilt zumindest umstrittene Prozesse der intrakommunaler Einzelhandelsentwicklung.

Mit der Öffnung der Möglichkeit für großflächige Einzelhandelsbetriebe, sich im Bereich der Nahversorgung auch in nicht-zentralen Orten mit einer Verkaufsfläche von 1200 qm siedeln zu können (siehe auch Ministerratsbeschluss Ende 2010) haben Gemeinden in ländlichen Gemeinden mehr Handlungsspielräume, ihre Versorgung sicherzustellen. Unabhängig von der zentralörtlichen Einstufung ist die Ansiedlung von Vollsortimentern und Discountern möglich.

Mit der Nivellierung zentralörtlichen Bedeutungen im Zusammenhang mit der Mehrung an zentralen Orten und der o.g. „Verbreitung“ städtischer Netze im regionalen Kontext, besteht die Gefahr einer landesplanerisch ungeordneten Mehrung von Verkaufsflächen im ländlichen Raum. Bei allem Verständnis und aller Notwendigkeit für die notwendige Sicherstellung einer zeitgemäßen Versorgung der Bevölkerung in nicht-zentralen Orten, darf diese nicht zur Schwächung funktionierender Versorgungsstrukturen zentraler Orte alter Prägung führen.

Es wird daher aus Sicht des AKCS e.V. notwendig sein, Grundzentren zu definieren, die einen Bedeutungsüberschuss ihrer Versorgungsfunktionen mit innenstadtrelevanten Sortimenten haben.

Im Zusammenhang der Mehrung von Verkaufsflächen und der Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten in nicht zentralen Orte spielt auch die Lage im gemeindlich-räumlichen Zusammenhang keine Rolle. Das grundsätzlich wichtige Ansiedlungskriterium der „integrierten Lage“ hat keine Bedeutung, wenn es um die Ansiedlung vermehrter Verkaufsfläche in nicht-zentralen Orten geht.

5.2.2. Lage in der Gemeinde

Damit kein Missverständnis entsteht: Aus Sicht des AKCS entspricht die Neuregelung zur Lage von Einzelhandelsgroßprojekten innerhalb der Gemeinden einer Stärkung der Innenstädte und wird ausdrücklich begrüßt.

Je weniger Ausnahmemöglichkeiten zu dem Erfordernis einer integrierten Lage bestehen und je klarer die Anforderungen formuliert sind, desto besser. Hier müssen sich auch

kleinere Gemeinden im ländlichen Raum, den gleichen Ansiedlungserfordernissen stellen wie größere Gemeinden.

Der AKCS fordert vor diesem Hintergrund die formale Hürde von Erfordernissen an die Integration (ortsübliche Anbindung an den ÖPNV) höher zu legen.

5.2.3. Zulässige Verkaufsflächen

Die generelle Erhöhung und die Schaffung einer einheitlichen Obergrenze von 30% zulässiger Abschöpfungsquote für alle Sortimentsbereiche kann ebenfalls zu einer unerwünschten Verkaufsflächenweiterung führen. Unklar bleibt die Ermittlung des räumlichen Bezugsrahmens „einzelhandelspezifischer Verflechtungsbereich“. Seine Dimensionierung ist für die Berechnung der zulässigen Kaufkraftabschöpfung von hoher Bedeutung.

5.2.5. Zielabweichungsverfahren in grenznahen Gebieten

Zur Sicherung der Versorgungsfunktion in grenznahen Gebieten gilt die flexible Handhabung des Zielabweichungsverfahrens. Neu ist die Formulierung „unter Berücksichtigung der Praxis in den Nachbarstaaten“.

Die in den Nachbarstaaten geltende Rechtslage in den bayerischen Gemeinden der Landkreise, die unmittelbar an Österreich oder die Tschechische Republik grenzen, zum eigenen Maßstab zu machen, ist unverständlich. In Tschechien und Österreich sind die landesplanerischen Instrumente seit jeher deutlich weniger rigide als in Bayern.

Die neue Regelung führt zwar zu einer Vereinfachung der landesplanerischen Beurteilung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben in Grenzgebieten, Bayern gibt allerdings unnötiger Weise das eigene landesplanerische Steuerungsinstrument aus der Hand.

Der AKCS lehnt die Definition der grenznahen Gebiete grundsätzlich ab. Betrachtet man eine Karte bayerischer Landkreise, so wird deutlich, dass z.B. die Landkreise Miesbach, Bad Tölz - Wolfratshausen, aber auch die oberpfälzischen Landkreise Cham oder Schwandorf sehr weit ins Landesinnere gehen und somit eine LEP-gemäße landesplanerische Steuerung durch die Berücksichtigung der „Praxis der Nachbarstaaten“ für weite Teile Bayerns nicht gilt.

8. Soziale und kulturelle Infrastruktur

Der AKCS geht mit den Aussagen zur Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft insoweit konform, als dass natürlich die Bedeutung dieses Punktes im Zusammenhang mit einem LEP nicht sehr stark ist. Hier sind eher die Zielsetzungen auf niedrigeren Verwaltungsstufen wie Region oder Kommune zu suchen.

Nichts desto trotz würde konkretere Aussagen im LEP der Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft eine stärkere Bedeutung für die Landesentwicklung zukommen lassen.

Interkommunale und regionale Einzelhandelskonzepte

Der AKCS vermisst die Erwähnung interkommunaler und regionaler Einzelhandelskonzepte.

Insgesamt gibt der Entwurf des LEP Verantwortung für eine ausgeglichene regionale Entwicklung an die Kommunen ab. Gerade die vergrößerten Handlungsspielräume bei der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe bedingen eine erhöhte Verantwortung der Kommunen für eine maßvolle Entwicklung der Versorgungsstrukturen.

Es ist allerdings zu befürchten, dass ein nicht abebbendes Konkurrenz- und Kirchturmdenken zu einer unabgestimmten und ungezügelter Flächenenerweiterung führt.

Hinweise auf interkommunale und regionale Partnerschaft und Konzepte, würden helfen, Ansätze der kommunalen Zusammenarbeit zu unterstützen.

C.) Fazit und Zusammenfassung

Der AKCS fordert ein deutliches Bekenntnis des LEP zu einem klaren System der zentralen Orte und ihres Bedeutungsüberschusses. Eine zeitgemäße Grundversorgung nicht zentraler Orte ist dabei selbstverständlich. Eine unerwünschte Flächenmehrung durch Vollsortimenter und Discounter muss vermieden werden. Eine Festlegung von Grundzentren, in denen Vollsortimenter und Discounter bis 1200 qm VK angesiedelt werden können, wird gefordert.

Kontakt

Christian Bitter
Aktionskreis City- und Stadtmarketing Bayern e.V.
Obere Königstraße 1
96052 Bamberg

bitter@stadtmarketing-bayern.de
mobil 0172 5226698