



Anlage zur Informationsvorlage 1438/2025-2030

 www.bielefeld.de/einzelhandels-zentrenkonzept

Auswertung der Einzelhandelsanfragen seit 2019



Einzelhandels- und Zentrenkonzept als Grundlage

Das im Juli 2009 durch den Rat der Stadt Bielefeld beschlossene Einzelhandels- und Zentrenkonzept formuliert für die Ansiedlung und Weiterentwicklung des Einzelhandels eine Reihe von Zielen:

- Sicherung der landesplanerischen Funktion der Stadt Bielefeld als Oberzentrum
- Sicherung und Ausbau eines attraktiven Einzelhandelsangebotes
- Erhalt und Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche
- Sicherung und Ausbau einer attraktiven Innenstadt
- Sicherung und Stärkung einer möglichst flächendeckenden wohnungsnahen Grundversorgung im Stadtgebiet durch Nahversorgungszentren und funktionsfähige Nahversorgungsstandorte
- Sicherung und Stärkung einer hierarchisch angelegten Versorgungsstruktur mit einer zukunftsfähigen „Arbeitsteilung“ der Einzelhandelsstandorte
- Zentrenverträgliche Weiterentwicklung von ergänzenden Standorten für (großflächige) Einzelhandelsbetriebe mit gesamtstädtischer und tlw. regionaler Ausstrahlungskraft
- Sicherung von Gewerbegebieten für Handwerk und produzierendes Gewerbe
- Planungs- und Investitionssicherheit für bestehenden und anzusiedelnden Einzelhandel
- Ausschluss konterkarierender Planungen
- Sicherung einer „nachhaltigen“ Stadtentwicklung, d.h. einer langfristig angelegten Entwicklung des Einzelhandels

Zur Umsetzung formuliert das Konzept verschiedene Grundsätze, die abhängig von den angefragten Sortimenten auf Basis der Bielefelder Sortimentsliste

Regeln für die Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben festlegen. Es wird dabei unterschieden zwischen nahversorgungsrelevanten Sortimenten (z.B. Lebensmittel, Drogeriewaren), zentrenrelevanten Sortimenten (z.B. Bekleidung, Schreibwaren) und nicht zentrenrelevanten Sortimenten (z.B. Möbel, Fahrräder):

- Grundsatz 1: Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten:
Betriebe sollen in zentralen Versorgungsbereichen liegen und nicht in Gewerbe- und Industriegebieten angesiedelt werden. Ausnahmsweise dürfen sie außerhalb zentraler Versorgungsbereiche liegen, wenn sie z.B. der Nahversorgung in einem unterversorgten Bereich dienen.
- Grundsatz 2: Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Kernsortimenten:
Betriebe sollen ebenfalls vorrangig in zentralen Versorgungsbereichen angesiedelt werden, nicht aber in Gewerbe- und Industriegebieten.
- Grundsatz 3: Einzelhandelsbetriebe mit nicht zentrenrelevanten Kernsortimenten:
Solche Betriebe dürfen in zentralen Versorgungsbereichen liegen und sind darüber hinaus in Sonderstandortbereiche für den nicht zentrenrelevanten Einzelhandel (z.B. rund um IKEA am Sunderweg / Südring in Brackwede) zu steuern. Gewerbe- und Industriegebiete ohne Einzelhandelsvorprägung sind keine geeigneten Standorte. Eine Besonderheit ist hier, dass zentrenrelevante Randsortimente auf maximal 10 Prozent bzw. höchstens 2.500 m² der Verkaufsfläche zu begrenzen sind. Diese Randsortimente werden u.a. regelmäßig in Möbelhäusern angeboten (Geschirr, Heimtextilien etc.).
- Ausnahme Handwerkerprivileg:
Für alle Fallkonstellationen gilt die Ausnahme des sogenannten Handwerkerprivilegs. Dieses erlaubt Gewerbebetrieben ihre Waren am Betriebsstandort anzubieten, sofern die Verkaufsfläche weniger als 800 m² beträgt und dem Hauptbetrieb deutlich untergeordnet bleibt.

Planungsrechtlich sind regelmäßig Sondergebiete gemäß § 11(3) Baunutzungsverordnung sowie Kerngebiete für die Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe (d.h. mit mehr als 800 m² Verkaufsfläche) geeignet. Für kleinere Betriebe kommen Mischgebiete oder Allgemeine Wohngebieten (als Läden für die Versorgung des Wohngebiets) in Frage. In Gewerbe- und Industriegebieten sind Einzelhandelsbetriebe regelmäßig bis 800 m² zulässig, in zeitgemäßen Plänen auf Basis des Konzepts ist der Einzelhandel dort in der Regel ausgeschlossen oder z.B. auf nicht zentrenrelevante Sortimente beschränkt. Ältere Bebauungspläne lassen meist einen deutlich größeren Spielraum, der aber nicht erwünscht ist. Seit 2009 werden im Bauamt alle Einzelhandelsanfragen (informelle Anfragen, Bauvoranfragen und Bauanträge), die oberhalb einer Bagatellgrenze von 150 m² Verkaufsfläche liegen, daraufhin überprüft, ob sie im Einklang mit dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept stehen.

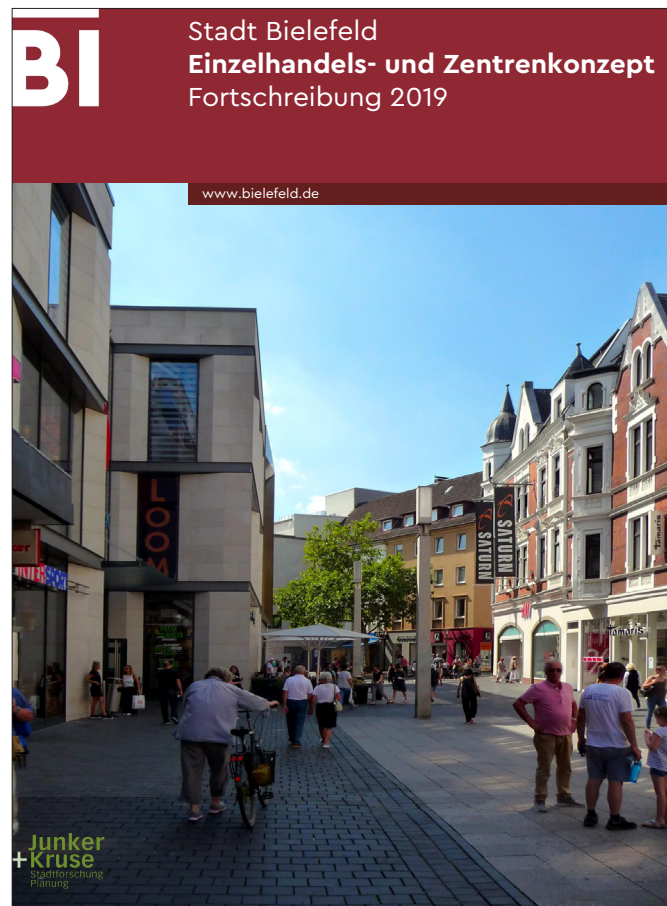


Abb. 1: Einzelhandels- und Zentrenkonzept 2019

Auswertung der Einzelhandelsanfragen seit 2019

Anzahl der Anfragen

Seit 2019 sind 164 Anfragen im Bauamt eingegangen. In den Fallzahlen bilden sich sowohl die Auswirkungen der Coronapandemie als auch die deutliche Verschiebung von Umsätzen vom stationären in den Onlinehandel ab. Die Anfragen haben sich seit 2021 auf niedrigerem Niveau als vor der Pandemie stabilisiert.

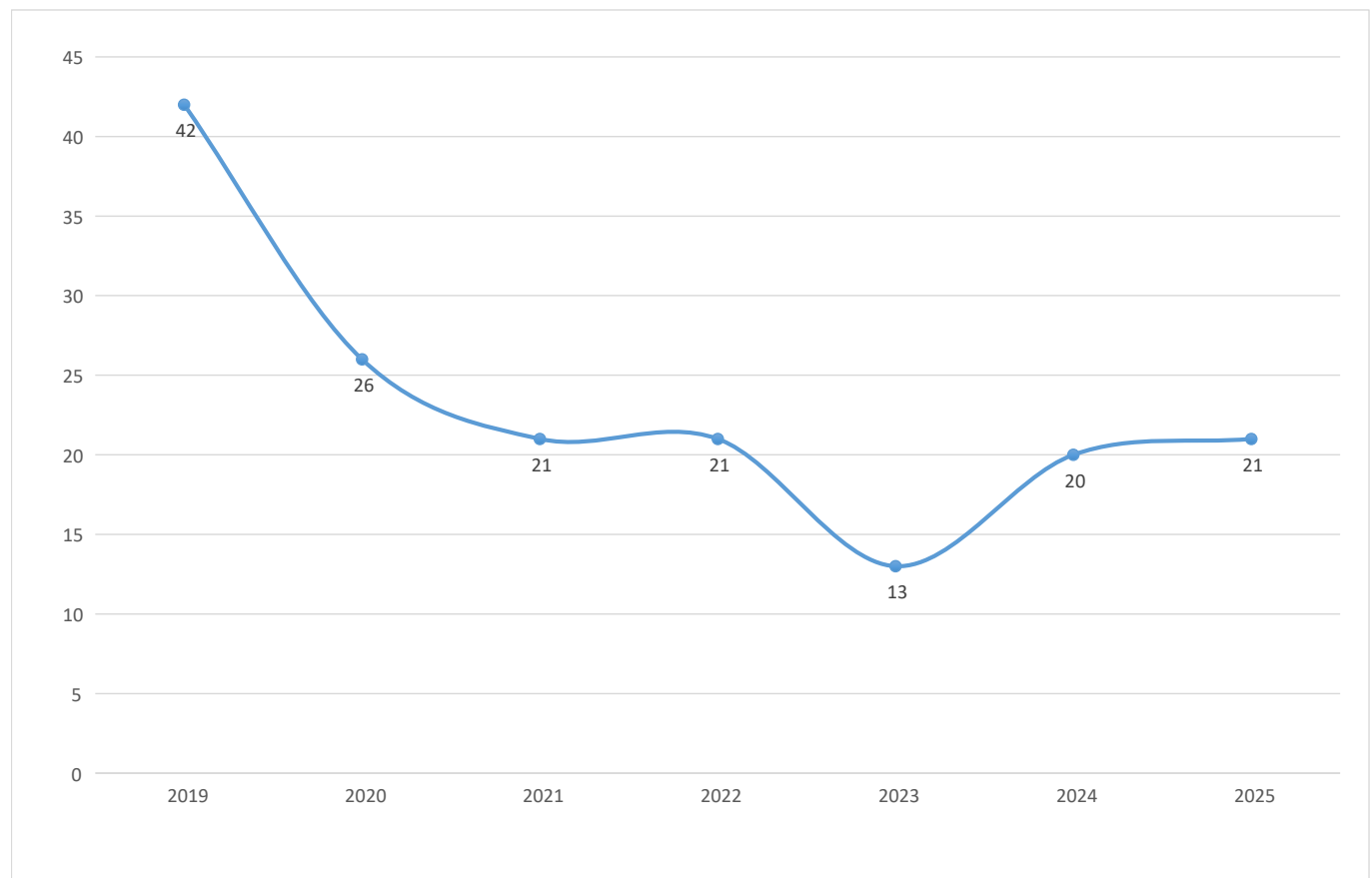


Abb. 2: Einzelhandelsanfragen gesamt

Betriebsform + Hauptsortimente

Der Lebensmitteleinzelhandel nimmt regelmäßig einen großen Anteil an den Einzelhandelsanfragen ein. Hier bilden sich die in anderen Sortimenten zu beobachtenden Verschiebungen zugunsten des Onlinehandels deutlich weniger stark ab. Die Nahversorgung vor Ort bleibt für die Bevölkerung wichtig.

Die Anfragen beziehen sich dabei nicht nur auf Neuan siedlungen, sondern zielen oft auf Erweiterungen, Erneuerungen der Bestandsgebäude oder Standortverlagerungen innerhalb des bisherigen Einzugsgebiets ab. Vor allem die größeren Discountketten erneuern regelmäßig ihre Gebäudekonzepte.

Die Stabilität im Lebensmitteleinzelhandel spiegelt sich ebenfalls in den angefragten Hauptsortimenten wider. Daneben spielen Anfragen in den Sortiments-

bereichen Möbel, Bau und Heim sowie Fahrrad eine wesentliche Rolle für die Bielefelder Handelslandschaft (Betriebsform Fachmarkt).

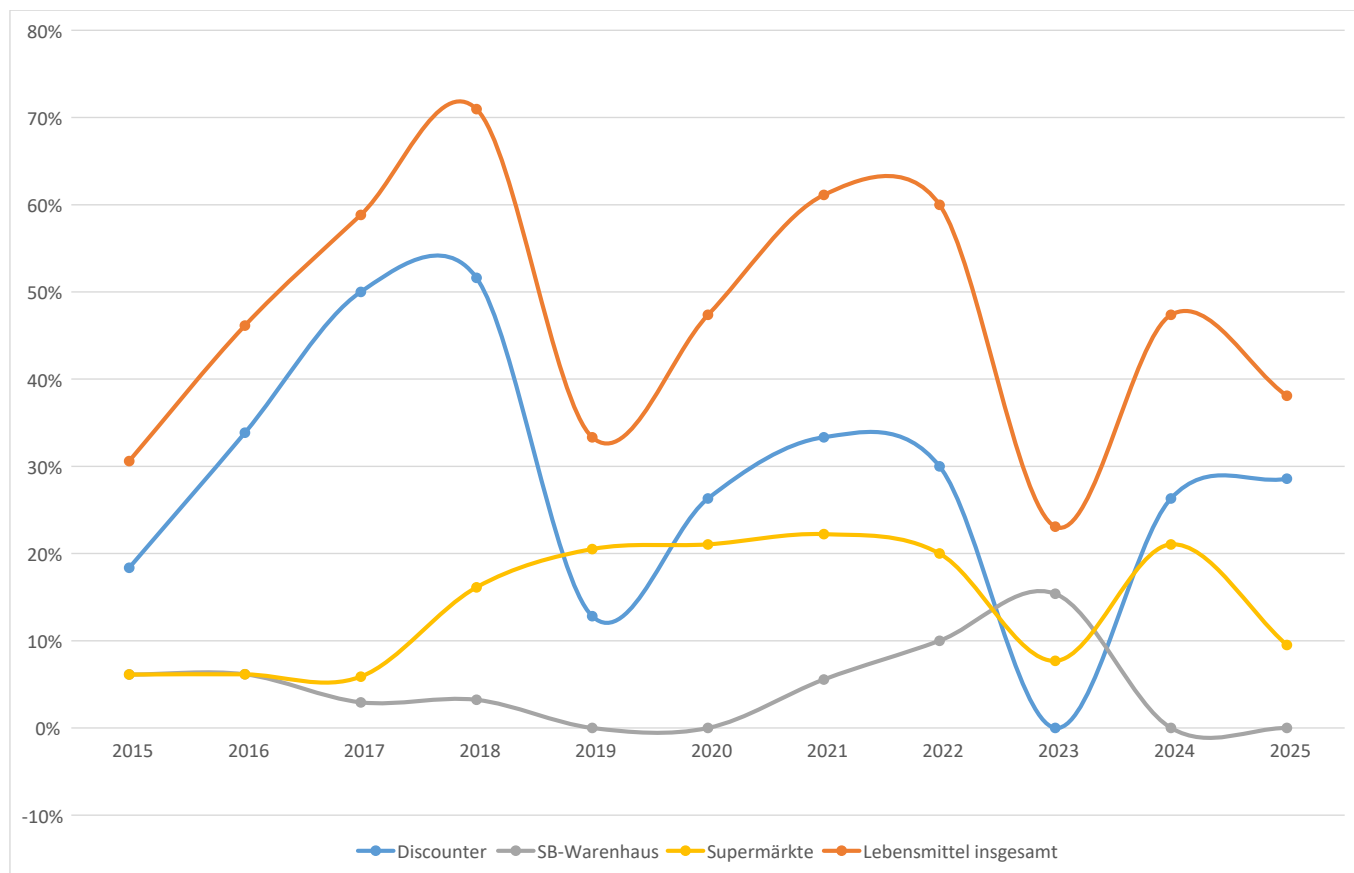


Abb. 3: Anfragen Betriebsformen Lebensmittel



Abb. 4: Anfragen Betriebsformen sonstige

Viele Anfragen bedeuten dabei nicht automatisch, dass es einer Branche gut geht. Die hohen Fallzahlen im Bereich der Bau- und Gartenmärkte der letzten Jahre haben vor allem mit der aktuell laufenden Marktkonsolidierung und der dadurch notwendig gewordenen Suche nach Nachnutzern für leerstehende Märkte zu tun.

In den Jahren 2022/2023 bildet sich bei den SB-Warenhäusern die Übernahme der bisherigen real-Märkte durch Kaufland in den Zahlen ab.

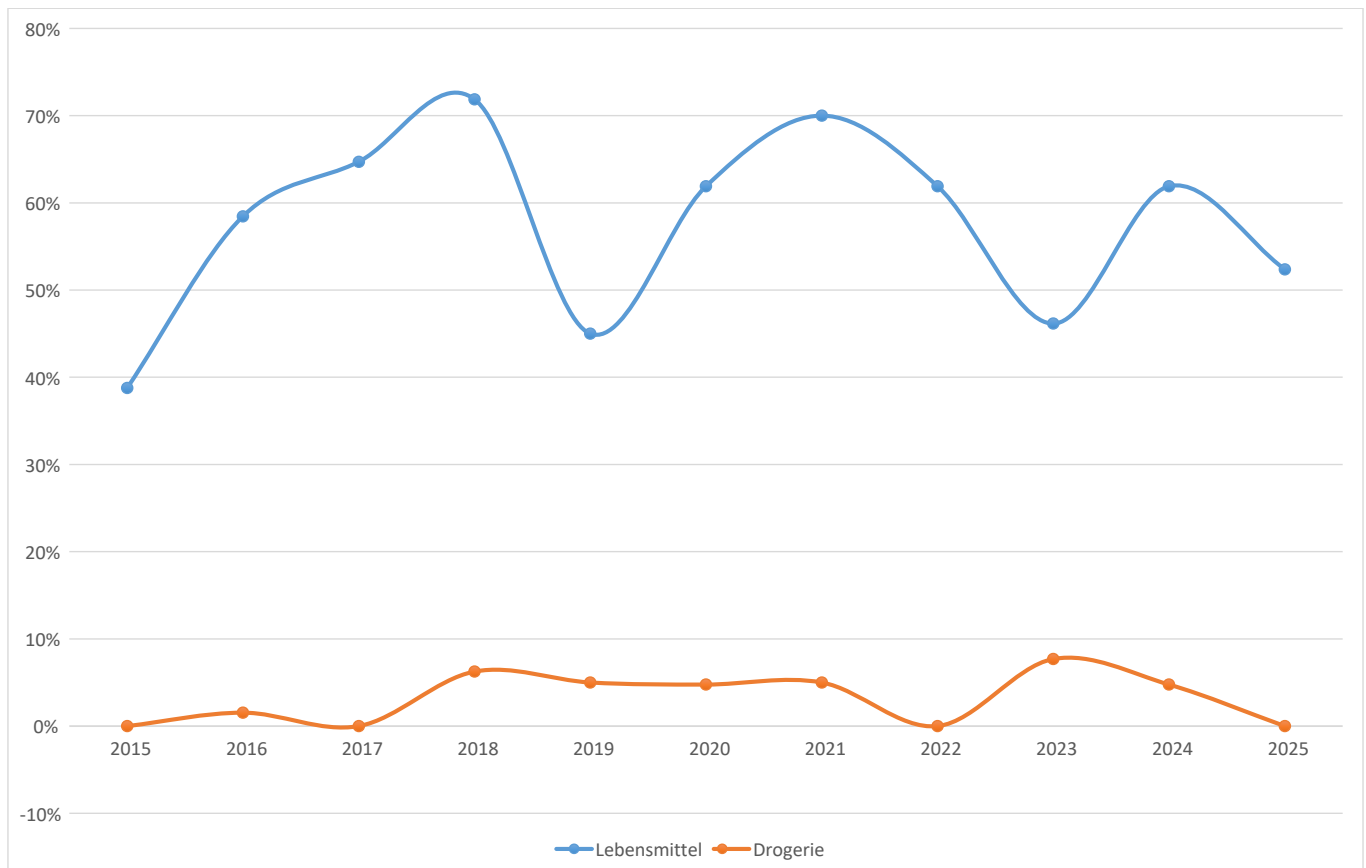


Abb. 5: Anfragen nahversorgungsrelevante Sortimente

Stadtbezirke

Die mit Abstand meisten Anfragen werden wenig überraschend für den Stadtbezirk Mitte gestellt. Das hat aber nicht nur mit der Innenstadt, sondern auch mit für den Einzelhandel attraktiven Ausfallstraßen wie Herforder und Eckendorfer Straße zu tun. Eine hohe Dynamik zeigt sich auch in Brackwede unter anderem mit der Hauptstraße - dem wichtigsten Nebenzentrum der Stadt - und der Einzelhandelsagglomeration am Südring (IKEA) sowie im Stadtbezirk Stieghorst. Hier spielen die Lage an der Detmolder Straße bzw. die Einzelhandelsstrukturen rund um den Kaufland-Markt eine Rolle.

Lage

Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept unterscheidet zwischen integrierten Lagen, zu denen die zentralen Versorgungsbereiche inkl. der Innenstadt und fußläufig erreichbare Nahversorgungsangebote in der Nähe von Wohngebieten zählen, und nicht integrierten Lagen. Letztere sollten dem nicht zentrenrelevanten Einzelhandel vorbehalten sein. Dieser umfasst vor allem großformatige Waren wie größere Haushaltsgeräte, Möbel oder Baumaterialien, die in der Regel mit einem Fahrzeug transportiert werden müssen.

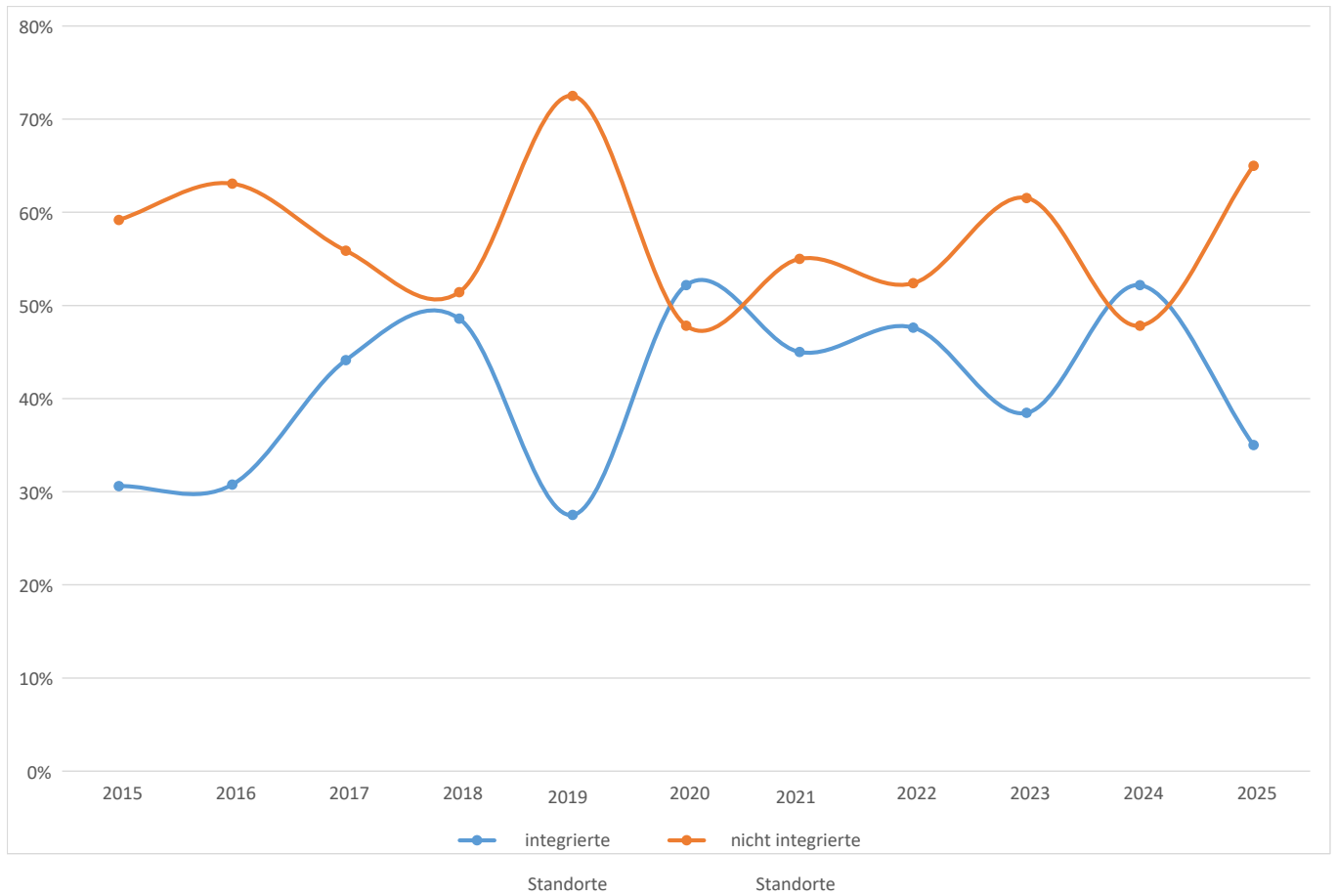


Abb. 6: integrierte bzw. nicht integrierte Lage nachgefragter Standorte

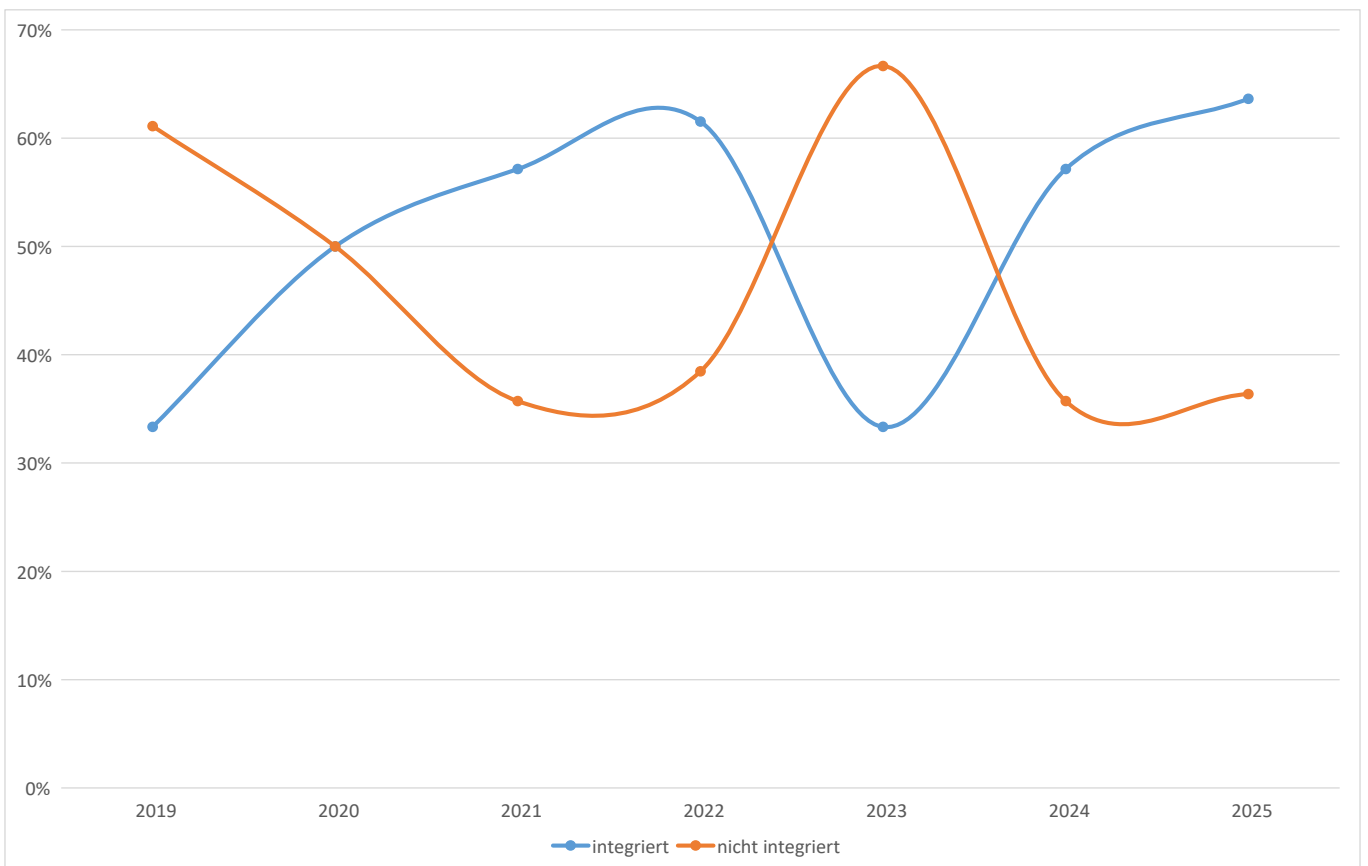


Abb. 7: integrierte bzw. nicht integrierte Lage nachgefragter Standorte für Lebensmittelf

Anfragen für nicht integrierte Standorte machen in fast allen Jahren seit 2019 mehr als 50 Prozent der Anfragen aus. Wenn man sich nur die Anfragen für Lebensmittelmärkte ansieht, so wird hier deutlich, dass mindestens 30 Prozent der Anfragen für nicht integrierte und damit für eine Nahversorgung nicht geeignete Standorte eingehen, in zwei Jahren lag der Anteil sogar bei mehr als 60 Prozent. Es besteht also nach wie vor ein hoher kommunaler Lenkungsbedarf. Am Markt besteht eine hohe Nachfrage nach Standorten entlang von stark frequentierten Ausfallstraßen, die keine oder nur eine untergeordnete Rolle für die Nahversorgung der Bevölkerung spielen. Diese Standorte sind aber Bevölkerungsgruppen ohne Auto wie Jugendliche, Senioren oder wirtschaftlich schlecht gestellten Personen nicht oder nur eingeschränkt zugänglich. Außerdem fehlen Einzelhandelsbetriebe an peripheren Lagen als Umsatz- und Frequenzbringer in den Bielefelder Zentren. Besonders schmerzhaft sind Verlagerungen aus den Zentren an nicht integrierte Standorte

Planungsrecht

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei der Betrachtung des bestehenden Planungsrechts angefragter Standorte (Art der baulichen Nutzung). Die Mehrzahl der Anfragen gilt regelmäßig Gewerbegebieten gem. § 8 Baunutzungsverordnung (BauNVO), auch Industriegebiete werden immer wieder angefragt (§ 9 BauNVO). Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept setzt sich nicht nur zum Ziel, vor allem den nahversorgungs- und zentrenrelevanten Einzelhandel in zentrale und gut erreichbare Lagen zu steuern, sondern auch gewerblich genutzte Bereiche vor Fremdnutzungen zu schützen. Das ist besonders in Anbetracht der anhaltenden Knappheit an Gewerbeflächen wichtig. Der Konkurrenzdruck durch den Einzelhandel ist hoch, da dieser in der Regel deutlich höhere Preise zahlt als ein durchschnittlicher Gewerbebetrieb. Dementsprechend groß ist das Interesse bei Grundstückseigentümern.

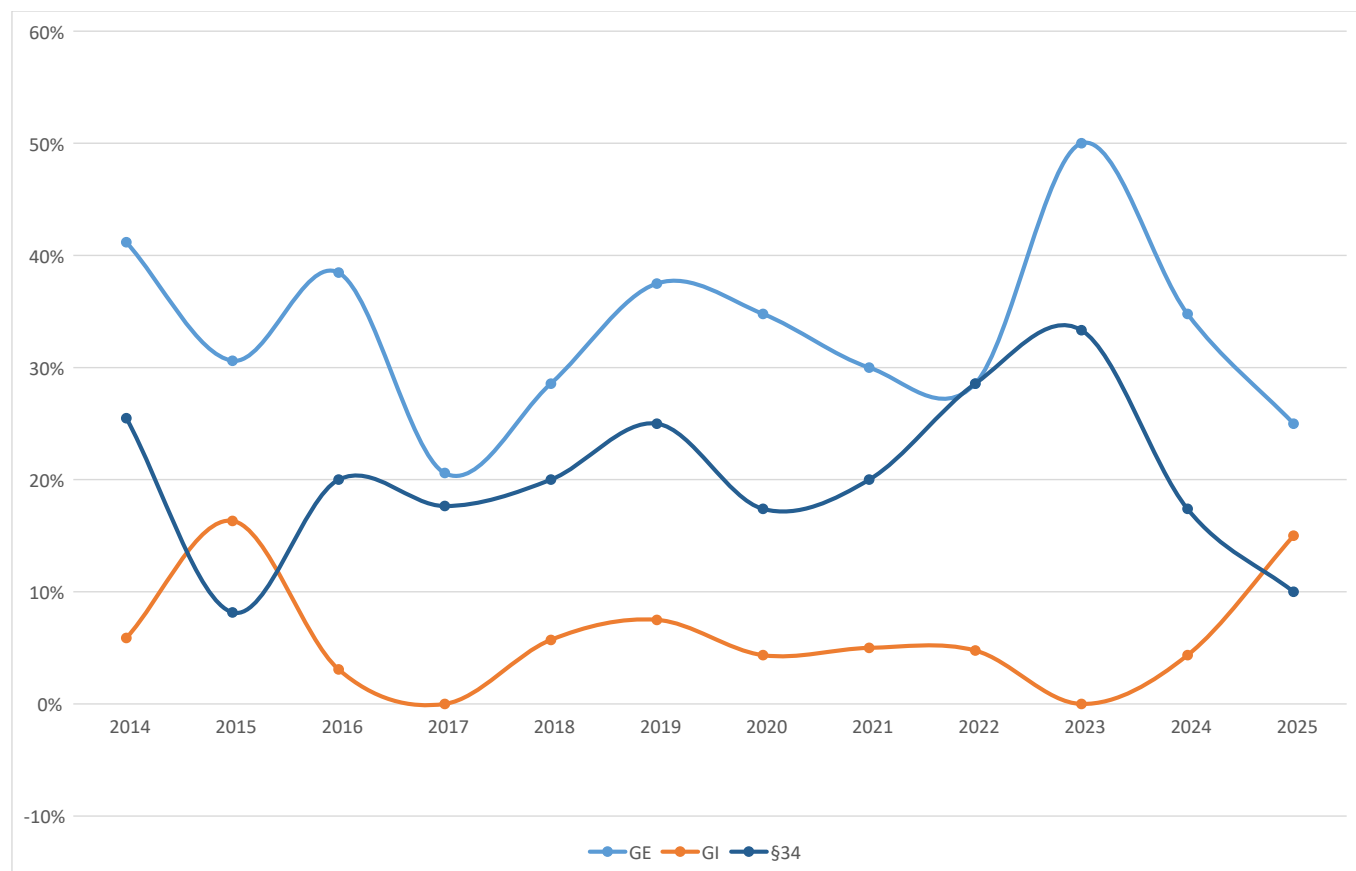


Abb. 8: Planungsrechtliche Situation angefragter Standorte

Geeignete Arten der baulichen Nutzung für den Einzelhandel stellen in der Regel Misch- und Kerngebiete sowie Sondergebiete für den großflächigen Einzelhandel dar (§§ 6, 8, 11(3) BauNVO). Letztere erlauben eine sehr genaue Steuerung des Einzelhandels über die Festsetzung von Verkaufsflächengrößen und zulässigen Sortimenten. Die Bundesregierung plant derzeit die Novellierung der BauNVO, die diese derzeit mit Fallstricken versehenen Festsetzungen in der Praxis vereinfachen sollen (Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen vom 01.04.2026). Diese drei Nutzungsarten machen aber jeweils kaum mehr als 10 Prozent der angefragten Standorte aus (hier nicht grafisch dargestellt), was ebenfalls auf einen weiterhin bestehenden Steuerungsbedarf hindeutet. Neben der Art der baulichen Nutzung spielt auch die für einen Bebauungsplan gültige BauNVO eine wichtige Rolle für die Steuerung des Einzelhandels. Ist ein Bebauungsplan z.B. im Jahr 1973 rechtskräftig geworden, ist die BauNVO aus dem Jahr 1968 anzulegen – die der Ansiedlung von Einzelhandelsvorhaben kaum Grenzen setzt. Nur Einkaufszentren und -vorhaben, die vorwiegend der übergemeindlichen Versorgung dienen sollen, sind in diesem Beispiel nicht regelmäßig in Gewerbe- und Industriegebieten zulässig. Weitere Steuerungswirkung entfalten diese Bebauungspläne nicht. Vor allem im häufig angefragten Gebiet rund um die Herforder und Eckendorfer Straße existieren noch viele Bebauungspläne mit veralteten Baunutzungsverordnungen. Eine weitere häufige Fallkonstellation sind An-

fragen im unbeplanten Innenbereich gem. § 34 Baugesetzbuch (BauGB). Hier sind die Hürden zur Versagung einer Baugenehmigung für ein Projekt, das nicht den Zielen und Grundsätzen des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts entspricht, besonders hoch, die Steuerungsmöglichkeiten der Kommune ohne rechtskräftigen Bebauungsplan entsprechend gering.

Eine zeitgemäße planungsrechtliche Steuerung der angefragten Standorte liegt regelmäßig in weniger als der Hälfte aller Anfragen vor.

Insgesamt wird daher die Anpassung bestehenden Planungsrechts und das Schließen von planungsrechtlichen Lücken (unbeplanter Innenbereich) auf Basis der Steuerungsvorgaben des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts in den nächsten Jahren eine Aufgabe bleiben. Die Kommunen in NRW sind zudem durch die Landesplanung (LEP, Einzelhandelserlass) dazu aufgefordert, Planungsrecht zu aktualisieren oder Lücken zu schließen, um den genannten unerwünschten Entwicklungen entgegenzuwirken.

Zudem ist es nur über die Erstaufstellung oder Anpassung von Bebauungsplänen möglich, die durch den Stadtentwicklungsausschuss im Oktober 2019 beschlossenen „Leitlinien für den großflächigen Einzelhandel“ (Beschlussvorlage 9222/2014-2020) gegenüber Investoren und Eigentümern verbindlich umzusetzen. Die Leitlinien umfassen unter anderem Vorgaben zu einer mehrgeschossigen Ausführung von Einzelhandelsimmobilien, zu ergänzenden Nutzungen innerhalb des Gebäudes und zur architektonischen und städtebaulichen Gestaltung.

Fazit und Ausblick

Die Zahlen machen sichtbar, dass das Steuerungs-erfordernis durch das Einzelhandels- und Zentrenkonzept fortbesteht. Es ist seit 2009 wichtige Grundlage für die bauleitplanerische Steuerung. Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit sind drei Bebauungspläne in Sennestadt und Brackwede, die 2024 bzw. 2025 zur Beschränkung des Einzelhandels auf nicht zentrenrelevante Sortimente in bisher unbeplanten Gewerbegebieten ins Verfahren gegangen sind (B-Pläne Nr. 68.1, 30.1 und 35.1). In neuen Gewerbegebieten werden Einzelhandelsbetriebe mit Ausnahme des Handwerkerprivilegs grundsätzlich in den jeweiligen Bebauungsplänen ausgeschlossen. Ein weiteres Beispiel liegt im zentralen Versorgungsbereich Windelsbleicher Straße, wo der Neubau eines neuen Lebensmittelmarkts mit Wohnungen im Obergeschoss und ergänzenden zentrentypischen Nutzungen im Umfeld bauleitplanerisch in Art, Größe und städtebaulicher Qualität gesteuert worden ist.

Zusätzlich dient das Einzelhandels- und Zentrenkonzept aber auch als Richtschnur bei der informellen Beratung von Investoren und Grundstückseigentümern. Hier gelingt es immer wieder schon im Vorfeld von Antragsstellungen unerwünschten Entwicklungen vorzubeugen und gute Lösungen mit den privaten Akteuren zu finden. Das Konzept gibt für alle Beteiligten Spielregeln vor, die Raum für ein-

vernehmliche Lösungen lassen. Allerdings müssen die Grundsätze des Konzepts eingehalten werden – weicht die Stadt ohne sachliche Rechtfertigung von ihren eigenen Festlegungen ab, verliert das Konzept im Streitfall vor Gericht seine Steuerungswirkung. Eine Fortschreibung des Konzepts wird in näherer Zukunft notwendig sein. Zum einen basieren wesentliche Annahmen auf einer Vollerhebung aller Einzelhandelsbetriebe im Stadtgebiet, die zur Vorbereitung der Fortschreibung 2019 erfolgt ist. Nicht zuletzt durch Corona und den sich fortsetzenden Trend zum Onlinehandel hat sich die Einzelhandelslandschaft vor Ort verändert. Unter anderem Abgrenzungen zentraler Versorgungsbereiche, die planungsrechtlich unter besonderem Schutz stehen, und die Bielefelder Sortimentsliste, die Sortimente in nahversorgungs-, zentren- oder nicht zentrenrelevant einteilt und damit für die Steuerung erheblich ist, müssen in regelmäßigen Abständen überprüft werden. Wenn diese Grundlagen veraltet sind, büßt das Einzelhandels- und Zentrenkonzept seine Stellung als Rechtsgrundlage für die Bauleitplanung ein.