

## Beschlussvorlage

zur Vorberatung im	<b>Alle Ortsbeiräte</b>
zur Vorberatung im	<b>Alle Ortschaftsräte</b>
zur Vorberatung im	<b>Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung</b>
zur Behandlung im	<b>Gemeinderat</b>

---

<b>Betreff:</b>	<b>Einzelhandelskonzept Tübingen</b>
Bezug:	253/2017, 366/2019, 84a/2020
Anlagen:	1 Endbericht Einzelhandelskonzept Tübingen (nur digital verfügbar) 2 Zentren- und Standortstruktur Tübingens 3 Sortimentsliste 4 Abwägung der Anregungen und Stellungnahmen 5 Kurzfassung

---

## Beschlussantrag:

1. Das vorgelegte Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept gemäß Anlage 1 wird mit seinen Kernaussagen beschlossen, die übrigen Aussagen werden zur Kenntnis genommen.

Kernaussagen sind

- a. die Abgrenzungen und die Bestimmung des Zentralen Versorgungsbereichs (Innenstadt und Nahversorgungszentren) gemäß Anlage 2
  - b. die Sortimentsliste gemäß Anlage 3
  - c. die Steuerungsleitsätze I-V gemäß Kap. 3.2.3. der Vorlage
2. Die Verwaltung wird aufgefordert, die eingegangenen Anregungen/ Stellungnahmen zur Altstadt im Rahmen des vorgesehenen integrierten Rahmenplanprozesses Altstadt inhaltlich vertieft zu bearbeiten.

## **Finanzielle Auswirkungen:**

Der Beschluss des Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept hat unmittelbar keine finanziellen Auswirkungen, da aus ihm heraus keine finanziellen Verpflichtungen für die Universitätsstadt Tübingen erwachsen. Die Konsequenzen sind zuerst rein rechtlicher Natur, indem sie Leitplanken für die Genehmigungsfähigkeit von Einzelhandelsvorhaben vorgeben.

## **Begründung:**

### **1. Anlass / Problemstellung**

Mit Vorlage 366/2019 wurde der Entwurf des Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepts für die Universitätsstadt Tübingen in den Ausschuss für Planung, Verkehr und Stadtentwicklung eingebracht, in den Ortsbeiräten und Ortschaftsräten beraten oder zur Kenntnis genommen, in einer Veranstaltung am 22.01.2020 der Öffentlichkeit vorgestellt und bis Ende Februar 2020 ausgelegt. Auch konnte der Entwurf im Internet aufgerufen und Stellungnahmen zu ihm abgegeben werden. Nach Abwägung der eingegangenen Stellungnahmen und ggf. dadurch veranlassten Änderungen soll das Konzept nun beschlossen werden.

Es ist abzusehen, dass der Einzelhandel von den Auswirkungen der Corona-Pandemie auch nach Wiedereröffnung der Ladengeschäfte sehr stark betroffen bleibt. Die Kernaussagen des Einzelhandelskonzepts behalten auch unter dieser Reflektion die gleiche Relevanz und Gültigkeit.

Begleitende, unterstützende Maßnahmen für den örtlichen Einzelhandel werden aber unabhängig von diesem Einzelhandelskonzept in den kommenden Monaten von besonderer Wichtigkeit werden.

Aufgrund der derzeitigen Coronabeschränkungen wird eine Vorberatung im PA erst für den 28.05.2020 vorgesehen. Sofern in einzelnen OBR und OSR noch Beratungsbedarf besteht wird gebeten, dies aktiv bei den Zuständigen anzumelden. Mit dem frühzeitigen Versand wird beabsichtigt, dass eine intensive Vorbefassung mit den umfangreichen Unterlagen möglich wird.

### **2. Sachstand**

Die eingegangenen Anregungen und Stellungnahmen zum Entwurf des Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepts sind ebenso wie die Antwort der Verwaltung dazu in Anlage 4 aufgeführt. Es gab Anregungen und Stellungnahmen aus Gremien der Universitätsstadt Tübingen, von der Stadtverwaltung selber, von Verbänden und von Einzelhändlerinnen und Einzelhändler sowie Bürgerinnen und Bürger aus in einer öffentlichen Veranstaltung am 22.01.2020 und per E-Mail. Im Wesentlichen waren es Wünsche zu fehlenden Sortimenten, zur Ausstattung mit Gastronomie, zu Verkehrsproblemen, aber auch zu Auswirkungen der empfohlenen Leitsätze auf die Einzelhandelsentwicklung. Viele Anregungen können nicht durch das Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept umgesetzt werden. Sie können jedoch in das weitere Verwaltungshandeln einfließen, z. B. in der angekündigten integrierten städtebaulichen Rahmenplanung für die Altstadt (siehe 6.).

Änderungen im Konzept, die sich durch die Anregungen und Stellungnahmen ergeben haben, sind unter 3.1. aufgeführt. Sie betreffen eine Erleichterung des Verständnisses des Konzepts durch eine allgemein verständliche Zusammenfassung und die Ergänzung einer

regionalplanerischen Festlegung im Text. Darüber hinaus wurde im Nahversorgungskonzept eine dezidierte Auseinandersetzung mit dem Standort Neckarweg in Tübingen-Weilheim (real-Markt) ergänzt.

### **3. Vorschlag der Verwaltung**

#### **3.1. Änderungen im Konzept gegenüber dem Entwurf**

Nach Auswertung der Stellungnahmen und der Antwort der Verwaltung dazu werden folgende Änderungen/ Ergänzungen im Konzept durchgeführt:

1. Dem Konzept wird eine Zusammenfassung beigelegt, mit der die interessierte Öffentlichkeit kurz und verständlich über die wesentlichen Eckpunkte informiert wird.
2. Das Nahversorgungskonzept wurde über eine spezifische Aussage zum Standort Neckarweg in Tübingen-Weilheim (real-Markt) ergänzt. Durch den Verkauf der realmärkte stellt sich die Frage nach einer zukünftigen Ausrichtung. Er soll weiterhin als Standort mit Nahversorgungsfunktion, jedoch in deutlich verkleinert Form und mit Nahversorgungssortimenten, erhalten bleiben. Hierdurch entstehen Flächenpotentiale für zusätzliche gewerbliche Nutzungen am Standort.
3. Im Einzelhandelskonzept wird der fehlende Passus zum Plansatz 5 (Z) aus der 2. Änderung des Regionalplans Neckar-Alb 2013 ergänzt:  
„Sortimente, die der Grundversorgung dienen, sollen wohnungsnah erhältlich sein. Einzelhandelsgroßprojekte, die der Grundversorgung dienen, sind deshalb auch außerhalb der zentralörtlichen Versorgungskerne möglich, wenn sie nach raumstrukturellen Gegebenheiten zur Verbesserung der wohnungsnahen Versorgung geboten sind. Die Standorte müssen städtebaulich integriert und verbrauchernah sein. Sie dürfen keine schädliche Wirkung im Sinne des Beeinträchtigungsverbots erwarten lassen, insbesondere auf die zentralörtlichen Versorgungskerne und die wohnungsnah Versorgung anderer Gemeinden. Das Kongruenzgebot<sup>1</sup> ist zu beachten.“

#### **3.2. Beschluss des Konzepts**

Das geänderte Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept wird durch den Gemeinderat als Konzept nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB beschlossen. Er hat dadurch rechtliche Bindungswirkung, mit der unerwünschte Entwicklungen/ Vorhaben besser abgewehrt werden können. Die Beschlussfassung bezieht sich insbesondere auf die Kernaussagen des Konzepts, die nachfolgend beschrieben werden.

##### **3.2.1. Abgrenzungen und die Bestimmung des Zentralen Versorgungsbereichs**

In Anlage 2 „Zentren- und Standortstruktur“ sind mehrere zentrale Versorgungsbereiche unterschiedlicher hierarchischer Ebenen (Innenstadtzentrum, Nahversorgungszentren) im Stadtgebiet festgelegt. Durch Beschluss werden diese Bereiche zum Schutzgut Zentraler Versorgungsbereich im Sinne des Baugesetzbuches (§ 2 Abs. 2 und § 34 Abs. 3 BauGB) und der Baunutzungsverordnung (§ 11 Abs. 3 BauNVO) erhoben. Sie sollen aus städtebaulichen Gründen vor mehr als unwesentlichen Auswirkungen bzw. vor Funktionsstörungen ge-

---

<sup>1</sup> Begrenzung des Einzugsbereichs eines Standortes auf den ihm in der Regionalplanung zugewiesenen Versorgungsbereich, um zu gewährleisten, dass die Versorgungsbereiche anderer Zentraler Orte nicht beeinträchtigt werden.

schützt werden. Die „Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche“ ist auch ein besonders zu berücksichtigender Belang der Bauleitplanung (§ 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB). Gemäß § 2 Abs. 2 BauGB sind die "Bauleitpläne benachbarter Gemeinden [...] aufeinander abzustimmen. Dabei können sich Gemeinden auch auf die ihnen durch Ziele der Raumordnung zugewiesenen Funktionen sowie auf Auswirkungen auf ihre zentralen Versorgungsbereiche berufen." Somit kann die Ausweisung zentraler Versorgungsbereiche auch eine Schutzwirkung beinhalten.

Zentrale Versorgungsbereiche sind räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen aufgrund vorhandener Einzelhandelsnutzung – häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote – eine bestimmte Versorgungsfunktion für die Gemeinde zukommt. Diese Bereiche haben aufgrund ihrer Verkehrserschließung und –anbindung die Funktion eines Zentrums mit einem bestimmten Einzugsbereich und einem darauf abgestimmten Spektrum an Waren des kurz-, mittel- oder langfristigen Bedarfs. Sie können sich jedoch nur innerhalb des im Regionalplan festgelegten zentralörtlichen Versorgungskerns befinden.

In den zentralen Versorgungsbereichen sind großflächige Einzelhandelsvorhaben grundsätzlich möglich und unterliegen keinen Restriktionen, solange das Kongruenzgebot eingehalten wird. Dies gilt sowohl für zentrenrelevante und nicht zentrenrelevante Sortimente. Dies unterscheidet sie z. B. von den Ergänzungsstandorten, in denen großflächige Einzelhandelsvorhaben nur für nicht zentrenrelevante Sortimente und auch nur in festgesetzten Sonstigen Sondergebieten nach § 11 Abs. 2 und 3 BauNVO möglich ist. Innerhalb des Gefüges der zentralen Versorgungsbereiche in einer Kommune kann zusätzlich eine Priorisierung der Ansiedlung von Einzelhandelsvorhaben mit rein zentrenrelevanten Sortimenten für bestimmte zentralen Versorgungsbereiche vorgenommen werden.

#### 3.2.1.1 Sonderfall Reutlinger Straße

Das vorliegende Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept schreibt für den Standortbereich Reutlinger Straße den bisherigen Status Quo in der Beschreibung als Ergänzungsstandort fort, er erhält nicht die Schutzwirkung eines zentralen Versorgungsbereiches. Über den bestehenden Einzelhandelsbesatz hinaus eignet sich der Standort zur Ansiedlung nicht-zentrenrelevanter Sortimente. Dies begründet sich aus dem bestehenden Regionalplan und der bisherigen lediglich teilintegrierten Lage. Durch die Fertigstellung des gemischten Quartiers „Güterbahnhof“ könnte es in Zukunft zu einer anderen Standortbewertung kommen, der den Standort Reutlinger Straße als Nahversorgungszentrum rechtfertigt.

Am Standort Reutlinger Straße ist derzeit kein aktueller Handlungsbedarf zur Klärung einer zukünftigen Standorteinordnung gegeben, weshalb die Verwaltung beabsichtigt dies erst mit einer Fortschreibung des Einzelhandelskonzepts in ca. 5 Jahren weiter zu entwickeln. Die Verwaltung erwartet auch, dass bis dahin gesicherte Erkenntnisse zur Südstadtentwicklung nach Verlegung der B 27 vorliegen werden.

#### 3.2.2. Sortimentsliste

Zur Feinsteuerung von Einzelhandelsvorhaben ist die Definition der als zentrenrelevant sowie als nahversorgungsrelevant zu bewertenden Sortimente in Form einer ortsspezifischen Sortimentsliste erforderlich (Anlage 3). Andere Sortimente sind als nicht zentrenrelevant und nicht nahversorgungsrelevant anzusehen. Erst mit Vorliegen einer solchen Sortimentsliste kann in der Bauleitplanung oder im Baugenehmigungsverfahren im Zusammenspiel mit

den Steuerungsleitsätzen (siehe 3.2.3.) festgestellt werden, ob ein geplantes Vorhaben oder eine Standortplanung den Zielen und Empfehlungen des Konzeptes entspricht.

### 3.2.3. Steuerungsleitsätze

Die Steuerungsleitsätze sollen für die Zukunft für alle Arten des Einzelhandels und für alle Standortkategorien eine Steuerung hin zu einer städtebaulich bestmöglichen Einzelhandelsentwicklung ermöglichen. Folgende Steuerungsleitsätze sollen für Tübingen beschlossen werden:

Leitsatz I: Zentrenrelevanter Einzelhandel als Hauptsortiment ist zukünftig im zentralen Versorgungsbereich Innenstadtzentrum sowie nachrangig in den Nahversorgungszentren anzusiedeln.

Leitsatz II: Einzelhandel mit nahversorgungsrelevantem Hauptsortiment soll zukünftig primär im zentralen Versorgungsbereich Innenstadtzentrum und in den Nahversorgungszentren und zur Gewährleistung der Nahversorgung sekundär auch an konzeptkonformen Versorgungsstandorten (bspw. Nahversorgungsstandorte) vorgesehen werden.

Leitsatz III: Einzelhandel mit nicht zentrenrelevantem und nicht nahversorgungsrelevantem Hauptsortiment soll primär an den ausgewiesenen Ergänzungsstandorten angesiedelt werden.

Leitsatz IV: Ausnahmsweise kann eine Entwicklungsfläche zur Ansiedlung eines einzelhandelsbasierten Vorhabens in die zentralen Versorgungsbereiche unter Berücksichtigung der zugeordneten Versorgungsfunktion neu aufgenommen werden.

Leitsatz V: Ausnahmsweise zulässig sind Verkaufsstätten von landwirtschaftlichen Betrieben, Handwerksbetrieben sowie produzierenden und weiterverarbeitenden Betrieben.

## 4. Lösungsvariante

Würde das Einzelhandelskonzept nicht vom Gemeinderat beschlossen werden, könnte es keine rechtliche Wirkung nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB entfalten. Das hieße, die Abgrenzungen und die Bestimmung des Zentralen Versorgungsbereichs (Innenstadt und Nahversorgungszentren), die Sortimentsliste und die Steuerungsleitsätze hätten keine rechtliche Bindungswirkung. In der Konsequenz würde es schwerfallen oder gar unmöglich werden, laut diesem Konzept ungewollte Entwicklungen zu verhindern.

## 5. Klimarelevanz

Das Einzelhandels- und Nahversorgungskonzept soll den Einzelhandel in der Stadt stärken – vor allem in der Innenstadt. Damit soll u. a. vermieden werden, dass nicht integrierte Standorte noch mehr an Bedeutung gewinnen. Nicht integrierte Einzelhandelsstandorte am Stadtrand oder auf der „Grünen Wiese“ erzeugen durch ihre Lage ein hohes Verkehrsaufkommen, da sie weit weg von den Wohnorten der Verbraucherinnen und Verbraucher liegen und in aller Regel nur mit dem MIV erreichbar sind. Das erhöhte Verkehrsaufkommen führt auch zu einem erhöhten Ausstoß von Klimagasen. Integrierte, verbrauchernahe Standorte vermindern dagegen das Verkehrsaufkommen, da durch ihre integrierte Lage, der guten Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln und die Angebotsvielfalt Verkehr vermieden werden.

## **6. Ergänzende Informationen**

Die Verwaltung wird bis 2021 eine integrierte Rahmenplanung für die Altstadt erarbeiten. Die im vorliegenden Einzelhandelskonzept angesprochenen Ansätze zur Stärkung des Einzelhandels sowie die in der Abwägung zu den Stellungnahmen von der Verwaltung (Anlage 4) gemachten Aussagen und Zusagen sollen in dieser Rahmenplanung aufgegriffen, integriert und vertieft betrachtet werden. Dazu gehören u. a. die Themenfelder der ergänzenden Funktionen wie Gastronomie und Kultur, aber auch Wohnen und die Aufenthaltsqualitäten des öffentlichen Raums.