

Berichtsvorlage

zur Behandlung im **Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung**
zur Kenntnis im **Alle Ortsbeiräte**
zur Kenntnis im **Alle Ortschaftsräte**
zur Kenntnis im **Ortsbeirat Nordstadt**
zur Kenntnis im **Ortsbeirat Weststadt**
zur Kenntnis im **Ortsbeirat Lustnau**

Betreff: **Erstellung eines Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepts für die Universitätsstadt Tübingen**
Bezug: 116/2013
Anlagen: 1 Leistungsumfang Einzelhandelskonzept

Zusammenfassung:

Die Verwaltung beabsichtigt, ein Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept für die Gesamtstadt zu erarbeiten und hierzu ein Fachbüro zu beauftragen. Mit diesem Konzept kann das bisherige aus dem Jahr 1999 stammende Zentren- und Märktekonzept ersetzt werden. Auf Grundlage einer systematischen Analyse soll eine Zielperspektive für den Tübinger Einzelhandel zusammen mit den örtlichen Akteuren entwickelt werden. Erkennbare Tendenzen im Einzelhandel sollen genauso berücksichtigt werden wie absehbare Veränderungen in der Stadt- und Bevölkerungsentwicklung. Allgemeine Ziele der Stadtentwicklung wie z. B. Stadt der kurzen Wege, Stärkung der Innenstadt und Sicherung eines umfassenden Einzelhandelsangebotes sollen in der Fachkonzeption konkretisiert und Maßnahmen zur Umsetzung bzw. Sicherung entwickelt werden.

Ziel:

Beschreibung des Verfahrens zur Aufstellung eines Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepts für die Universitätsstadt Tübingen

Bericht:

1. Anlass / Problemstellung

Das veraltete Zentren- und Märktekonzept der Universitätsstadt Tübingen von 1999 soll grundlegend fortgeschrieben werden. Neben Veränderungen im Einzelhandel hat es in Tübingen in den letzten 18 Jahren auch große Veränderungen bei der Bevölkerungsentwicklung und des Mobilitätsverhaltens gegeben. Zudem haben sich die Rahmenbedingungen der übergeordneten Planungen und der Vorgaben aus Gesetzen und Verordnungen stark gewandelt. Mit einem neuen Einzelhandelskonzept soll eine rechtliche Wirkung nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB erreicht werden. Außerdem soll das Thema Nahversorgung konzeptionell intensiver behandelt werden. Ferner werfen neue städtebauliche Projekte, wie z. B. die Entwicklung des Europaplatzes, Fragen nach der zukünftigen Entwicklung des Tübinger Einzelhandels auf.

Im Jahr 2014 wurde bereits ein erster Workshop zur Fortschreibung des Tübinger Zentren- und Märktekonzepts durchgeführt, dessen Ergebnisse in das Einzelhandelskonzept mit einfließen sollen und an den angeknüpft werden soll.

2. Sachstand

2.1. Zentren- und Märktekonzept von 1999

Das Zentren- und Märktekonzept aus dem Jahre 1999 dient bis heute als Grundlage für alle einzelhandelsrelevanten Entscheidungen bzw. für die städtebauliche Steuerung der Einzelhandelsentwicklung in der Universitätsstadt Tübingen. Folgende Zielsetzungen wurden seinerzeit formuliert:

- Die Universitätsstadt Tübingen strebt eine Stärkung ihrer Einkaufsattraktivität und damit eine Erhöhung der Kaufkraftbindungsquote an.
- Die Erweiterung der Einzelhandelsstandorte und –flächen soll bestehende Lücken im Tübinger Angebot schließen und innenstadtverträglich gestaltet werden.
- Das Stadtzentrum und die anderen Stadtteile sollen sich gegenseitig ergänzen.
- Im Stadtzentrum Tübingens soll das differenzierte und attraktive Einzelhandelsangebot gefördert und weiterentwickelt werden.
- Die Altstadt soll als der wichtigste Tübinger Anziehungspunkt in ihrer Nutzungsvielfalt und in ihrem historischen Erscheinungsbild sorgfältig gepflegt und weiterentwickelt werden.
- Nicht-zentrenrelevante Sortimente, die bisher in Tübingen unterrepräsentiert sind, sollen an wenigen verkehrsgünstigen Standorten ergänzt werden – entlang der Reutlinger Straße und am Hagellocher Weg.
- Großflächiger Einzelhandel soll auf für Gewerbeansiedlung geeigneten Flächen ausgeschlossen werden.
- Das Einzelhandelsangebot in der Nordstadt soll verbessert werden.
- In den Stadtteilen sollen die örtlichen Versorgungszentren gestärkt werden.

2.2. Übergeordnete Planung, Regionales Zentren- und Märktekonzept

Die zu beachtenden Anforderungen aus den übergeordneten Planungsinstrumenten und der

Regionalplanung haben sich gegenüber dem Stand des Zentren- und Märktekonzepts von 1999 weiter entwickelt:

- Der seit 2001 anzuwendende Einzelhandelserlass Baden Württemberg bildet einen verbindlichen Rahmen, der auf die Inhalte von Einzelhandelskonzepten zurückwirkt.
- Der Regionalverband Neckar-Alb hat ein regionales Zentren- und Märktekonzept erstellt, das Eingang in den Regionalplan gefunden hat. Darin wurden für die Ober-, Mittel- und Unterebenen sog. zentralörtliche Versorgungskerne (Bereiche, in denen aufgrund der zentralen Lage zentrenrelevanter Einzelhandel in großflächiger Form zulässig ist) und Ergänzungstandorte für nicht-zentrenrelevanten, großflächigen Einzelhandel abgegrenzt. Die Abgrenzungen im Regionalplan sind gebiets-scharf dargestellt, konnten aber nicht auf einer örtlichen Einzelhandelskonzeption entwickelt werden, da hierzu das Zentren- und Märktekonzept aus 1999 keine Gebietsaussagen vorgenommen hat.
- Zurzeit schreibt der Regionalverband sein regionales Zentren- und Märktekonzept fort, die Ergebnisse aus einer Tübinger Einzelhandelskonzeption soll in die Fortschreibung mit einfließen.
- In der Einzelhandelskonzeption sind weitere übergeordnete Planungsanforderungen und Anforderungen der Regionalplanung zu berücksichtigen:
 - Begrenzung zentrenrelevanter Randsortimente bei nicht zentrenrelevanten Einzelhandelsgroßprojekten, um negative Auswirkungen auf zentralörtliche Versorgungskerne der Standortgemeinde sowie den Umlandkommunen zu vermeiden.
 - Erweiterung der Zentrenstruktur bei den Zentralen Orten, indem neben den zentralörtlichen Versorgungskernen Nebenzentren bzw. Grund- und Nahversorgungszentren festgelegt wurden. Für Tübingen wurden vier Grund- und Nahversorgungszentren festgelegt (in den Bereichen Wanne, WHO, Lustnau und Derendingen). In diesen Zentren sind insbesondere Sortimente der Grundversorgung erwünscht.
 - Überarbeitung und Anpassung der Sortimentsliste zur Differenzierung von zentrenrelevanten (darunter auch grundversorgungsrelevanten) und nicht zentrenrelevanten Sortimenten

2.3. Leitlinien für eine nachhaltige Stadtentwicklung 2003

In den Leitlinien wurde ein Zentren- und Märktekonzept für die Region Neckar-Alb gefordert. Dieses wurde zwischenzeitlich erstellt und ist nun regionale Richtschnur für die Entwicklung des Einzelhandels in den Kommunen der Region.

Dem Einzelhandel wird in den Leitlinien eine wichtige Bedeutung für die Attraktivität des Stadtzentrums zugemessen. Er ist wichtige Säule der Nutzungsvielfalt in der Innenstadt. In der Altstadt wird z. B. vorgeschlagen an ausgewählten Standorten unter Rücksichtnahme auf die historische Bausubstanz größere Verkaufsflächen zu schaffen.

Die Leitlinien fordern den Aufbau einer bedarfsgerechten, quartiersbezogenen Grundversorgung. Ein Baustein hierfür ist die Funktionsmischung innerhalb der Quartiere, die auch den Einzelhandel einschließt. Leitziel ist hierbei die „Stadt der kurzen Wege“, das dadurch erreicht werden kann.

Eine neue Einzelhandelskonzeption kann auf die vielschichtigen Ergebnisse dieses Prozesses aufsetzen, viele der beispielhaft genannten Schlüsselprojekte sind bereits umgesetzt.

2.4. Entwicklung des Tübinger Einzelhandels

Der stationäre Einzelhandel in Tübingen ist den übergeordneten Trends unterworfen, die den gesamten Einzelhandel verändern, z.B. einem kontinuierlichen Anstieg des Online-Anteils am Einzelhandelsumsatz, einem Rückgang von inhabergeführten Geschäften, einem veränderten Kundenverhalten (Verbindung von Shopping und Erlebnis, Shopping und Freizeit, Shopping und kulinarischem Genuss) und einem schwindenden Informationsvorsprung des Handels gegenüber dem Kunden, u.a. durch Digitalisierung.

Neben diesen übergeordneten Trends spielen für die Entwicklung des Einzelhandels in Tübingen standortspezifische Projekte eine Rolle, die in der Vergangenheit realisiert wurden (Umgestaltungen Zinser-Dreieck und Mühlstraße, Sanierung von Altstadtgassen, Verlagerung Kliniken Richtung Schnarrenberg) bzw. in der näheren Zukunft realisiert werden (Güterbahnhofsareal, Europaplatz, Alte Molkerei). Während der Umsatz aus ortsnaher Bevölkerung tendenziell abnimmt, steigt die Bedeutung des touristisch generierten Umsatzes in Relation dazu an.

Diese Trends und Entwicklungen wirken sich in Tübingen in unterschiedlicher Weise aus, z.B.

- in Form von Verschiebungen in der Passantenfrequenz und in der Güte der Handelslagen (1a-, 1b-, 1c-Lagen etc.)
- in einer Reduzierung der inhabergeführten Geschäfte, deren Nachfolge immer häufiger ungeklärt ist.
- in einer stärkeren Konkurrenz zwischen Einzelhandelsflächen und anderen Nutzungsarten wie Wohnen, Büronutzung, Dienstleistungen
- durch die stärkere Nachfrage der Kundschaft nach gastronomischen Angeboten
- schwierige Umsetzung neuer Shop-Konzepte (Mischkonzepte Einzelhandel/Gastronomie, mehr digitale Information in Geschäften, Drängen von vormals reinen Online-Händlern in den stationären Handel)
- erhöhte Ansprüche an die Infrastruktur von Handelslagen (Aufenthaltsqualität, Internetzugang, Erreichbarkeit).

Diese Herausforderungen legen es nahe, neue Fragen nach den Entwicklungspotentialen, Gestaltungsmöglichkeiten, den Prioritäten und dem Profil für den Tübinger Einzelhandel insbesondere in der Innenstadt zu stellen und entsprechende Antworten mit Maßnahmenpaketen zu finden.

Verschiedene Diskussionen zum Thema Einzelhandel (z. B. die mögliche Ansiedlung eines DECATHLON-Marktes) haben aufgezeigt, dass innerhalb der Stadt und des Gemeinderates Diskussionsbedarf darüber besteht, wo die Schwerpunkte der Einzelhandelsentwicklungen für die nächsten Jahre liegen sollen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass über die letzten Jahre ein kontinuierlicher Rückgang der Einzelhandelszentralität zu verzeichnen ist. Auch wenn die konkreten Zahlen aufgrund unterschiedlicher Ermittlungsgrundlagen (z. B. Anrechnung des internetbasierten Handels) zwischen den einzelnen Gutachtern verschieden hoch ausfallen, ist grundsätzlich eine negative Entwicklung erkennbar und die Einzelhandelszentralität für ein Oberzentrum zu niedrig.

2.5. Nahversorgung

Zu einer Beurteilung der Einzelhandelssituation gehört zusätzlich zur Betrachtung des Zentralen Versorgungsbereichs auch die Situation der Nahversorgung in den einzelnen Stadttei-

len bzw. Ortschaften. Zur Verbesserung der Lebensqualität in den Stadtteilen und Ortschaften sollten Konzepte erarbeitet werden, die zumindest die Deckung der wesentlichen Teile des täglichen Bedarfs in unmittelbarer Nachbarschaft gewährleisten.

Mit dem demografischen Wandel ergeben sich zudem neue Anforderungen an die Art und Weise der Nahversorgung. Um für die Zukunft gewappnet zu sein, wird es notwendig, schon heute Konzepte für eine Nahversorgung in einer älter und bunter werdenden Gesellschaft zu erstellen.

3. Vorgehen der Verwaltung

3.1. Bestandteile eines Einzelhandelskonzepts

Folgende Bestandteile sieht die Verwaltung für ein Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepts als notwendig an:

1. Bestands-/ Strukturanalyse (quantitativ (Erfassungen) und qualitativ (Befragungen Bewertungen))
2. Künftige Entwicklung: Entwicklungspotenziale (absatzwirtschaftlich, räumlich), städtebauliche Ziele, Prognosen, räumliche Entwicklung.
3. Strategien für den Tübinger Innenstadt-Einzelhandel (Entwicklungsgrundsätze, Profilbildung, Bewertung von möglichen Entwicklungspotenzialen)
4. Maßnahmenkonzept zur räumlichen Steuerung der Einzelhandelsentwicklung, städtebauliche Maßnahmen sowie Maßnahmen weiterer Akteure:
Zentren-/ Nahversorgungs- und Standortkonzept, Sortimentsliste, Ansiedlungsleitsätze, Empfehlungen zur Umsetzung und Sicherung des Konzepts, u.a.

3.2. Vorgehen

3.2.1. Beauftragung eines Gutachterbüros

Es wird vorgeschlagen die externe Leistung in einem strukturierten Verfahren zu vergeben. Dazu wurden Gutachterbüros aufgefordert ein vorläufiges Angebot und einen Konzeptvorschlag zum Vorgehen anhand einer Leistungsskizze (siehe Anlage) abzugeben. Die Beauftragung an ein Gutachterbüro soll nach Vergabegesprächen im September 2017 erfolgen.

Die Verwaltung geht davon aus, dass sich die Erarbeitung das Jahr 2018 umfasst. Während dieser Zeit werden auch die Beteiligungsformate (siehe 3.2.2.) durchgeführt. Ein Abschluss ist für Anfang 2019 vorgesehen.

3.2.2. Beteiligungs- und Informationskonzept

3.2.2.1. Prozessbegleitende Arbeitsgruppe

Es soll prozessbegleitend eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Verwaltung, der WIT, des Gemeinderats und externen Vertretern gebildet werden. IHK und HGV sollen an der Erarbeitung beteiligt werden. Es ist sicherzustellen, dass Vertreter von verschiedenen Einzelhandelslagen (Altstadt, Zinser-Dreieck, Nahversorger außerhalb der Innenstadt, etc.) berücksichtigt sind.

3.2.2.2. Öffentlichkeit

Es ist beabsichtigt, die interessierte Öffentlichkeit neben der allgemeinen Information durch Medien und Internetauftritt der Stadt an der Erstellung der Konzeption zu beteiligen. Die Art der Beteiligung und die hierfür geeigneten Formate sind noch zu konkretisieren.

3.2.2.3. Gemeinderat

Der Gemeinderat soll während der Erarbeitung regelmäßig beteiligt werden. Es wird zudem angestrebt, das Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept vom Gemeinderat als Grundlage beschließen zu lassen. Hierüber würde die Wirkung eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB erzielt werden. Konkrete Entwicklungsentscheidungen können so abgesichert werden.

4. Lösungsvarianten

4.1. Verzicht auf die Erstellung eines Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepts

Bei einem Verzicht auf die Erstellung eines Einzelhandels- und Nahversorgungskonzeptes müssten Entscheidungen z.B. zu Fragen von Einzelhandelsansiedlungen, als Einzelfallentscheidungen und ohne konzeptionelle Gesamtbetrachtung getroffen werden. Hierdurch werden diese rechtlich angreifbarer. Einzelgutachten, sog. Verträglichkeitsuntersuchungen stellen lediglich auf den status quo ab und können keine zukünftigen Entwicklungsabsichten berücksichtigen.

4.2. Beschränkung auf die Erstellung eines Einzelhandelskonzepts

Bei einer Beschränkung der Beauftragung auf die Erstellung eines Einzelhandelskonzepts bleiben die Aspekte der Nahversorgung außen vor. Die Verwaltung hält es jedoch für geboten mit einem Nahversorgungskonzept zur Verbesserung der Lebensqualität in den Stadtteilen und Ortschaften beizutragen, um zumindest die Deckung der wesentlichen Teile des täglichen Bedarfs in unmittelbarer Nachbarschaft zu gewährleisten. So können die sich mit dem demografischen Wandel ergebenden neue Anforderungen an die Art und Weise der Nahversorgung aufgegriffen werden.

4.3. Beschränkung auf die Erstellung eines Nahversorgungskonzeptes

In diesem Falle gelten die unter 4.1. angeführten Argumente.

5. Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten für die Erstellung des Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepts von ca. 40.000 bis 60.000 € werden über die HH-St. 1.6100.6011.000 (Aufträge an Planer u. a.) gedeckt.