

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

I A

in Zusammenarbeit mit

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen

III C

**Bericht zur Zentren- und Einzelhandelsentwicklung
und zur Förderung der städtischen Zentren**

Bericht zur Zentren- und Einzelhandelsentwicklung und zur Förderung der städtischen Zentren

Inhalt

I. Kurzfassung

- Stärkung des Einkaufsstandortes Berlin
- Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans Zentren
- Erarbeitung bezirklicher Zentrenkonzepte
- Initiativen für Geschäftsstraßen und Zentren
- Integration der Zentrenentwicklung in die Städtebauförderung

II. Analyse der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung

1. Übergeordnete Trends
 - 1.1 Ausgangssituation
 - 1.2 Zukunftsperspektive
2. Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Berlin
 - 2.1 Entwicklung der Verkaufsflächen
 - 2.2 Entwicklung der Zentren
 - 2.3 Entwicklung von Fachmarktstandorten
 - 2.4 Entwicklung der Nahversorgungsstrukturen

III. Förderung der städtischen Zentren

3. Weiterentwicklung der Steuerungsinstrumente
 - 3.1 Novellierung des Baugesetzbuches
 - 3.2 Gemeinsame Landesplanung
 - 3.3 Stadtentwicklungsplanung
 - 3.4 Bezirkliche Einzelhandels- und Zentrenkonzepte
 - 3.5 Neufassung der Berliner Ausführungsvorschriften
4. Aktivitäten zur Profilierung und Stärkung der Zentren
 - 4.1 Förderprogramme
 - Bezirkliche Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit
 - Regionalmanagement
 - 4.2 Unterstützung von Straßengemeinschaften
 - Standard-Vertragswerk/ Mustersatzung
 - Leitfaden
 - Business Improvement Districts (BIDs)
 - 4.3 Die Zentren-Initiative "MittendrIn Berlin!"
 - 4.4 Zentrenatlas
 - 4.5 Weitere Aktivitäten
 - Landesrechtliche Regelung der Ladenöffnungszeiten
 - Leitbilder für die Entwicklung der Zentren
 - Fachgespräch Einzelhandel

IV. Anhang

I. Kurzfassung

Erhalt, Entwicklung, Profilierung und Attraktivierung urbaner städtischer Zentren sind ein wesentliches Ziel Berliner Stadtentwicklungspolitik. Vitalität und Urbanität der städtischen Zentren Berlins sind dabei entscheidend abhängig von einem durch Vielfalt geprägten, leistungsfähigen Einzelhandel, integriert in ein attraktives städtisches Umfeld und ergänzt um Gastronomie, Dienstleistungen, Kultur- und Freizeiteinrichtungen. Zentren ohne einen funktionierenden Handel sind dabei ebenso wenig denkbar wie ein Handel ohne Städte. Zentren haben daher eine besondere Bedeutung für die Versorgung der Bevölkerung und das Erscheinungsbild der Stadt. Vielfalt und Qualität des Einzelhandels sind eine wesentliche Voraussetzung für die Attraktivität der Einkaufsstadt Berlin. Die städtischen Zentren sind zugleich Magnete für Bewohner, Besucher und Touristen. Für den Wirtschaftsstandort Berlin ist der Einzelhandel mit einem Anteil von etwa 9% an der Brutto-Wertschöpfung und rund 80.000 Arbeitsplätzen zudem ein wichtiger Wirtschaftsfaktor.

Die Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und für Wirtschaft, Technologie und Frauen unterstützen sowohl den Einzelhandel als auch die Entwicklung städtischer Zentren insgesamt durch eine Vielzahl von Maßnahmen und Aktivitäten. Dazu gehören neben der Formulierung klarer Ziele und Leitlinien zur Einzelhandelsentwicklung auch Programme zur Förderung und organisatorischen Unterstützung von Geschäftsstraßen- und Zentreninitiativen.

Zwei gegenläufige Trends sind bei der Einzelhandelsentwicklung aktuell zu beobachten. Einerseits findet eine Zunahme der Verkaufsfläche statt – trotz insgesamt stagnierender Umsätze (Erst seit 2006 vollzieht sich wieder eine leichte Umsatzsteigerung - ca. + 2% in Berlin/Brandenburg, Schätzung Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, 2007). Andererseits nehmen Leerstände von Ladeneinheiten innerhalb städtischer Zentren zu. In Berlin hat die Verkaufsfläche im Einzelhandel seit dem Jahr 2000 um mehr als 500.000 m² (14%) zugenommen (bundesweit innerhalb der letzten 10 Jahre sogar um ca. 20%). Der Zuwachs konnte bei Betrieben mit zentrenrelevanten Sortimenten und insbesondere bei den Shopping Centern im Wesentlichen auf die städtischen Zentren gelenkt werden. Außerhalb der Zentren haben vor allem die planerisch festgelegten Fachmarktstandorte sowie die Lebensmittel-Discounter weiter expandiert.

Ziel der gesamtstädtischen Planung ist eine konsequente zentrenverträgliche Steuerung der Einzelhandelsentwicklung. Das planerische Instrumentarium zur Steuerung der Einzelhandelsentwicklung und zur Sicherung der zentralen Versorgungsbereiche wurde mit der Novellierung des Baugesetzbuches erweitert. Der Stadtentwicklungsplan Zentren sowie die "Ausführungsvorschriften über großflächige Einzelhandelseinrichtungen" setzen auf gesamtstädtischer Ebene den Rahmen für eine erfolgreiche Umsetzung der zentrenverträglichen Steuerung der Einzelhandelsentwicklung. In den Bezirken wurde mit der Erarbeitung bezirklicher Zentrenkonzepte begonnen, die eine wichtige Funktion für die Sicherung der flächendeckenden Nahversorgung haben.

Die Unterstützung der Zentrenentwicklung im Rahmen der "bezirklichen Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit" und mit anderen Förderinstrumenten zeigt erste Erfolge; eine Weiterführung ist bei den Planungen für die nächste EU-Förderperiode berücksichtigt. Der Wettbewerb "MittendrIn Berlin!" hat ebenfalls dazu beigetragen, dass sich Straßenarbeitsgemeinschaften und Zentreninitiativen organisieren und interessante Ansätze zur Profilierung des örtlichen Einzelhandels entwickeln konnten.

Aus der Analyse der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung und der bisherigen Aktivitäten zur Förderung und Profilierung der Zentren ergeben sich folgende Handlungsschwerpunkte:

Stärkung des Einkaufsstandortes Berlin

Die Kaufkraftbindung in Berlin ist im Vergleich zu anderen deutschen Großstädten immer noch relativ niedrig. Die konsequente Profilierung Berlins als regionaler und überregionaler Einkaufsort ist daher weiterhin ein wichtiges Ziel. Eine Schlüsselstellung nimmt hier der Tourismus in seiner Rolle als Wachstumsmotor für den Handel ein. Die neuen landesrechtlichen Regelungen zur Erweiterung der Ladenöffnungszeiten waren in dieser Hinsicht ein wichtiger Schritt.

Fortschreibung des Stadtentwicklungsplans Zentren

Angesichts der dynamischen Entwicklungen im Einzelhandel bedarf der Stadtentwicklungsplan Zentren einer stetigen Fortschreibung. Dazu ist eine fortlaufende Beobachtung der Veränderungen im Einzelhandel und der relevanten Rahmenbedingungen (z.B. demografische Veränderungen) erforderlich. Die weitere Handhabung des im Stadtentwicklungsplan festgelegten Orientierungsrahmens zur Verkaufsflächenentwicklung in den Bezirken und Zentren ist unter Berücksichtigung der Realentwicklung zu überprüfen. Auch der im Stadtentwicklungsplan festgestellte Handlungsbedarf in einzelnen Zentren ist regelmäßig zu analysieren, um zwischenzeitlichen Erfolgen der Zentrenentwicklung Rechnung zu tragen, aber auch einem möglichen Bedeutungsverlust von Zentren frühzeitig entgegenwirken zu können.

Erarbeitung bezirklicher Zentrenkonzepte

Die Sicherung einer verbrauchernahen Versorgung ist vor allem Aufgabe der Bezirke. Um einer Ausdünnung des Versorgungsnetzes, z.B. durch Ansiedlung von Discountern oder Fachmärkten mit zentrenrelevanten Sortimenten in für große Bevölkerungsteile schlecht erreichbaren Lagen (falsche Standorte) entgegenzuwirken, müssen die Instrumente zur Steuerung der Einzelhandelsentwicklung gezielt eingesetzt werden. Die Erarbeitung bezirklicher Zentrenkonzepte ist dafür eine wesentliche Voraussetzung und soll auf der Grundlage des gemeinsam erarbeiteten "Orientierungsrahmens" mit Priorität weiter verfolgt werden.

Initiativen für Geschäftsstraßen und Zentren

Zentreninitiativen und Straßengemeinschaften leisten einen wichtigen Beitrag zur Vitalisierung der städtischen Zentren. Zu ihrer Unterstützung hat der Senat in Zusammenarbeit mit der IHK Berlin, dem Handelsverband Berlin-Brandenburg e.V. und privaten Sponsoren die organisatorischen Rahmenbedingungen verbessert sowie Maßnahmen und Aktivitäten in den Zentren auch finanziell gefördert, u.a. im Rahmen der Zentreninitiative "MittendrIn Berlin!". Diese Aktivitäten sind zu evaluieren um Prioritäten dort zu setzen, wo eine Beitrag zum Aufbau von Netzwerken, zur Entwicklung wirksamer Kommunikationsstrategien und zur Professionalisierung der Initiativen geleistet wird. Die Bezirke und die Akteure in den Geschäftsstraßen sind aufgerufen, hieran mitzuwirken.

Integration der Zentrenentwicklung in die Städtebauförderung

Das Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung beabsichtigt, als einen neuen Schwerpunkt für die zukünftige Ausrichtung seiner Städtebauförderung ab 2008 die Stabilisierung, Revitalisierung und Aktivierung städtischer Zentren aufzunehmen. Mit dem geplanten Programm „Aktive Zentren“ soll den Städten die Möglichkeit eröffnet werden, nicht nur (wie z.B. die Stadtumbauprogramme) auf Defizite zu reagieren, sondern neue Partner für die Gestaltung der Zentren zu gewinnen. Somit kommen neuen Kooperationsformen mit privaten Akteuren, insbesondere den Eigentümern, und integrierten Ansätzen für die Zentrenentwicklung eine besondere Bedeutung zu.

Berlin will dieses Programm nutzen, um insbesondere Zentren im Umbruch, aber auch Zentren mit überregionaler Ausstrahlung neue Entwicklungsimpulse zu geben. Dazu sind Auswahlkriterien für die Gebietskulissen ebenso zu bestimmen wie mögliche Handlungskonzepte und Prioritäten für ihre Umsetzung. Neben Pilotprojekten bieten Wettbewerbsansätze für die Zentrenauswahl wirksame Ansätze, um schnelle und sichtbare Erfolge zu erzielen.

II. Analyse der Zentren- und Einzelhandelsentwicklung

1. Übergeordnete Trends

1.1 Ausgangssituation

Bundesweit stagniert der Umsatz im Einzelhandel seit 1992, die Verkaufsfläche hat dagegen seitdem noch um ein Drittel zugenommen. Die gesamtdeutsche Verkaufsfläche ist in den letzten 10 Jahren um 20,4 % auf rund 109 Mio. m² angestiegen. Auch für die nächsten Jahre wird in Deutschland mit einem Zuwachs von ca. 1 Mio. m² Verkaufsfläche pro Jahr gerechnet.¹ Gleichzeitig haben sich die Strukturen des Einzelhandels verschoben. Gewinner der Entwicklung waren vor allem die Shopping Center, die ihren Umsatz annähernd verdreifachten, die Fachmärkte, die großen Filialisten und die Discounter unterschiedlichen Typs, die bundesweit inzwischen fast die Hälfte des Umsatzes machen. Verlierer waren die traditionellen Fachhändler, Warenhäuser und Supermärkte sowie die kleineren Läden.

Neue Einzelhandelsangebote eröffnen die Chance, die Anziehungskraft und damit die Kaufkraftbindung im Einzelhandel zu erhöhen und den örtlichen Kunden ein besseres Angebot zu bieten. Gerade von den in die Innenstädte und Zentren drängenden Shopping-Centern erhoffen sich die Akteure eine Aufwertung bestehender Einkaufslagen. Dies funktioniert jedoch nur, wenn weitreichende Anforderungen insbesondere an Architektur, städtebauliche Integration, öffentlichen Raum und Dimensionierung erfüllt werden und sie sich in Ausmaß, Angebot und Standort in den gewachsenen Besitz einfügen. Neue Einkaufsformen sollen die Zentren nicht ersetzen, sondern ergänzen.

Der Strukturwandel hat in den letzten Jahren an Dynamik gewonnen. Zugleich hat die Nachfrage nach kostengünstigen und mit dem Auto gut erreichbaren großen Flächen Standorte außerhalb der Zentren begünstigt. Der stagnierende Markt und der Strukturwandel im Handel haben traditionelle Einzelhandelsstandorte vielerorts in eine Abwärtsspirale aus sinkenden Umsätzen und sich verschlechterndem Standortimage geführt.

1.2 Zukunftsperspektive

In den kommenden Jahren bis 2015 wird bei geringen Kaufkraftzuwächsen und voraussichtlich stagnierender oder leicht rückläufiger Bevölkerungsentwicklung der Umsatz im deutschen Einzelhandel insgesamt kaum wachsen. Dennoch wird eine Zunahme der Verkaufsfläche bundesweit um nochmals 10% bis 2015 erwartet. Auch die durchschnittlichen Betriebsgrößen nehmen weiter zu. Der Konkurrenzkampf im Einzelhandel wird noch härter. Gewinner werden weiterhin Fachmärkte und Discounter sein, auf der Verliererseite steht vor allem der einzelbetriebliche Fachhandel. Neben dem Preis wird zusätzlich ein Profilierungskampf um Qualität einsetzen. Neue, auch positive Entwicklungen können durch den demografischen Wandel angestoßen werden, insbesondere durch veränderte Lebensstile und ein verändertes, stärker qualitätsbewusstes Einkaufsverhalten der wachsenden Zahl älterer Konsumenten.

2. Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Berlin

2.1 Entwicklung der Verkaufsflächen

Analog zum bundesdeutschen Trend hat die Verkaufsfläche im Berliner Einzelhandel deutlich zugenommen: zwischen 2000 und 2006 um 527.000 m² auf rund 4.347.000 m² (+14%)². Bei

¹ Positionspapier des Deutschen Instituts für Urbanistik („innerstädtische Einkaufszentren“ – Forum Innenstadt und Einkaufszentren vom April 2006)

² unter Berücksichtigung der Flächenabgänge

gleich bleibender Bevölkerung und geringfügig wachsender einzelhandelsrelevanter Kaufkraft (+6%) nahm damit die Verkaufsfläche von 1,15 m² auf 1,30 m² je Einwohner zu.

Während der Flächenzuwachs in Charlottenburg-Wilmersdorf (+4%) und Reinickendorf (+9%) eher moderat blieb, wuchs die Verkaufsfläche in Spandau, Tempelhof-Schöneberg und Trepow-Köpenick um gut 20% und in Marzahn-Hellersdorf sogar um 31%; die im Stadtentwicklungsplan Zentren genannten Orientierungswerte für das Jahr 2020 sind in einzelnen Bezirken (Neukölln, Marzahn-Hellersdorf) bereits annähernd erreicht (s. Tab. 1 im Anhang). Betrachtet man die einzelnen Zentren, ist die Spannweite der Entwicklungen – abhängig von den im Betrachtungszeitraum realisierten Projekten – noch größer (Tab. 2).

Der Trend zur Großflächigkeit hält an: Der Anteil der großflächigen Einzelhandelsbetriebe umfasst nunmehr etwa 63% der gesamten Verkaufsfläche der Stadt; 40% dieser Verkaufsfläche befindet sich sogar in Einheiten mit mehr als 5.000 m² (Tab. 3).

Die Ausstattung Berlins mit Verkaufsflächen (1,30 m²/Einw.) liegt bisher noch immer unterhalb des Bundesdurchschnitts von ca. 1,35 m²/EW (2003) und hält sich insgesamt im Rahmen des im Stadtentwicklungsplan Zentren eingeschätzten Entwicklungskorridors. Die in einigen Bezirken bzw. Zentren sich abzeichnende vorzeitige Erreichung des genannten Orientierungsrahmens zur Verkaufsflächenentwicklung ist projektbedingt und sollte daher nicht überbewertet werden. Es ist jedoch zu prüfen, wie dieser Orientierungsrahmen künftig im Sinne einer konsequenten städtebaulichen Steuerung zu handhaben ist.

2.2 Entwicklung der Zentren

Gut die Hälfte (51%) der Verkaufsfläche von Einzelhandelsbetrieben > 700 m² liegt in den durch die Stadtentwicklungsplanung ausgewiesenen städtischen Zentren Berlins, weitere 7% zwar außerhalb der Zentren, aber noch in den dicht bebauten Gebieten innerhalb des S-Bahn-rings, wo Ortsteilzentren durch die Stadtentwicklungsplanung nicht ausgewiesen werden (Tab. 3). Von den 671.000 m² Verkaufsfläche, die zwischen 2000 und 2006 in Einzelhandelsbetrieben > 700 m² realisiert wurden, liegen 221.000 m² (33%) in den Zentren, weitere 115.000 m² (17%) noch innerhalb des S-Bahn-rings (Tab. 4). Bei den verbleibenden ca. 50% der Ansiedlungen handelt es sich teilweise um Standorte in Nahversorgungszentren, die in der gesamtstädtischen Planung nicht ausgewiesen sind, überwiegend jedoch um Fachmärkte mit nicht zentrenrelevanten Kernsortimenten sowie um Lebensmittel-Discounter in "Streulagen". Abb. 1a zeigt, dass auch in dem längeren Zeitraum 1991-2005 zentrenrelevante Einzelhandelsprojekte ganz überwiegend in den Zentren angesiedelt wurden.

Einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der städtischen Zentren haben in den letzten Jahren die Shopping Center geleistet (Abb. 2), die fast durchweg auf Standorte innerhalb dieser Zentren gelenkt werden konnten (z.B. die aktuellen Vorhaben an der Wilmersdorfer Straße und an der Schloßstrasse), teilweise unterstützt durch Restriktionen für nicht zentrenintegrierte Standorte. Auch die Modernisierung der "klassischen" Warenhäuser (z.B. Kaufhof Alexanderplatz) ist ein wichtiger Impulsgeber für die Revitalisierung städtischer Zentren. In einigen Zentren deuten sich nach einer längeren Stagnationsphase positive Entwicklungen an.

Angesichts der weiterhin starken Nachfrage des Einzelhandels nach kostengünstigen und großflächigen Standorten bleibt die Verortung geeigneter Einzelhandelsprojekte innerhalb der städtischen Zentren eine wichtige Steuerungsaufgabe der Stadtentwicklungsplanung. Dabei hat sich gezeigt, dass eine erfolgreiche Unterstützung der Zentrenentwicklung klare Konzepte und eindeutige Zielstellungen erfordert, aber auch verlässliches und konsequentes Handeln über langfristige Planungszeiträume.

2.3 Entwicklung von Fachmarktstandorten

Zusätzlich zu den städtischen Zentren werden im Stadtentwicklungsplan Zentren ergänzende Fachmarkttagglomerationen – z.B. an der Landsberger Allee und am Südkreuz – ausgewiesen. Diese Standorte leisten ihren Beitrag, indem sie den Ansiedlungsdruck von anderen Standorten nehmen, eine gezielte planerische Steuerung ermöglichen und den Betrieben Planungs-

sicherheit geben. Steuerungsaufgabe bleibt hier die Begrenzung der angebotenen Sortimente unter der Maßgabe der Zentrenverträglichkeit.

2.4 Entwicklung der Nahversorgungsstrukturen

Im Lebensmittel-Einzelhandel hat sich in den letzten Jahren der Trend zu den Discountern fortgesetzt, die mit gut 600 Filialen in der Stadt – ergänzend zu 400 Filialen der Supermärkte, Verbrauchermärkte und SB-Warenhäuser - inzwischen Teilfunktionen der flächendeckenden Nahversorgung übernommen haben (Abb. 1a). Ihre Expansion findet jedoch tendenziell auf Kosten der Dichte des Versorgungsnetzes statt, das zurzeit noch sehr gut ausgebaut ist. Ansiedlungen auf neuen Flächen an nicht in Zentren bzw. in Wohngebieten integrierten Lagen bei Aufgabe der alten Standorte bergen das Risiko einer Ausdünnung dieses Netzes. Ohne stadtentwicklungsplanerische Gegensteuerung, insbesondere auf der Ebene der Bezirke, kann dadurch die verbrauchernahe Versorgung einer mit zunehmendem Alter weniger mobilen und auf lokale Versorgungsmöglichkeiten angewiesenen Bevölkerung entscheidend beeinträchtigt werden. Die bisherigen Steuerungsansätze sind deshalb beharrlich weiter zu verfolgen, ihre Wirksamkeit ist genau zu beobachten.

III. Förderung der städtischen Zentren

3. Weiterentwicklung der Steuerungsinstrumente

3.1 Novellierung des Baugesetzbuches

Mit den Novellierungen des Baugesetzbuches wurden 2004 und 2007 neue Regelungen zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche in das Planungsrecht eingeführt:

- Die Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile wird daran geknüpft, dass von ihnen keine schädlichen Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden zu erwarten sein dürfen.
- Für im Zusammenhang bebaute Ortsteile können zur Erhaltung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche, auch im Interesse der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung, einfache Bebauungspläne aufgestellt werden, in denen die Zulässigkeit bestimmter (Einzelhandels-) Nutzungen eingeschränkt wird. Dabei sind beschlossene städtebauliche Entwicklungskonzepte zu berücksichtigen.

Beide Instrumente beziehen sich auf den unbeplanten Innenbereich. Für den Ostteil der Stadt eröffnen sich damit neue Steuerungsmöglichkeiten, deren Wirksamkeit im Einzelnen noch auszuloten ist. Für den Westteil, soweit er durch den Baunutzungsplan von 1961 überplant ist, ergeben sich keine wesentlichen Änderungen.

3.2 Gemeinsame Landesplanung

Maßgeblich für die Steuerung des Einzelhandels im Rahmen der Gemeinsamen Landesplanung Berlin – Brandenburg ist zurzeit § 16 Abs. 6 des Landesentwicklungsprogramms; weiter gehende Ziele des Landesentwicklungsplans für den engeren Verflechtungsraum (LEP eV) zum Einzelhandel wurden 2003 durch Gerichtsurteil für unwirksam erklärt.

Der Entwurf der Neufassung des Landesentwicklungsprogramms (LEPro 2007) wurde von der Gemeinsamen Landesplanungskonferenz (PLAKO) am 06.07.2007 gebilligt. Bis zum Jahresende sollen der Staatsvertrag geschlossen und die Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden.

Als Grundsatz der Raumordnung werden die Stärkung des innerstädtischen Einzelhandels und die Sicherung der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs formuliert. Großflächige Einzelhandeleinrichtungen sollen den zentralen Orten entsprechend der jeweiligen Funktionszuweisung zugeordnet werden.

Parallel dazu liegt ein ebenfalls von der PLAKO gebilligter Vorentwurf für den gemeinsamen Landesentwicklungsplan Berlin-Brandenburg (LEP B-B) vor, der den LEP eV und den LEP

GR ablösen soll. Das förmliche Beteiligungsverfahren wird voraussichtlich im Herbst 2007 beginnen.

Die zielförmigen Regelungen des LEP B-B sehen vor, die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelseinrichtungen nur noch in zentralen Orten zuzulassen, dabei muss die Ansiedlung dem zentralörtlichen und funktionellen Versorgungsbereich entsprechen und darf die verbrauchernahe und zentralörtliche Versorgungsfunktion benachbarter Zentraler Orte nicht beeinträchtigen.

Für Berlin und das Brandenburger Umland werden städtische Kernbereiche benannt und kartografisch dargestellt, in denen großflächiger Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten angesiedelt werden soll. Bau, Garten- und Möbelmärkte können in zentralen Orten auch außerhalb der städtischen Kernbereiche errichtet werden.

3.3 Stadtentwicklungsplanung

Für die Handhabung der neuen Regelungen des BauGB, der Ziele und Grundsätze der gemeinsamen Landesplanung und auch der "traditionellen" Instrumente zur Steuerung der Einzelhandelsentwicklung sind Einzelhandels- oder Zentrenkonzepte, in denen die zentralen Versorgungsbereiche festgelegt und die Ziele ihrer Entwicklung benannt werden, von besonderer Bedeutung. Der Stadtentwicklungsplan Zentren (Teil 1 und 2) erfüllt diese Anforderungen für das Spektrum der übergeordneten Zentren, von den Ortsteilzentren über die Stadtteil- und die Hauptzentren bis hin zu den beiden Zentrumsbereichen der Stadt und ist zu aktualisieren.

3.4 Bezirkliche Einzelhandels- und Zentrenkonzepte

Bezirkliche Zentrenkonzepte haben eine ergänzende Funktion im Hinblick auf die Profilierung und räumliche Abgrenzung der Zentren sowie auf das örtliche Netz der Nahversorgungszentren. Für drei Bezirke (Steglitz-Zehlendorf, Pankow, Treptow-Köpenick) liegen solche Konzepte vor, weitere vier sind in Arbeit bzw. in Vorbereitung. Um hier eine einheitliche Herangehensweise zu erreichen, wurde in einer Arbeitsgruppe aus Senats- und Bezirksvertretern ein "Orientierungsrahmen für bezirkliche Zentrenkonzepte" erarbeitet und beschlossen. Dieser ist Arbeitsgrundlage für die Erstellung bezirklicher Konzepte mit der notwendigen Verbindlichkeit und Rechtssicherheit – auch im Hinblick auf die Außenwirkung Berlins gegenüber Investoren. Die Bezirke wurden aufgefordert, die Erarbeitung bezirklicher Zentrenkonzepte als vordringliche Aufgabe zügig einzuleiten, soweit dies noch nicht geschehen ist. Durch Konzentration auf eine klare Formulierung und nachvollziehbare Ableitung der bezirkspolitischen Zielsetzungen zur Einzelhandelsentwicklung kann der dafür erforderliche Aufwand begrenzt werden.

3.5 Neufassung der Berliner Ausführungsvorschriften

Die "Ausführungsvorschriften über großflächige Einzelhandelseinrichtungen für das Land Berlin" der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung vom 6.8.2001/ 10.6.2003 mussten in Anpassung an die neuen Rechtsgrundlagen überarbeitet werden. Dabei wurde eine Grundlage für bezirkliche Zentrenkonzepte geschaffen, die Liste der zentrenrelevanten Sortimente wurde aktualisiert. Aufbau und Inhalte wurden mit dem neuen brandenburgischen Einzelhandels-erlass abgestimmt. In den Anhang wurde eine übersichtliche Darstellung der einzelhandelsrelevanten Maßgaben der Landesplanung, des Flächennutzungsplans und des Stadtentwicklungsplans Zentren 2020 (Grundsätze, Orientierungswerte, Übersichten) aufgenommen. Die überarbeiteten Ausführungsvorschriften sollen im III. Quartal 2007 in Kraft treten.

4. Aktivitäten zur Profilierung und Stärkung der Zentren

4.1 Förderprogramme

Bezirkliche Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit

In den letzten Jahren bestanden durch das EU-kofinanzierte Förderprogramm "wirtschaftsdienliche Maßnahmen im Rahmen bezirklicher Bündnisse für Wirtschaft und Arbeit" Förder-

möglichkeiten für Geschäftstraßenprojekte. Die Ergebnisse werden durch die Bezirke positiv eingeschätzt: Das Programm habe es ihnen ermöglicht, für die Erfüllung ihrer Wirtschaftsförderaufgaben wichtige Projekte zu realisieren, u.a. in den Bereichen Geschäftsstraßenmanagement und Tourismus. Eine Fortführung der Maßnahme wird vom Senat und den Bezirken sowie von der IHK Berlin und dem Handelsverband ausdrücklich gewünscht. Ihre Weiterführung ist deshalb bei den Planungen für die nächste EU-Förderperiode berücksichtigt worden. Eine Entscheidung der EU ist jedoch nicht vor dem Herbst 2007 zu erwarten. Es ist davon auszugehen, dass angesichts knapper werdender Fördermittel zukünftig noch stärker Prioritäten bei der Förderung gesetzt werden müssen.

Regionalmanagement

Zur Stärkung der regionalen Infrastruktur können - ebenfalls unterstützt durch EU-Mittel - Maßnahmen und Konzeptionen zur Standortentwicklung in den Bezirken gefördert werden. Die Förderung zielt auch, aber nicht allein auf Maßnahmen zur Stärkung des Einzelhandels ab, sondern betrachtet einen Standort ganzheitlich in seinen regionalen und überregionalen Funktionen. Die im Rahmen dieses Programms gewährte "Hilfe zur Selbsthilfe" soll u.a. Wege aufzeigen, wie die Gewerbetreibenden in den Geschäftsstraßen in stärkerem Maße für ihre Interessen eintreten können, und sie in die Lage versetzen, unter sich verändernden Rahmenbedingungen (Kaufkraftentwicklung, demografische Entwicklung) ihre Unternehmen weiter zu entwickeln und die Einkaufsstraßen zu beleben. Diese Maßnahmen werden begleitet durch Aktivitäten des Standortmanagements wie Gewerberaum- und Flächenbörsen, internetgestützte Online-Wirtschaftsportale oder ein Gewerbeflächenmanagement mit Hilfe von externen Standortentwicklern.

4.2 Unterstützung von Straßengemeinschaften

Standard-Vertragswerk/ Mustersatzung

Abstimmungen mit den Bezirken und einzelnen Straßengemeinschaften haben ergeben, dass ein Bedarf für eine Mustervereinbarung zum Zusammenschluss von Gewerbetreibenden in Arbeits- oder Interessengemeinschaften besteht, die i.d.R. in der Form von eingetragenen Vereinen erfolgt. Die IHK Berlin hat in Abstimmung mit dem Handelsverband Berlin-Brandenburg eine Mustersatzung für solche Vereine erarbeitet. Der Senat hat, nach Autorisierung durch die IHK Berlin, diese den Bezirken sowie den Straßengemeinschaften zur Verfügung gestellt.

Leitfaden

Akteure vor Ort äußern regelmäßig den Wunsch nach einem Orientierungsrahmen für die effektive Weiterentwicklung von Geschäftsstraßen. Das Deutsche Seminar für Städtebau und Wirtschaft (DSSW) hat die diesbezüglich bereits vorliegenden Erfahrungen in einem handlungsorientierten Leitfaden für das Management von Geschäftsstraßen zusammengestellt, der den Bezirken und den Straßengemeinschaften zur Verfügung gestellt wurde.

Business Improvement Districts (BIDs)

Im Unterschied zu freiwilligen Straßengemeinschaften werden in BIDs die anfallenden Kosten für Aktionen und Aufwertungsmaßnahmen auf alle Grundstückseigentümer bzw. –nutzer umgelegt und über eine Abgabe eingezogen. Der Bundesgesetzgeber hat mit der letzten Novellierung des Baugesetzbuches den Ländern das Recht eingeräumt, dazu landesrechtliche Regelungen zu erlassen, vier Bundesländer hatten bereits vorher die rechtlichen Voraussetzungen zur Einführung von BIDs geschaffen.

In Berlin sollen Geschäftsstraßen und Stadtteilzentren mit Strukturproblemen – im Einvernehmen mit der IHK – weiterhin vorrangig über freiwillige Kooperationen revitalisiert werden; auf eine diesbezügliche Gesetzesinitiative wird im Sinne einer Deregulierung zunächst verzichtet. Unabhängig davon werden die Erfahrungen in anderen Bundesländern mit BID's ausgewertet, um ggf. die bisher vertretenen Positionen überprüfen zu können, wenn professionell agierende Straßengemeinschaften entsprechende Projekte vorlegen.

4.3 Die Zentren-Initiative "MittendrIn Berlin!"

Mit der Zentren-Initiative „MittendrIn Berlin!“ werden über ein Wettbewerbsverfahren lokale Aktivitäten wie identitätsstiftende Image- und Mitmach-Aktionen angeregt, um die Attraktivität der städtischen Zentren zu steigern. Die Initiative ist darauf gerichtet, Straßenarbeitsgemeinschaften und andere öffentlich-private Partnerschaften zwischen lokalen Akteuren zu fördern und zu qualifizieren. Das Verfahren wird als "public-private-partnership" gemeinsam durch den Senat und die IHK Berlin durchgeführt, die auch die Akquisition privater Sponsoren übernimmt (Karstadt, Kaufhof, Berliner Volksbank, Handelsverband Berlin-Brandenburg u.a.). Die Finanzierung erfolgt je zur Hälfte durch öffentliche und private Mittel; die lokalen Preisträger müssen einen Eigenanteil von 30% erbringen.

„MittendrIn Berlin!“ wird im Jahr 2007 in der dritten Staffel durchgeführt. 64 Beiträge wurden bisher für den Wettbewerb eingereicht. Neun Straßenarbeitsgemeinschaften haben zwei Mal, eine hat sogar drei Mal am Wettbewerb teilgenommen. Insgesamt dreizehn Preisträger erhielten einen finanziellen Beitrag zur Realisierung ihres Wettbewerbsprojektes. Acht weitere Initiativen, die durch „MittendrIn Berlin!“ nicht ausgezeichnet werden konnten, haben ihre Projekte ohne entsprechende Unterstützung umgesetzt.

Für eine Weiterführung der Initiative sind neue Impulse notwendig. Das Spektrum der Aktivitäten, die durch „MittendrIn Berlin!“ unterstützt werden, soll erweitert werden, um besser auf die Komplexität der Anforderungen in unterschiedlichen Geschäftslagen reagieren zu können. So sollen neben Aktionen mit identitätsstiftendem Ansatz auch kleinere investive Maßnahmen gefördert werden. Durch Modifikationen der Verfahrensschritte (Eigenanteil-Akquisition und Konzeptentwicklung) soll der begrenzten finanziellen Leistungsfähigkeit der lokalen Akteure noch besser Rechnung getragen werden.

4.4 Zentrenatlas

Der erstmals im Jahr 2001 gemeinsam von der Senatsverwaltung für Wirtschaft und Technologie und dem Gesamtverband des Einzelhandels im Land Berlin herausgegebene Zentrenatlas des Berliner Einzelhandels ist im Februar 2007 in dritter aktualisierter Auflage erschienen; Herausgeber ist der Handelsverband Berlin-Brandenburg. Darin werden die städtischen Zentren charakterisiert, die Einzelhandelsflächen nach Branchengruppen dargestellt sowie ungenutzte bzw. untergenutzte Grundstücke und ihre Nutzungsmöglichkeiten benannt.

Der neue Zentrenatlas wurde von der FfH - Institut für Markt- und Wirtschaftsforschung GmbH in Kooperation mit der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und der Industrie- und Handelskammer zu Berlin erarbeitet. Er wird online (www.zentrenatlas.de) vermarktet und nicht mehr als Papierversion veröffentlicht.

4.5 Weitere Aktivitäten

Landesrechtliche Regelung der Ladenöffnungszeiten

Das neue Ladenöffnungsgesetz für Berlin ist am 17.11.2006 als erste landesrechtliche Regelung der Ladenöffnungszeiten in Deutschland in Kraft getreten. Es ermöglicht Öffnungszeiten von Montag bis Samstag rund um die Uhr sowie an zehn Sonn- und Feiertagen im Jahr. Aus wirtschafts- und tourismuspolitischer Sicht sind die längeren Öffnungszeiten für die Einkaufs- und Tourismusmetropole zu begrüßen.

Leitbilder für die Entwicklung der Zentren

Als Grundlage für weitere Maßnahmen zur Stabilisierung und Profilierung der Berliner städtischen Zentren wird die Erarbeitung von Leitbildern der Zentrenentwicklung auf der Grundlage einer Stärken-/ Schwächen-Analyse gesehen. Als Pilotprojekt wurde durch die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung eine erste solche Analyse für den Zentrumsbereich City-West beauftragt, die u.a. Kommunikationsstrategien und Handlungskonzepte entwickeln und sich auch mit der besonderen Anziehungskraft dieses Bereichs für den Tourismus auseinandersetzen soll.

Fachgespräch Einzelhandel

Zwei Jahre nach der Verabschiedung des Stadtentwicklungsplans Zentren 2020 wurde in einem Fachgespräch eine erste Bilanz zur Umsetzung der Planungsziele, zu den jüngsten Entwicklungen im Einzelhandel und zu den (neu) verfügbaren Steuerungsinstrumenten gezogen. An dem Gespräch am 15.3.2007 nahmen rund 45 Teilnehmer aus den Senatsverwaltungen, den Bezirken und der IHK teil. Im Ergebnis des Fachgesprächs wurde vereinbart, den begonnenen Erfahrungsaustausch in regelmäßigen Treffen fortzusetzen und dabei insbesondere die praktischen Fragen des Einsatzes geeigneter planungsrechtlicher Instrumente zur Steuerung der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung weiter zu vertiefen.

Die Beiträge zum Fachgespräch sind im Internet

(www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungsplanung/zentren/news) eingestellt.

Die in das Fachgespräch eingebrachten Erfahrungen der Bezirke sind in den vorliegenden Bericht eingeflossen.

IV. Anhang

Tab. 1:

**Entwicklung der Verkaufsflächen in den Berliner Bezirken
2000, 2003, 2006, Orientierungswerte 2020 (unter Berücksichtigung von Flächenabgängen)**

| Bezirk | Verkaufsfläche in m ² | | | Zunahme 2000 - 2006 | Verkaufsfläche in m ² Orientierungswerte 2020** |
|----------------------------|----------------------------------|------------------|------------------|------------------------|------------------------------------------------------------------|
| | 2000* | 2003* | 2006* | in % | |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 515.000 | 536.000 | 535.000 | 3,9 | 580.000 - 600.000 |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 252.000 | 277.000 | 281.000 | 11,5 | 320.000 - 340.000 |
| Lichtenberg | 266.000 | 283.000 | 291.000 | 9,4 | 410.000 - 420.000 |
| Marzahn-Hellersdorf | 271.000 | 321.000 | 355.000 | 31,0 | 360.000 - 380.000 |
| Mitte | 552.000 | 580.000 | 615.000 | 11,4 | 740.000 - 780.000 |
| Neukölln | 320.000 | 351.000 | 365.000 | 14,1 | 380.000 - 400.000 |
| Pankow | 306.000 | 316.000 | 341.000 | 11,4 | 400.000 - 430.000 |
| Reinickendorf | 226.000 | 234.000 | 246.000 | 8,8 | 280.000 - 300.000 |
| Spandau | 229.000 | 276.000 | 277.000 | 21,0 | 320.000 - 340.000 |
| Steglitz-Zehlendorf | 292.000 | 295.000 | 322.000 | 10,3 | 350.000 - 370.000 |
| Tempelhof-Schöneberg | 390.000 | 465.000 | 469.000 | 20,3 | 550.000 - 560.000 |
| Treptow-Köpenick | 201.000 | 229.000 | 250.000 | 24,4 | 280.000 - 310.000 |
| Gesamt | 3.820.000 | 4.163.000 | 4.347.000 | 13,8 | |

Quelle: FfH Institut für Markt- und Wirtschaftsforschung GmbH, 1/2007, im Auftrag von SenStadt; ** Quelle: StEP Zentren 2020

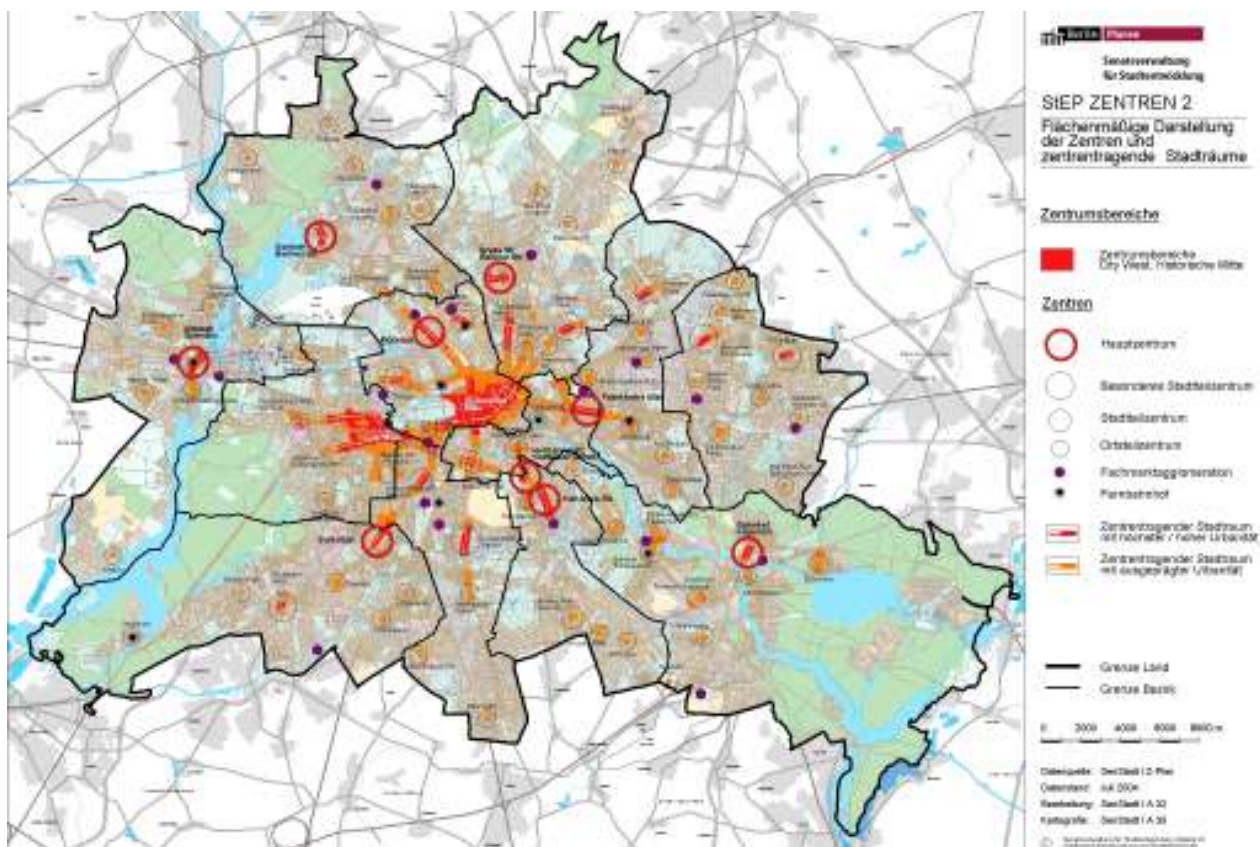


Abb. 1: Zentren und zentrentragende Stadträume in Berlin

Quelle: StEP Zentren 2020

Tab. 2:
**Verkaufsflächen in ausgewählten Zentren,
 2000, 2003, 2006 und Orientierungswerte 2020**

| Zentrumsbereiche Zoo und Mitte, Hauptzentren und Besondere Stadtteilzentren | | | | |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|---------------|--------------|----------------------------------|
| Name der Straße bzw. des Einkaufsbereichs | Verkaufsfläche in m² | | | Orientierungswerte 2020** |
| | 2000* | 2003** | 2006* | |
| Zentrumsbereich Zoo | | | | |
| - City West | 220.000 | 205.000 | 223.000 | 230.000 – 250.000 |
| - Wilmersdorfer Straße | 61.900 | 62.000 | 65.000 | 70.000 - 80.000 |
| Zentrumsbereich Mitte | | | | |
| - Alexanderplatz (City Ost) | 50.100 | 50.000 | 71.500 | 115.000 - 130.000 |
| - Friedrichstraße | 41.400 | 41.000 | 43.800 | 60.000 - 70.000 |
| - Potsdamer-/ Leipziger Platz | 35.500 | 36.000 | 35.600 | 45.000 - 60.000 |
| Hauptzentren | | | | |
| Schlossstraße Steglitz | 103.400 | 103.000 | 137.200 | 130.000 - 150.000 |
| Karl-Marx-Straße/ Hermannplatz/ Kottbusser Damm/ Neukölln/ Kreuzberg | 129.000 | 129.000 | 106.100 | 130.000 - 145.000 |
| Müllerstraße Wedding | 43.200 | 43.000 | 45.700 | 50.000 - 55.000 |
| Altstadt Spandau | 60.700 | 61.000 | 62.100 | 70.000 - 75.000 |
| Frankfurter Allee | 44.000 | 44.000 | 46.000 | 55.000 - 65.000 |
| Bahnhofstraße Köpenick | 29.200 | 29.000 | 28.400 | 45.000 - 50.000 |
| Breite Straße Pankow | 22.300 | 22.000 | 27.500 | 50.000 - 60.000 |
| Tegel | 61.500 | 61.500 | 58.700 | 65.000 - 70.000 |
| Besondere Stadtteilzentren | | | | |
| Tempelhofer Damm | 26.400 | 26.500 | 23.600 | 40.000 - 50.000 |
| Zehlendorf-Mitte | 18.700 | 19.000 | 18.200 | 24.000 - 26.000 |
| Turmstraße Moabit | 21.400 | 21.000 | 20.600 | 30.000 - 35.000 |
| Schönhauser Allee | 25.100 | 25.000 | 25.900 | 30.000 - 35.000 |
| Berliner Allee Weißensee | 11.900 | 12.000 | 11.700 | 14.000 - 16.000 |
| Helle Mitte | 40.100 | 40.000 | 37.100 | 40.000 - 50.000 |
| Marzahner Promenade | 3.100 | 3.000 | 30.900 | 35.000 - 40.000 |
| Prerower Platz | 26.000 | 26.000 | 25.300 | 30.000 - 35.000 |
| Verkaufsfläche dieser Zentren insgesamt 1.143.900 m² | | | | |
| Anteil an der gesamten Verkaufsfläche in Berlin 26,2 % | | | | |

* Quelle: FfH Institut für Markt- und Wirtschaftsforschung GmbH, 1/2007 im Auftrag von SenStadt

** Quelle: StEP Zentren 2020.

Tab. 3:
**Bestand an großflächigen Einzelhandelsbetrieben in Berlin,
nach Größenklassen**

| Einzelhandelsbetriebe nach Größenklassen | Fläche in m ² | |
|------------------------------------------|--------------------------|------------------|
| | gesamt | davon in Zentren |
| 700 bis unter 5.000 m ² | 991.019 | 320.702 |
| 5.000 bis unter 10.000 m ² | 331.700 | 176.250 |
| 10.000 bis unter 20.000 m ² | 669.000 | 363.900 |
| 20.000 bis unter 30.000 m ² | 440.100 | 332.100 |
| 30.000 bis unter 40.000 m ² | 105.000 | 66.500 |
| 40.000 und größer | 213.000 | 168.000 |
| Gesamt | 2.749.819 | 1.427.452 |

Quelle: FfH Institut für Markt- und Wirtschaftsforschung GmbH, 1/2007, im Auftrag von SenStadt

Tab. 4:
**Seit 2000 realisierter großflächiger Einzelhandel,
nach Bezirken und Lage in den Zentren**

| Bezirk | seit 2000 realisierter großflächiger Einzelhandel (> 700 m ²) in m ² | | | |
|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------------------------------------|----------------------------------------|
| | insgesamt | davon in Zentren | davon innerhalb des S-Bahnringes gesamt | davon aber außerhalb der Zentren |
| Charlottenburg-Wilmersdorf | 45.499 | 21.599 | 28.349 | 6.750 |
| Friedrichshain-Kreuzberg | 37.379 | 8.600 | 37.379 | 28.779 |
| Lichtenberg | 29.582 | 700 | 0 | 0 |
| Marzahn-Hellersdorf | 101.034 | 48.250 | 0 | 0 |
| Mitte | 63.281 | 30.986 | 39.345 | 17.045 |
| Neukölln | 63.951 | 18.300 | 5.300 | 800 |
| Pankow | 39.572 | 6.400 | 2.777 | 0 |
| Reinickendorf | 31.611 | 850 | 0 | 0 |
| Spandau | 58.265 | 28.265 | 0 | 0 |
| Steglitz-Zehlendorf | 49.390 | 31.100 | 0 | 0 |
| Tempelhof-Schöneberg | 95.333 | 0 | 1.550 | 1.550 |
| Treptow-Köpenick | 55.934 | 25.450 | 0 | 0 |
| Gesamt | 670.831³ | 220.500 | 114.700 | 54.924 |

Quelle: FfH Institut für Markt- und Wirtschaftsforschung GmbH, 1/2007, im Auftrag von SenStadt

³ ohne Berücksichtigung von Flächenabgängen

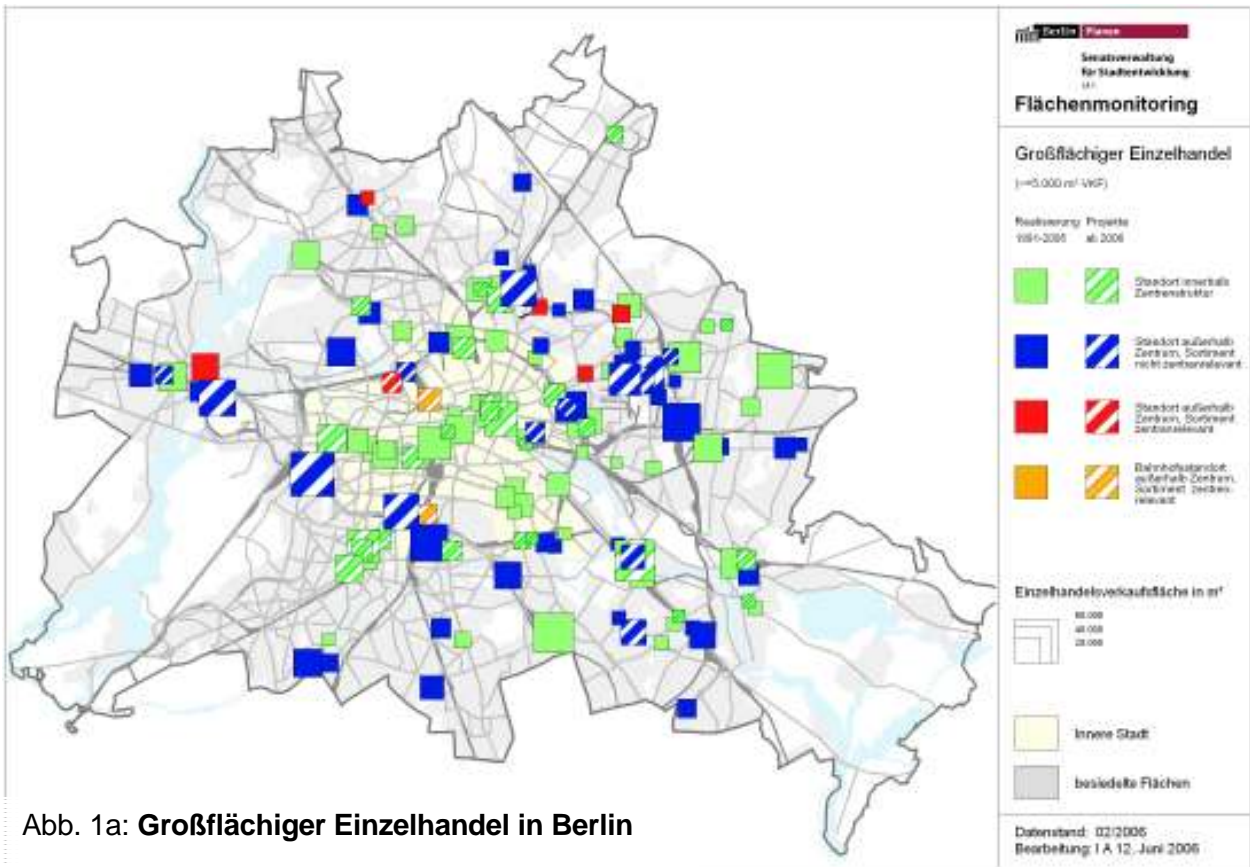
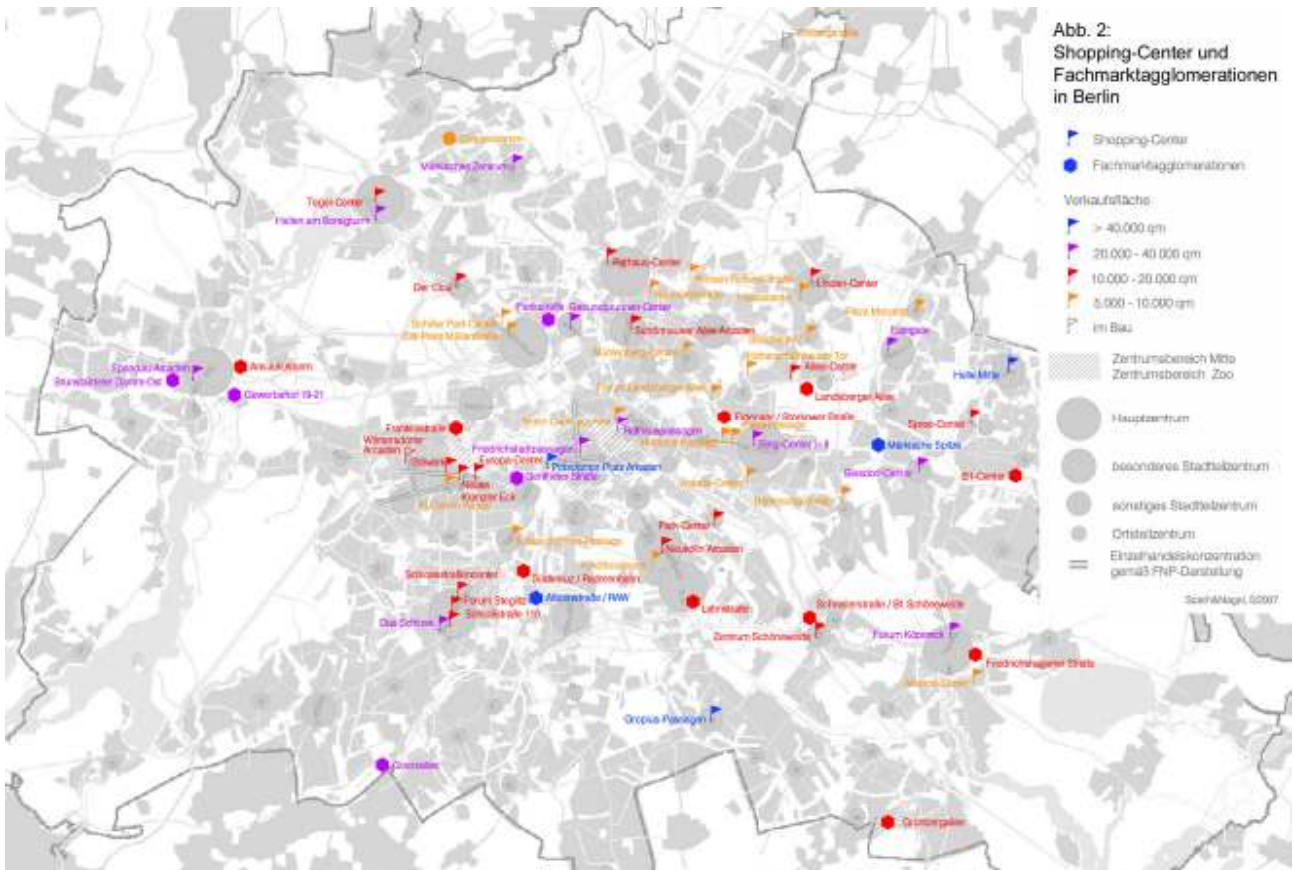
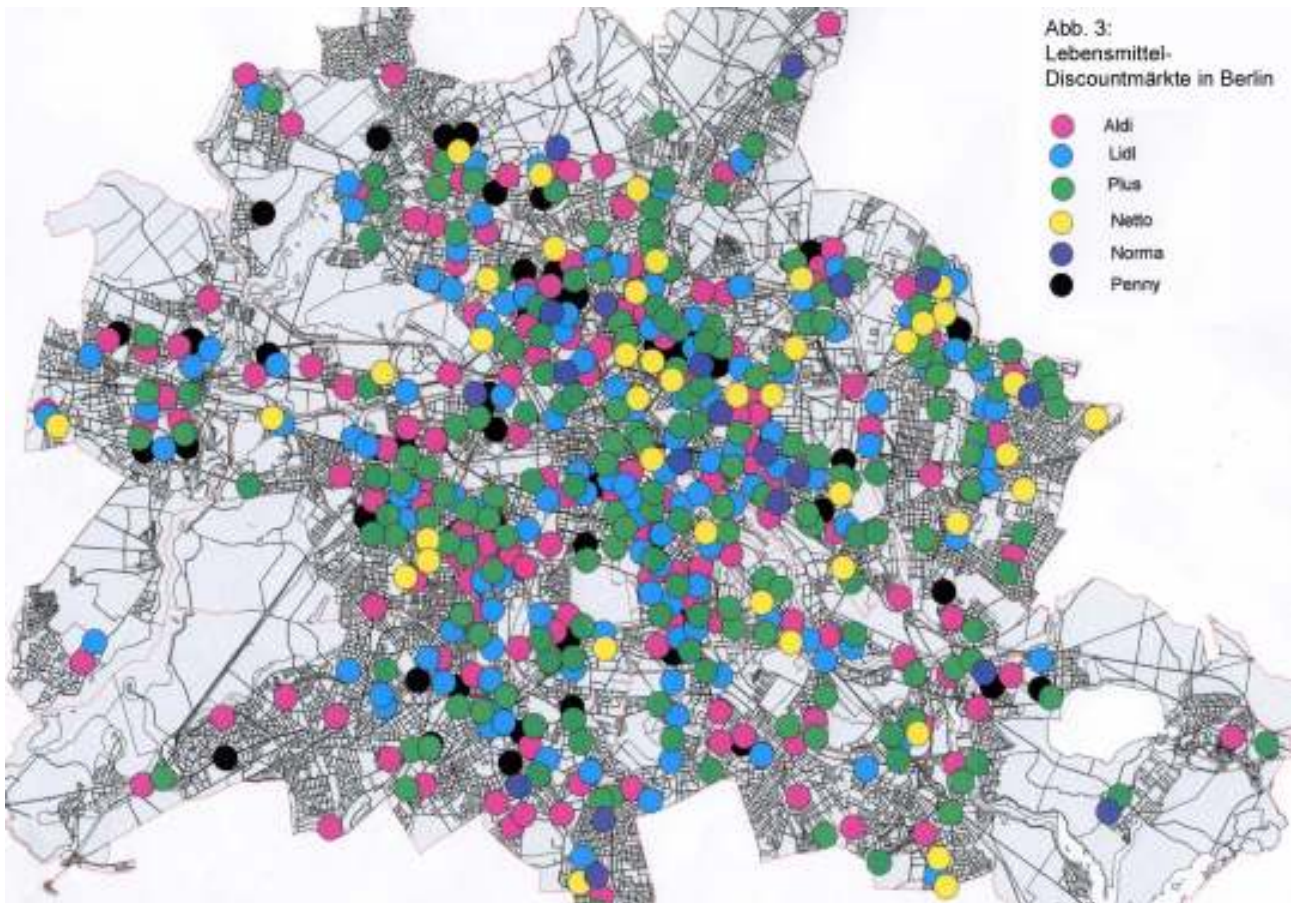


Abb. 1a: Großflächiger Einzelhandel in Berlin



Quelle: Spath + Nagel, im Auftrag von SenStadt



Quelle: FfH Institut für Markt- und Wirtschaftsforschung GmbH, 1/2007, im Auftrag von SenStadt

