

## **Die „Dresdner Sortimentsliste“ zur Feinsteuerung von Einzelhandelsvorhaben**

### **1. Notwendigkeit der „Dresdner Sortimentsliste“**

#### **1.1 Entwicklung der Einzelhandelslandschaft**

Die Einzelhandelslandschaft befindet sich seit einigen Jahren in einem dramatischen Wandel, der sich durch folgende, aus städtebaulicher und wirtschaftlicher Sicht negative Entwicklungen kennzeichnen lässt:

- Siegeszug der Discounter und großflächigen Fachmärkte mit Schwerpunkt auf nichtintegrierten Standorten
- Verdrängung traditioneller Fachgeschäfte
- Ausdünnung des Nahversorgungsnetzes
- Fixierung auf Pkw-Erreichbarkeit
- Sinkende Individualisierung des Einzelhandels

Diese Trends führen ohne Gegensteuerung zur Herausbildung eines neuen Standortnetzes im Einzelhandel, das sich nicht mehr an den zentralen Versorgungsbereichen, sondern einseitig an einer günstigen Pkw-Erreichbarkeit orientiert.

Leerstände oder minderwertige Nachnutzungen in zentralen Lagen sind die Folgen. Die Zentren verlieren an Attraktivität und drohen zu veröden. Die Vorteile der historisch gewachsenen Zentrenstruktur - kurze Wege zu Einzelhändlern und Dienstleistern, gute ÖPNV-Bedienung, Vielfalt des Angebotes und der Angebotsformen - gehen somit verloren.

Ziel ist es daher, die polyzentrale Zentrenstruktur der Stadt mit ihren kompakten, funktional gemischten zentralen Versorgungsbereichen zu erhalten und zu entwickeln.

#### **1.2 Gesetzliche Grundlagen**

Die Gesetzgebung hat die Problematik erkannt und auf Landes- wie auf Bundesebene entsprechende Regelungen dazu erlassen:

Landesentwicklungsplan (LEP) Sachsen 2003:

In Ziel 6.2.1 fordert der LEP, dass Vorhaben i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO (großflächige Einzelhandelseinrichtungen) mit zentrenrelevanten Sortimenten nur in städtebaulich integrierter Lage, das heißt in den zentralen Versorgungsbereichen zulässig sind. Dabei geht er in Ziel 6.2 speziell auf den Lebensmitteleinzelhandel ein, dem eine besondere Bedeutung im Hinblick auf die Sicherung der verbrauchernahen Versorgung zukommt. Lebensmittel sind gem. Abschnitt I Nr. 4 h-bb der Handlungsanleitung Großflächige Einzelhandelseinrichtungen Sachsen gemeinsam mit Gesundheits- und Drogerieartikel als nahversorgungsrelevante Sortimente zugleich eine Teilmenge der zentrenrelevanten Sortimente.

BauGB:

- Im beplanten Innenbereich (B-Pläne, vorhabenbezogene B-Pläne):  
§ 1 Abs. 6 Nr. 4: „Bei der Aufstellung der Bauleitpläne sind insbesondere zu berücksichtigen...die Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche.“  
Um die zentralen Versorgungsbereiche räumlich eindeutig abzugrenzen, verweist § 1 Abs. 6 Nr. 11 auf ein von der Gemeinde zu beschließendes städtebauliches Entwicklungskonzept (= Zentrenkonzept).
- Im nicht beplanten Innenbereich:  
§ 34 Abs. 3: „Von Vorhaben nach Abs. 1 und 2 dürfen keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche...zu erwarten sein.“

Anlage 1

Ein Einzelhandelsvorhaben ist dann zentrenschädlich, wenn ein existenzgefährdender Umsatzabzug eines für die Funktionsfähigkeit des zentralen Versorgungsbereiches wichtigen und unverzichtbaren Magnetbetriebes zu erwarten ist. Vorhaben außerhalb zentraler Versorgungsbereiche mit derartigen Auswirkungen sind unzulässig.

Mit dem 2007 vom Stadtrat beschlossenen Zentrenkonzept ist die Landeshauptstadt der gesetzlichen Forderung nach einer konzeptionellen Steuerung der Einzelhandelsvorhaben zur Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche nachgekommen. Dieses grenzt die zentralen Versorgungsbereiche räumlich ab und legt damit fest, wo der Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten vor einer Verdrängung von Anbietern aus nicht integrierten Standorten geschützt werden soll. Es enthält jedoch keine Aussagen darüber, welche Sortimente zentrenrelevant sind.

Diese Lücke schließt die „Dresdner Sortimentsliste“. Sie ergänzt, konkretisiert und qualifiziert das Zentrenkonzept, indem sie vorgibt, welche Sortimente zentrenrelevant sind und welche nicht.

### **1.3 Vorteile der "Dresdner Sortimentsliste"**

Reduzierung des Prüfaufwandes:

Bei jedem Vorhaben muss bisher einzelfallbezogen untersucht werden, ob die angebotenen Sortimente zentrenrelevant sind oder nicht. Hierfür ist ausschlaggebend, ob sie bereits in den zentralen Versorgungsbereichen des zu definierenden Einzugsbereiches des Vorhabens angeboten werden. Erst im zweiten Schritt wird geprüft, ob und inwiefern die von dem Vorhaben ausgehenden Auswirkungen die in Frage kommenden zentralen Versorgungsbereiche schädigen. Diese Untersuchungen sind gerade im Hinblick auf eine individuelle und rechtlich ausreichende Würdigung des Sachverhaltes meist sehr zeitaufwändig. Besonders hoch ist der Aufwand beim Ausschluss einzelner Sortimente in den Festsetzungen eines B-Plans, da für jedes Sortiment in jedem Vorhaben das beschriebene Prüfverfahren durchlaufen werden muss.

Die "Dresdner Sortimentsliste" macht die umfangreiche Prüfung auf Zentrenrelevanz überflüssig. Insbesondere vereinfacht sie die bisher sehr komplexe und komplizierte Begründung des Ausschlusses mehrerer zentrenrelevanter Sortimente in B-Plänen.

Orientierung auf städtebauliche Ziele:

Mit einer Einzelfallprüfung auf Zentrenschädlichkeit eines Vorhabens wird ohne Sortimentsliste jeweils nur auf den Ist-Stand, auf die tatsächliche Situation vor Ort abgestellt. Perspektivische städtebauliche Zielstellungen fließen in die Untersuchung nicht ein. Als problematisch erweist sich dieses Vorgehen dann, wenn bereits eine städtebauliche „Schiefelage“ eingetreten ist. Das ist der Fall, wenn bestimmte zentrenrelevante Sortimente nicht (mehr) in den zentralen Versorgungsbereichen angeboten werden und diese daher auch nicht als Beurteilungsmaßstab für die Prüfung herangezogen werden können. Eine Steuerung hinsichtlich der Stärkung der Zentren ist dann nicht möglich.

Da in die „Dresdner Sortimentsliste“ auch perspektivische städtebauliche Zielvorstellungen eingeflossen sind, können Einzelhandelsvorhaben wesentlich zielgerichteter und zukunftsorientierter im Sinne des Erhalts und der Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche gesteuert werden.

Rechtliche Sicherheit:

Eine hinreichend begründete Sortimentsliste ist eine rechtlich geforderte und richterlich anerkannte Grundlage für die städtebauliche Beurteilung von Einzelhandelsvorhaben. Voraussetzung ist, dass sie die jeweiligen örtlichen Besonderheiten im Hinblick auf den Bestand in den Zentren und auch im Hinblick auf die städtebauliche Entwicklungskonzeption (Zentrenkonzept) berücksichtigt. Die auf einer solchen Sortimentsliste basierenden Verwaltungsentscheidungen haben eine in der Regel höhere rechtliche Qualität und halten damit eventuellen gerichtlichen Streitigkeiten eher stand.

## **1.4 Schlussfolgerung**

Die "Dresdner Sortimentsliste" ermöglicht mit dem Zentrenkonzept eine effektive, effiziente und vor allem rechtssichere Steuerung von Einzelhandelsvorhaben mit dem Ziel, die zentralen Versorgungsbereiche zu erhalten und zu entwickeln.

## **2. Methodik zur Bestimmung der Zentrenrelevanz**

Die Bestimmung der Zentrenrelevanz der einzelnen Sortimente erfolgte in mehreren Schritten: Zunächst wurden die zu untersuchenden Sortimente in Gruppen unterteilt. Anschließend wurde untersucht, wie sich der gegenwärtige Bestand darstellt, das heißt, wie hoch der Verkaufsflächenanteil in den zentralen Versorgungsbereichen bzw. außerhalb ist. Im nächsten Schritt erfolgte die Beurteilung der Sortimente anhand städtebaulicher und wirtschaftlicher Kriterien, um daraus die Zuordnung hinsichtlich ihrer Zentrenrelevanz vorzunehmen.

### **2.1 Unterteilung der Sortimente**

Grundlage für die Erstellung der Sortimentsliste ist die Klassifikation der Wirtschaftszweige des Statistischen Bundesamtes nach WZ 2008 ([www.destatis.de](http://www.destatis.de)). Diese Klassifikation definiert die Sortimentszuordnung eindeutig, ist bundesweit einheitlich und gewährleistet daher am ehesten eine Vergleichbarkeit, beispielsweise mit anderen Städten.

Allerdings musste sie für diesen Zweck angepasst werden. So wurden einige Klassen weiter untergliedert, da sie in sich zu heterogen erschienen. Andere hingegen konnten zusammengefasst werden. Nicht in der WZ-Liste enthaltene Sortimente wurden ergänzt. Insgesamt werden 46 Sortimente unterschieden.

### **2.2 Analyse der Ist-Situation**

Noch vor Einbeziehung städtebaulicher Zielstellungen galt es, den gegenwärtigen Bestand an Einzelhandelsbetrieben hinsichtlich seiner Verteilung auf zentrale Versorgungsbereiche und nichtintegrierte Standorte zu erfassen. Neben Hauptsortimenten wurden auch Rand- und Nebensortimente berücksichtigt, da sie einen immer größeren Teil an der Gesamtverkaufsfläche einnehmen und so in nicht unerheblichem Maße die Verkaufsflächenverteilung mit beeinflussen. Typische Beispiele für Rand- oder Nebensortimente sind der zoologische Bedarf in Discountern, Supermärkten, Verbrauchermärkten und SB-Warenhäusern oder Lampen und Heimtextilien in Möbel- und Einrichtungshäusern.

Grundsätzlich wird unterstellt, dass Sortimente, die bezüglich ihrer Verkaufsfläche mehrheitlich in den zentralen Versorgungsbereichen angeboten werden, zentrenrelevant sind. Somit liefert der Bestand einen ersten Anhaltspunkt für die Zentrenrelevanz der Sortimente.

Allerdings muss beachtet werden, dass die Aussagekraft der Bestandsanalyse begrenzt ist, denn nicht immer entspricht die tatsächliche Verteilung städtebaulichen Zielstellungen (s. Kapitel 1.3).

### **2.3 Kriterienkatalog**

Da die Bestandssituation aufgrund der Trends im Einzelhandel nicht (mehr) vollständig mit der aus städtebaulicher Sicht wünschenswerten Einzelhandelslandschaft übereinstimmt, sind städtebauliche und wirtschaftliche Kriterien die wesentlichen Beurteilungsgrundlagen für die Bestimmung der sortimentspezifischen Zentrenrelevanz. Sie zielen nicht zwingend auf die Ist-Situation ab, sondern sind perspektivische Zielstellungen.

Zusätzlich flossen ergänzende Hinweise als Bestätigung der städtebaulichen und wirtschaftlichen Beurteilung oder bei nicht ganz eindeutigen Fällen als Entscheidungshilfe mit ein.

Städtebauliche und wirtschaftliche Kriterien:

Die städtebauliche und wirtschaftliche Beurteilung orientiert sich am generellen Ziel, die

Anlage 1

Zentren und damit die polyzentrale Stadtstruktur zu erhalten und zu entwickeln. Sortimente, deren Angebot in den Zentren diese durch eine Attraktivierung des Branchenmixes stärkt, wurden als zentrenrelevant eingestuft und sind damit schützenswert.

Eine ganz wesentliche Frage hierbei ist, ob das Angebot des jeweiligen Sortiments für einen attraktiven Branchenmix notwendig ist, weil es der Nahversorgung dient oder es als eine Art „Magnetbetrieb“ Frequenzbringer für weitere Einrichtungen ist. Gleichzeitig benötigen viele zentrenrelevante Einzelhandelsbetriebe eine hohe Passantenfrequenz, werden in Verbindung mit anderen Aktivitäten aufgesucht (Kopplungseffekte) und sind damit auf die räumliche Nähe zu anderen Betrieben oder Dienstleistern angewiesen.

Weitere ergänzende Hinweise für eine Zentrenrelevanz sind:

- hohe Flächenerlöse:  
Die zentralen Versorgungsbereiche erfordern aufgrund vergleichsweise hoher Grundstückspreise eine angemessene Nutzungs- und Bebauungsdichte. Einzelhandelsbetriebe können hier nur rentabel wirtschaften, wenn sie Sortimente anbieten, die entsprechende Flächenerlöse erzielen. Große, sperrige Güter erzielen in der Regel geringere Flächenerlöse und eignen sich daher weniger, in zentralen Versorgungsbereichen angeboten zu werden.
- hoher Beratungsbedarf, einhergehend mit einer hohen Arbeitsplatzintensität:  
Bei Sortimenten, deren Verkauf regelmäßig an eine intensive Beratung der Kunden gekoppelt ist, wird, bezogen auf die Verkaufsfläche, verhältnismäßig viel Fachpersonal benötigt. Das ist insbesondere bei kleinen inhabergeführten Geschäften der Fall. Es ist aus verkehrlicher und ökologischer Sicht sinnvoll, wenn sich arbeitsstättenintensive Betriebe - in dem Fall die Einzelhandelsgeschäfte - in gut ÖPNV-erschlossenen zentralen Versorgungsbereichen befinden.
- hohe Spezialisiertheit und Seltenheit des Angebotes:  
Geschäfte mit hoch spezialisiertem Angebot bedürfen eines hohen Einzugsbereichs und einer hohen Passantenfrequenz, um von hinreichend vielen potenziellen Käufern wahrgenommen zu werden. Diese Bedingungen sind vorzugsweise in den zentralen Versorgungsbereichen höherer Stufe, insbesondere der Innenstadt gegeben. Zudem trägt das Sortiment durch seine Seltenheit erheblich zur Attraktivitätssteigerung zentraler Versorgungsbereiche bei.
- gute Transportfähigkeit der Waren:  
Dem Kriterium liegt die Überlegung zu Grunde, dass Waren, die sich gut zu Fuß, mit dem Fahrrad oder dem ÖPNV transportieren lassen, keines Transports mit dem Pkw bedürfen und somit nicht auf Pkw-Erreichbarkeit, Parkplätze usw. ausgerichtet sind. Eine gute ÖPNV-Erschließung und nur untergeordnete Orientierung auf den motorisierten Individualverkehr (MIV) sind typisch für die zentralen Versorgungsbereiche. Daher sollten die Sortimente, die auch ohne Pkw transportiert werden können, vorzugsweise in den Zentren angeboten werden.  
Dieses Kriterium spielt für die Beurteilung der Zentrenrelevanz eines Sortiments heute nur noch untergeordnete Bedeutung, da es durch den Transportservice vieler Einzelhandelsbetriebe (Transport der gekauften sperrigen Ware nach Hause durch Fuhrunternehmen) mehr und mehr aufgeweicht wird.

### 3. Praktische Handhabung

#### 3.1 Anwendung der "Dresdner Sortimentsliste"

Das Ergebnis der Sortimentszuordnung nach ihrer Zentrenrelevanz ist die "Dresdner Sortimentsliste", die als Anlage 2 beiliegt. Sie gibt vor, welche Sortimente zentrenrelevant, welche davon nahversorgungsrelevant und welche nicht zentrenrelevant sind. Als Bestandteil des Zentrenkonzepts ist sie eine fachlich fundierte Beurteilungsgrundlage für die Zulässigkeit von Einzelhandelsvorhaben im Rahmen einer bauleitplanerischen Umsetzung. Bestehende Einzelhandelsbetriebe genießen Bestandsschutz.

Bei Sortimentserweiterung, -änderung oder Neuansiedlung von Einzelhandelsbetrieben lassen sich in Abhängigkeit vom Standort des geplanten Vorhabens und der Zentrenrelevanz folgende Konstellationen unterscheiden (Beurteilung nur im Hinblick auf den Zentrumschutz):

	Zentrenrelevante Sortimente	Nicht zentrenrelevante Sortimente
Innerhalb eines zentralen Versorgungsbereiches	<b>+</b> Ausnahme: übergroße Kaufkraftbindung schadet andere zentrale Versorgungsbereiche	<b>+</b>
Außerhalb eines zentralen Versorgungsbereiches	<b>-</b> Ausnahme: (Gutachterlicher) Nachweis, dass zentrale Versorgungsbereiche nicht geschädigt werden	<b>+</b>

Eine Besonderheit stellen die nahversorgungsrelevanten Sortimente, die eine Teilmenge der zentrenrelevanten Sortimente sind, dar. Sie können im Einzelfall, gerade in dünner besiedelten Randbereichen der Stadt auch außerhalb zentraler Versorgungsbereiche zur Nahversorgung der dortigen Bevölkerung zulässig sein. Auch hier muss allerdings der Nachweis erbracht werden, dass keine Zentrumschädlichkeit vorliegt, weshalb derartige Vorhaben ausschließlich unterhalb der Schwelle zur Großflächigkeit vorstellbar sind.

### **3.2 Ausnahmeregelung für Randsortimente in Bau-/Gartenmärkten und Einrichtungs-/Möbelhäuser**

In den großflächigen nicht in den historisch gewachsenen zentralen Versorgungsbereichen liegenden Einrichtungs-/Möbelhäusern und Bau-/Gartenmärkten werden typischer Weise zentrenrelevante Sortimente angeboten. Grund ist das sich veränderte Einkaufsverhalten der Kunden, das sich durch eine verstärkte Kopplung der Einkäufe mit entsprechend dazu passenden Randsortimenten auszeichnet. Mit einem völligen Ausschluss dieser zentrenrelevanten Randsortimente würde den dezentralen Fachmärkten ein gravierender Attraktivitätsverlust drohen, der ggf. Existenz bedrohend sein könnte.

Als Randsortimente in Bau-/Gartenmärkten gelten:

- Kunstgegenstände, Bilder, kunstgewerbliche Erzeugnisse, Briefmarken, Münzen und Geschenkartikel
- Keramische Erzeugnisse und Glaswaren
- Gardinen, Vorhänge
- Lampen und Leuchten
- Haushaltsgegenstände (ohne Elektrogeräte)
- Heimtextilien (ohne Teppiche)
- Zeitungen und Zeitschriften
- Bücher
- Back- und Süßwaren, Tabakwaren

Der Anteil der Randsortimente beträgt in der Regel maximal 4 % der Gesamtverkaufsfläche. Abweichungen bedürfen der Prüfung.

Als Randsortimente in Einrichtungs-/Möbelhäusern gelten:

- Kunstgegenstände, Bilder, kunstgewerbliche Erzeugnisse, Briefmarken, Münzen und Geschenkartikel
- Keramische Erzeugnisse und Glaswaren
- Gardinen, Vorhänge
- elektrische Haushaltsgroßgeräte
- elektrische Haushaltskleingeräte
- Lampen und Leuchten
- Spielwaren
- Haushaltsgegenstände (ohne Elektrogeräte)
- Heimtextilien (ohne Teppiche)

Der Anteil der Randsortimente beträgt in der Regel maximal 15 % der Gesamtverkaufsfläche. Abweichungen bedürfen der Prüfung