Dr. Donato Acocella
Stadt- und Regionalentwicklung

Gutachten zur Entwicklung der Innenstadt von Damme

sowie

Gutachten zur Überprüfung der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs der Innenstadt von Damme

Bearbeitung:
Dr. rer. pol. Donato Acocella
Dipl.-Ing. Daniel Altemeyer-Bartscher, M.A.

Dortmund, Mai/ Juni 2010

Dr. Donato Acocella - Stadt- und Regionalentwicklung
Teichstraße 14 ▪ 79539 Lörrach ▪ T 07621 91550-0 ▪ F 07621 91550-29
Arndtstraße 10 ▪ 44135 Dortmund ▪ T 0231 534555-0 ▪ F 0231 534555-29
Peter-Vischer-Straße 17 ▪ 90403 Nürnberg ▪ T 0911 817676-42 ▪ F 0911 817676-43
info@dr-acocella.de ▪ www.dr-acocella.de

INHALTSVERZEICHNIS:

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG 1

2. GUTACHTEN ZUR ENTWICKLUNG DER INNENSTADT VON DAMME 2

2.1 STANDORT- UND FUNKTIONSANALYSE 2

2.2 STÄRKEN-SCHWÄCHEN-ANALYSE 3

2.3 GRUNDSÄTZE ZUR FEINSTEUERUNG VON EINZELHANDELS- UND DIENSTLEISTUNGSNUTZUNGEN INNERHALB DES ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHS VON DAMME 5

2.4 FEINSTEUERUNG VON EINZELHANDELS- UND DIENSTLEISTUNGSNUTZUNGEN INNERHALB DES ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHS VON DAMME UND UMSETZUNG MIT DEN MITTELN DER BAULEITPLANUNG 8

3. GUTACHTEN ZUR ÜBERPRÜFUNG DES ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHS VON DAMME 10

3.1 RAHMENBEDINGUNGEN DER EINZELHANDELSENTWICKLUNG UND PLANUNGSRECHTLICHE VORGABEN 10

3.1.1 Allgemeine Trends der Einzelhandelsentwicklung 10

3.1.2 Einzelhandelskonzept als räumliches Steuerungsinstrument für den Einzelhandel 16

3.2 ABGRENZUNG DES ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHS 25

3.2.1 Funktionsanalyse 27

3.2.2 Städtebaulich-funktionale Stärken-Schwächen-Analyse 30

3.2.3 Szenario einer Erweiterung des zentralen Versorgungsbereichs 31

3.2.4 Vorschlag für eine perspektivische Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs 34

3.3 ÜBERPRÜFUNG DER SORTIMENTSLISTE 39

3.3.1 Räumliche Verteilung der Sortimente in Damme 40

3.3.2 Vorschlag für die neue "Dammer Sortimentsliste" 43

4. ANFRAGEN FÜR NEUANSIEDLUNGEN ODER VERKAUFSFLÄCHENERWEITERUNGEN ZENTRENRELEVANTER SORTIMENTE AUßERHALB DES ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHS 45

4.1 STEUERUNG ZENTRENRELEVANTER SORTIMENTE 45

4.2 STEUERUNG NICHT ZENTRENRELEVANTER SORTIMENTE 47

4.3 GRUNDSÄTZE ZUR RÄUMLICHEN EINZELHANDELSENTWICKLUNG 49

4.4 VORGEHENSWEISE ZUR UMSETZUNG - VERFAHRENSVORSCHLAG 51

4.4.1 Festlegen einer Sortimentsliste 51

4.4.2 Festlegen von Gebieten, in denen alle Sortimente bzw. nur nicht zentrenrelevante Sortimente zulässig sein sollen - auch großflächig 52

4.4.3 Bauleitplanerische Umsetzung der Zielvorstellungen 54

4.5 ZUSAMMENFASSENDE BEWERTUNG 55

5. FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNG 57

GLOSSAR 59

1. AUSGANGSLAGE UND AUFGABENSTELLUNG

Die Stadt Damme (rd. 16.451 Einwohner[1]) hat im Jahr 2006 ein Zentren- und Standortkonzept[2] neu beschlossen.[3] Zuvor wurde bereits 2003 ein Markt- und Standortgutachten für die Stadt Damme erstellt.[4]

Seit 1984 besteht in der Innenstadt von Damme ein städtebauliches Sanierungsgebiet zur Aufwertung der Innenstadtstrukturen, das zum 31.12.2010 ausläuft.

Derzeit liegen der Stadt Damme Anfragen von Immobilieneigentümern für Nutzungsänderungen von Ladenlokalen in der Innenstadt zu Wohnraum vor. Diese Nutzungsänderungen stellen die in den Einzelhandelsgutachten und in der Stadtsanierung gefassten städtebaulichen Ziele zum Erhalt und zur Entwicklung des Einzelhandels und einzelhandelsähnlicher Nutzungen grundsätzlich infrage.

Für die Stadt Damme macht allein diese Fragestellung es notwendig, eine perspektivische städtebauliche Entwicklung für den, in den o.g. Konzepten abgegrenzten, zentralen Versorgungsbereich aufzuzeigen.
Mit dem Auslaufen der Stadtsanierung zum Ende des Jahres 2010 entfallen für die Steuerung der Innenstadtentwicklung zahlreiche Instrumente der Sanierungssatzung, die nun durch neue Steuerungsinstrumente ersetz werden müssen, um die Erfolge der Sanierung langfristig zu sichern und den Prozess der Innenstadtentwicklung mit den Mitteln der Bauleitplanung fortführen zu können.

Die Stadt Damme hat das Büro Dr. Acocella damit beauftragt ein entsprechendes Gutachten zur Ergänzung der o.g. Konzepte zu erstellen (Gutachten zur Entwicklung der Innenstadt von Damme).

---

1 Niedersächsisches Landesamt für Statistik; Stand: 31.12.2008.

2 BBE (2006) Zentren- und Standortkonzept Stadt Damme.

3 Der Rat der Stadt Damme hat die im Zentren- und Standortkonzept von 2006 vorgeschlagene Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs beschlossen.

4 Econ-Consult (2003) Markt- und Standortgutachten Damme.

Auf Grund verschiedener Ansiedlungsbegehren von zentrenrelevanten Einzelhandelsbetrieben in den Randgebieten außerhalb der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs[5], hat die Stadt Damme zudem das Büro Dr. Acocella damit beauftragt die Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs, die Festlegung der Entwicklungsflächen für zentrenrelevanten Einzelhandel und die Sortimentsliste anhand der räumlichen Verteilung zu überprüfen (Gutachten zur Überprüfung des zentralen Versorgungsbereichs von Damme).
In diesem Zusammenhang wurde bereits in einer gutachterlichen Stellungnahme zur Anfrage auf Nutzungsänderung des "Hammer"-Marktes (Lindenstraße 22) zu einem "Kik"-Markt auf die möglichen Folgen dieser Betriebsverlagerung hingewiesen.[6]

2. GUTACHTEN ZUR ENTWICKLUNG DER INNENSTADT VON DAMME

Betreffend der jeweiligen Anfragen zur Nutzungsänderung gilt es zu prüfen, inwieweit in bestimmten Bereichen der Innenstadt/ dem zentralen Versorgungsbereich von Damme bestehende Ladenlokale umgenutzt werden können (bspw. zu Wohnnutzungen im Erdgeschoss), oder ob durch die spezifische Lage einer Nutzungsänderung etwa negative Auswirkungen auf die funktionale Struktur der Innenstadt entstehen die einer Nutzungsänderung widersprechen.

2.1 Standort- und Funktionsanalyse

Hinsichtlich dieser Fragestellung wurde durch das Büro Dr. Acocella eine detaillierte Standort- und Funktionsanalyse vorgenommen. Für eine fundierte Entscheidungs- und Bewertungsgrundlage gilt es, die quantitativen Ergebnisse der bestehenden Einzelhandelskonzepte zu erweitern und zu detaillieren sowie qualitative Aussagen zur Nutzungsstruktur der Innenstadt zu treffen.

Hierfür wurden der gesamte zentrale Versorgungsbereich sowie die unmittelbaren Randbereiche im Hinblick auf die Art der baulichen Nutzung "hausweise" im Erdgeschoss untersucht. Einzelhandelsbetriebe wurden nach Hauptsortimenten (z.B. Da-

[5] In dem Einzelhandelskonzept von 2006 wurden der zentrale Versorgungsbereich der Innenstadt sowie Entwicklungsflächen für zentrenrelevanten Einzelhandel und für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel abgegrenzt (vgl. BBE (2006) Zentren- und Standortkonzept Stadt Damme).

[6] Büro Dr. Acocella (03.12.2009) Gutachterliche Stellungnahme zur Anfrage auf Nutzungsänderung des "Hammer"-Marktes (Lindenstraße 22) zu einem "Kik"-Markt.

menoberbekleidung oder Uhren/ Schmuck), Dienstleistungsbetriebe nach Angebotsschwerpunkt (Cafe´, Restaurant, Imbiss, Rechtsanwalt, Bank/ Sparkasse, Spielhallen etc.) differenziert. Die sonstigen Nutzungen (z.B. Wohnnutzung, nicht publikumsorientierte Büronutzungen etc.) und Leerstände wurden ebenso detailliert erfasst, wie auch evtl. nicht bauliche, straßenbegleitende Hauptnutzungen der Parzellen dargestellt wurden (z.B. Pkw-Stellplätze, Lagerflächen, Gärten etc.).
Im Ergebnis wurde dieser Arbeitsschritt kartographisch dargestellt (detailliertes Nutzungskataster) und in ein Geo-Informationssystem (GIS) eingepflegt, so dass nun mit Stand vom Februar 2010 die jeweiligen Nutzungen im zentralen Versorgungsbereich erfasst sind und bei Bedarf (Nutzungsänderungen) das Nutzungskataster von der Stadt aktualisiert werden kann.

2.2 Stärken-Schwächen-Analyse

Wesentlicher Bestandteil zur Ermittlung der besonderen städtebaulichen Gründe ist die Erfassung der städtebaulichen Situation in den zentralen Versorgungsbereichen, die in einer Stärken-Schwächen-Analyse inkl. einer Fotodokumentation dargestellt wurde (vgl. folgendes Beispiel).

Abb. 1: Stärken-Schwächen Analyse, Situation im südlichen Stadteingangsbereich

Situationsbeschreibung

- wichtige Stadteingangsfunktion
- fehlende Raumkanten, Flächenpotenzial
- funktionaler Besatz: eher gering

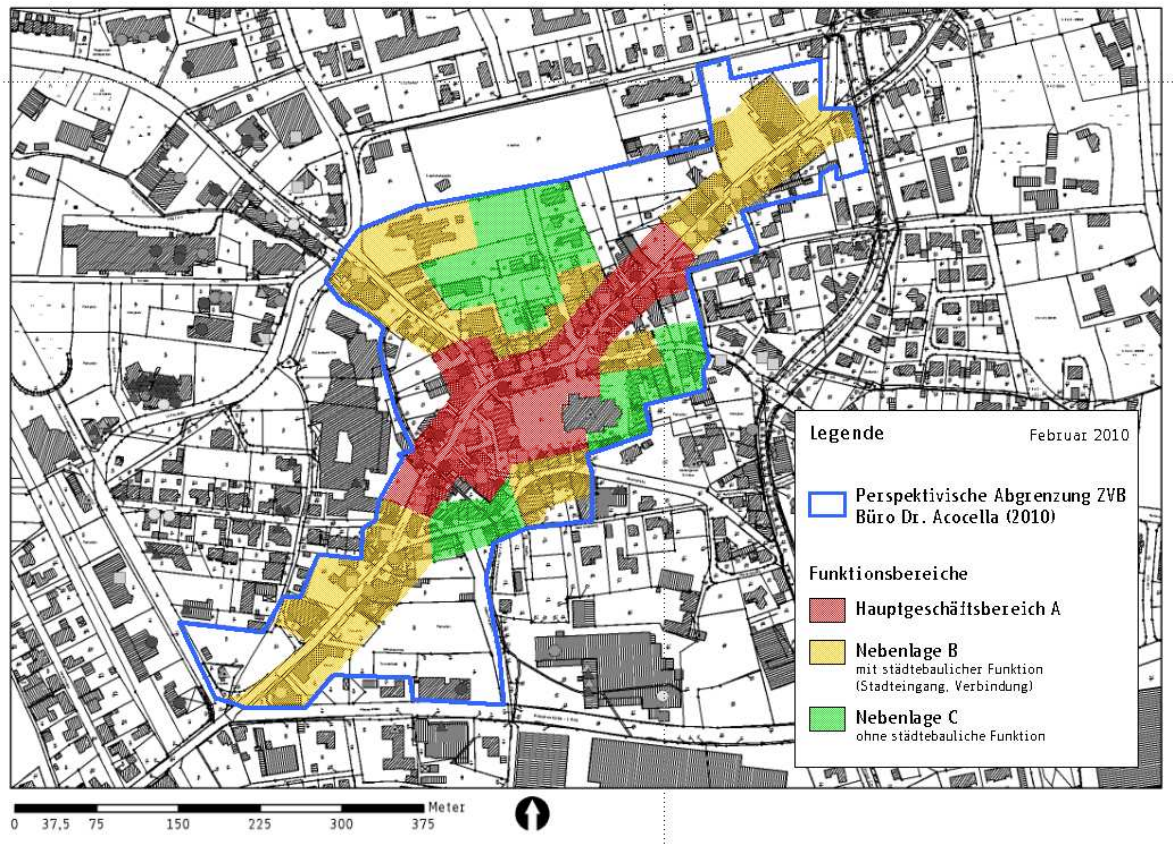
Quelle: eigene Erhebung, eigene Fotos, Februar 2010.

Als Kriterien für die Stärken-Schwächen-Analyse dienten dabei nicht nur Belange des Einzelhandels, der Dienstleistungen und des Städtebaus. Es wurden insbesondere Merkmale erfasst, welche die jeweilige funktionsbezogene Aufenthaltsqualität

sowie die Innenstadt von Damme als Wohn- und Arbeits- sowie Freizeitstandort bewerten.

Anhand der Stärken-Schwächen-Analyse wurden zunächst drei verschiedene Nutzungsbereiche innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs von Damme beschrieben. Neben dem Hauptgeschäftsbereich (Bereich A), der sich entlang der Großen Straße vom Krankenhausparkplatz bis zur Rüschendorfer Straße (Blechhotel) erstreckt, wurden Nebenlagen (Bereich B) mit städtebaulichen Funktionen (Stadteingang, Verbindungsfunktion) und Nebenlagen (Bereich C) ohne städtebauliche Funktionen festgelegt (vgl. Karte 1).

Karte 1: Funktionsbereiche von Damme, Ist-Situation



Quelle: eigene Darstellung

2.3 Grundsätze zur Feinsteuerung von Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs von Damme

Für eine vertikale Steuerung der Nutzungen von Gebäuden mit den Mitteln der Bauleitplanung (z.B. Ausschluss von Wohnnutzungen im Erdgeschoss), ist es notwendig, eine städtebauliche Begründung zu erarbeiten, welche aus einer Standort- und Funktionsanalyse abgeleitet werden kann.
Somit wurden städtebaulich und funktional begründbare, nachvollziehbare Kriterien entwickelt, die einen Bereich für eine Nutzungsänderung als ungeeignet, bedingt geeignet oder grundsätzlich geeignet definieren.

Analog zu den Kategorien der Funktionsbereiche der Ist-Situation (vgl. Karte 1), werden folgende Grundsätze zur räumlichen Steuerung von Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs von Damme gutachterlich vorgeschlagen:

Bereich A: Einzelhandel und einzelhandelsnahes Handwerk[7]: allgemein zulässig (Hauptnutzung),
Gastronomie: ausnahmsweise zulässig,
Dienstleistungen[8] und Wohnnutzungen im Erdgeschoss: nicht zulässig.

Bereich B: Einzelhandel und einzelhandelsnahes Handwerk: allgemein zulässig
Gastronomie und Dienstleistungen: allgemein zulässig,
Wohnnutzungen im Erdgeschoss: nicht zulässig.

Bereich C: Einzelhandel und einzelhandelsnahes Handwerk: allgemein zulässig
Gastronomie und Dienstleistungen: allgemein zulässig,
Wohnnutzungen im Erdgeschoss: ausnahmsweise zulässig.

---

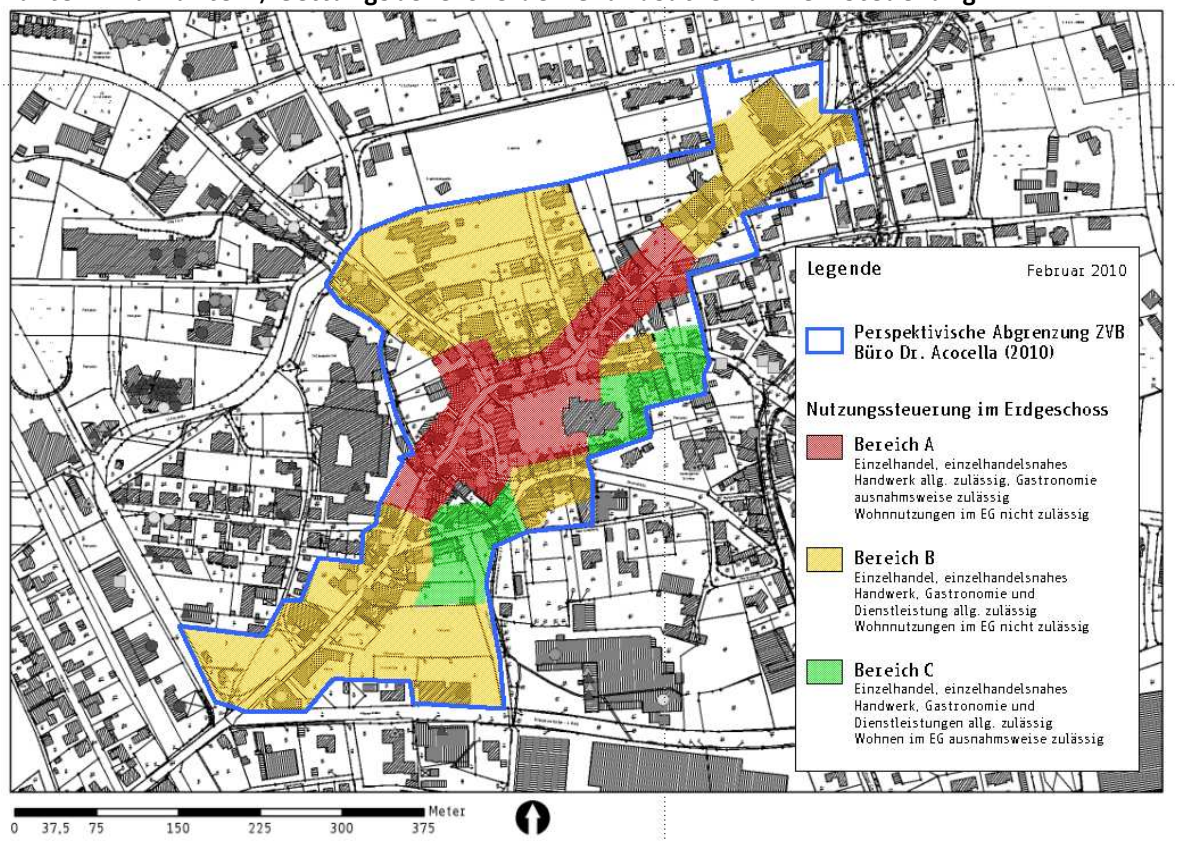
[7] Einzelhandelsnahes Handwerk umfasst u.a. folgende Nutzungen: Bäckerei, Metzgerei, Konditorei.

[8] Sonstige Dienstleistungsbetriebe umfassen u.a. folgende Nutzungen: sämtliche gewerbliche Büronutzen auch freier Berufe (z.B. Architekt, Ingenieur), Rechtsanwälte/ Notare, Versicherungsbüro, Immobilienmakler/ -vermittler, Vermögensberater/ -verwalter, Unternehmensberater, Beratung im Allgemeinen, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer, Nutzungen im medizinischen Bereich (Arzt, Therapeut, Hebamme, Masseur, Altenpflege, Heiler etc.), Schülernachhilfe, Erzieher, Friseur, Nagel- und Kosmetikstudio, medizinische Fußpflege, Personaldienstleistung/ -vermittlung, Call-Center, Vergnügungsstätten (Spielhallen, Wettbüros, Swinger-Clubs, Sex-Kinos etc.), Internet-Café/ Call-Shops, Labore, Taxizentralen und Fahrdienste, Logistik, Zeitungs- und Presseagenturen, Verlage, Werbeagenturen, Reisebüros, Fahrschule, Kreditinstitute, Banken und Sparkassen, Schusterei, Schneiderei, Schlüsseldienst, Werkstätten (z.B. Kfz, Zweirad, Elektrotechnik etc.), Krankenkassen, Verbände (z.B. Berufs- und Interessenverbände), Vereine, Parteibüros.

Für die Geltungsbereiche dieser Grundsätze werden im Folgenden drei Varianten dargestellt, die sich in der Steuerung für den Kreuzungsbereich Donaustraße/ Altes Amtsgericht unterscheiden.

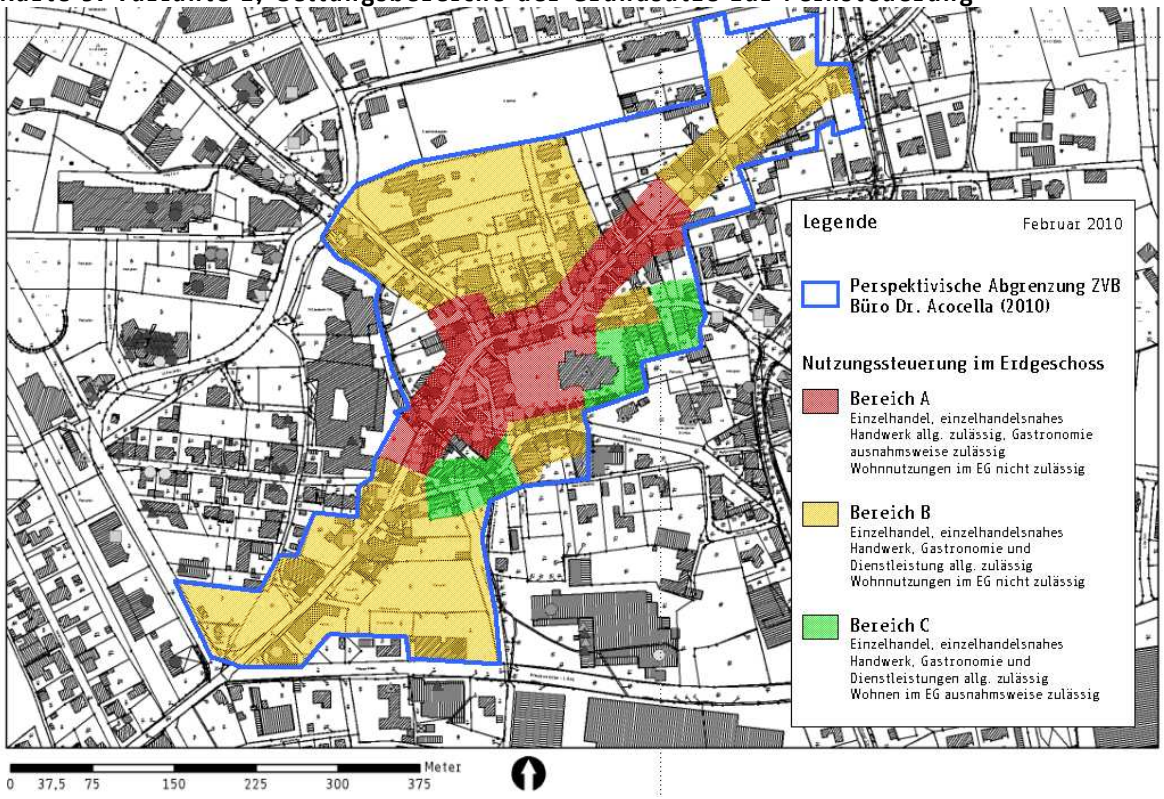
Für diesen Bereich sollten sich die zu treffenden Regelungen an der noch nicht absehbaren Entwicklung im Bereich Altes Amtsgericht orientieren. Gutachterlich wird die Variante 3 empfohlen, da hiermit eine städtebaulich-funktionale Anbindung der Potenzialfläche an den Hauptgeschäftsbereich ermöglicht wird.

Karte 2: Variante 1, Geltungsbereiche der Grundsätze zur Feinsteuerung

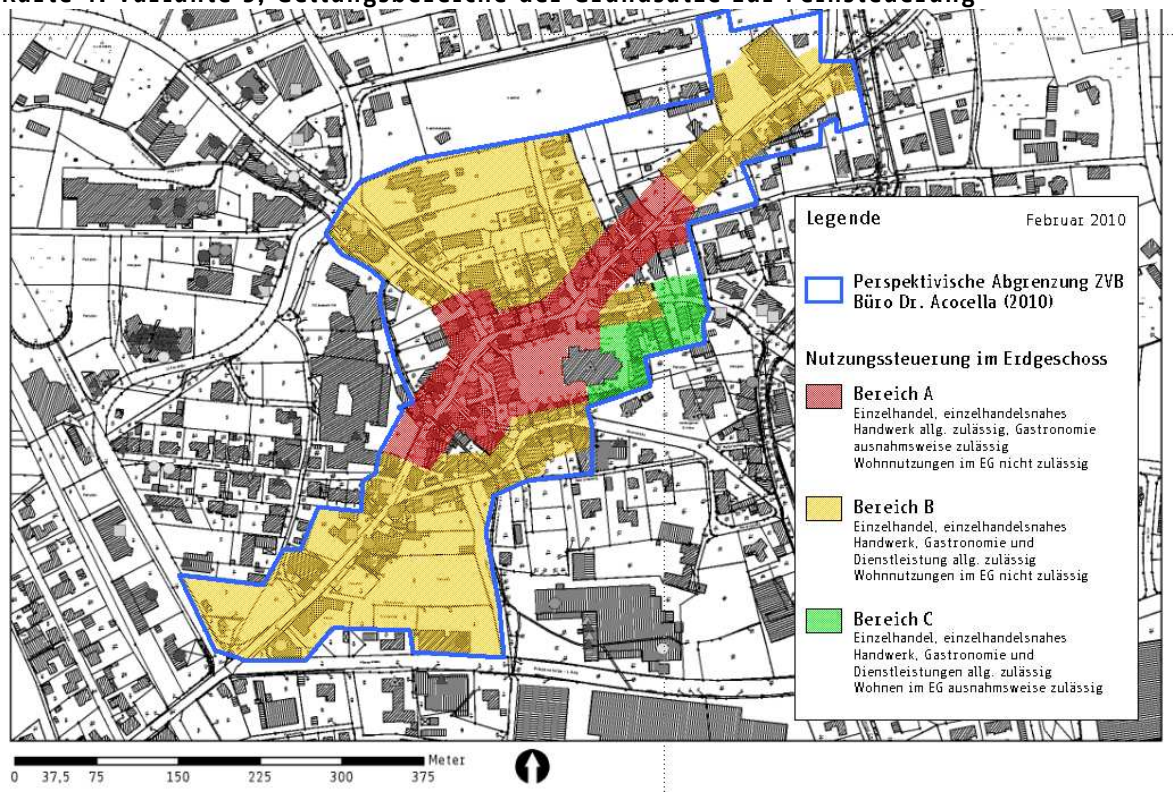


Quelle: eigene Darstellung

Karte 3: Variante 2, Geltungsbereiche der Grundsätze zur Feinsteuerung



Karte 4: Variante 3, Geltungsbereiche der Grundsätze zur Feinsteuerung



Quelle: eigene Darstellung

2.4 Feinsteuerung von Einzelhandels- und Dienstleistungsnutzungen innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs von Damme und Umsetzung mit den Mitteln der Bauleitplanung

Maßgeblich für die Möglichkeiten der räumlichen Steuerung von Nutzungen ist letztlich das Vorliegen der planungsrechtlichen Voraussetzungen:

§ 1 Abs. 5 BauNVO, i.d.F. vom 23.01.1990:

"Im Bebauungsplan kann festgesetzt werden, dass bestimmte Arten von Nutzungen, die nach den §§ 2,4 bis 9 und 13 [BauNVO] allgemein zulässig sind, nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibt".

§ 1 Abs. 7 BauNVO, i.d.F. vom 23.01.1990:

"In Bebauungsplänen für Baugebiete nach den §§ 4 bis 9 kann, wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen (§ 9 Abs. 3 des Baugesetzbuchs), festgesetzt werden, daß in bestimmten Geschossen, Ebenen oder sonstigen Teilen baulicher Anlagen

1. *nur einzelne oder mehrere der in dem Baugebiet allgemein zulässigen Nutzungen zulässig sind,*
2. *einzelne oder mehrere der in dem Baugebiet allgemein zulässigen Nutzungen unzulässig sind oder als Ausnahme zugelassen werden können oder*
3. *alle oder einzelne Ausnahmen, die in den Baugebieten nach den §§ 4 bis 9 vorgesehen sind, nicht zulässig oder, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibt, allgemein zulässig sind."*

§ 1 Abs. 9 BauNVO, i.d.F. vom 23.01.1990:

"Wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, kann im Bebauungsplan bei Anwendung der Abs. 5 bis 8 festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der in den Baugebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässigen baulichen oder sonstigen Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können"[9].

[9] BauNVO § 1 Abs. 9 i.d.F. vom 23.01.1990.

Das BVerwG stellt dar, dass mit besonderen städtebaulichen Gründen im Sinne des § 1 Abs. 7 und 9 BauNVO gemeint ist, dass es spezielle Gründe gerade für die gegenüber Absatz 5 noch feinere Ausdifferenzierung der zulässigen Nutzungen geben muss.[10]

Die vorgeschlagenen Grundsätze (vgl. Kap. 2.3) sind durch deren Herleitung aus der Standort- und Funktionsanalyse sowie der Stärken-Schwächen-Analyse hinreichend begründbar. Das Hauptargument für eine Steuerung nach den vorgeschlagenen Grundsätzen beruht jedoch auf dem Ziel: Erhalt und Stärkung des zentralen Versorgungsbereichs von Damme. Damit ist eine eindeutige Verknüpfung dieses Gutachtes mit dem beschossenen Einzelhandelskonzept von 2006 gegeben, was zu gewissen Abhängigkeiten führt.

Jede Ausnahme vom Einzelhandelkonzept, die zu einer Schwächung des zentralen Versorgungsbereichs führt und damit die Ziele des Einzelhandelskonzeptes konterkariert, stellt auch die in diesem Gutachten vorgeschlagene Feinsteuerung der Erdgeschossnutzungen infrage. Die vorgeschlagene Feinsteuerung ist somit nur in Verbindung mit einer ausschließlichen Steuerung der zentrenrelevanten Sortimente in den zentralen Versorgungsbereich hinreichend begründbar.

Damit stellt das Gutachten zur Entwicklung der Innenstadt von Damme im Grunde kein eigenständiges Gutachten dar, sondern ist als weiterer Baustein eines Stadtentwicklungskonzeptes auch an das Einzelhandelskonzept von 2006 und dessen zukünftige Fortschreibung gebunden. Jede Schwächung des Einzelhandelskonzeptes konterkariert nicht nur die hier vorgeschlagene Feinsteuerung der Erdgeschossnutzungen, sondern stellt sie auch rein rechtlich infrage.

[10] BVerwG, Beschluss vom 10.11.2004, Az. 4 BN 33/04

3. GUTACHTEN ZUR ÜBERPRÜFUNG DES ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHS VON DAMME

3.1 Rahmenbedingungen der Einzelhandelsentwicklung und planungsrechtliche Vorgaben

Einleitend werden vergangene und in der Tendenz absehbare Trends der Einzelhandelsentwicklung unter planerischen und betriebswirtschaftlichen Aspekten näher beleuchtet.

Die Analyse der allgemeinen Einzelhandelsentwicklung ist bedeutsam, da an ihr die Folgen einer Genehmigung von Einzelhandel am "falschen Standort" ablesbar sind. Übertragen auf Damme bedeutet dies, dass es einen Teil der Handelsentwicklung gibt, der nicht durch planerische Konzepte steuerbar ist und sein soll, z.B. die Betriebstypenentwicklung. Der steuerbare Bereich der Einzelhandelsentwicklung betrifft die Größenentwicklung und Standortbereitstellung. Eine Minimierung der negativen Folgen der Einzelhandelsentwicklung ist möglich, wenn diese nur an den städtebaulich für richtig befundenen Standorten stattfindet.

Für diese - städtebaulich begründete - räumliche Lenkung der Einzelhandelsentwicklung gibt es rechtlich zentrale Vorrausetzungen, die im Anschluss daran erörtert werden.

3.1.1 Allgemeine Trends der Einzelhandelsentwicklung

Die gesellschaftliche Aufgabe des Einzelhandels liegt in der Versorgung der Bevölkerung mit Gütern. In jeder Stadt bzw. Gemeinde (unabhängig von ihrer zentralörtlichen Funktion) betrifft dies zunächst die Deckung der Grundversorgung insbesondere mit Lebensmitteln.

Damme ist im Regionalplan zwar als Grundzentrum ausgewiesen, jedoch übernimmt es auf Grund der besonderen Lage - ergänzend zu den bestehenden benachbarten Mittelzentren - auch Versorgungsfunktionen z.B. im Bereich des Einzelhandels über das Stadtgebiet hinaus.

Neben der Versorgungsaufgabe erzeugt der Einzelhandels in integrierten Lagen städtische Bedingungen wie Dichte, Frequenz und Mischung. Der Einzelhandel hat daher eine "stadtbildende Funktion": Städtisches Leben, urbane Attraktivität und Multifunktionalität sind ohne Einzelhandel nur schwer vorstellbar. Im Zuge des Strukturwandels und hier insbesondere der Suburbanisierung der Einzelhandelsstandorte seit Mitte der siebziger Jahre wurde den Zentren jedoch viel von der stadtbildenden Kraft des Einzelhandels entzogen.

Auf Grund der Lösung des Einzelhandels von klassischen Standortfaktoren wie "Einwohnerdichte im Naheinzugsbereich" oder "hohe Passantendichte" - auch als Folge der Genehmigungspolitik der Baugenehmigungsbehörden - kam es zu einer Entwertung traditioneller Einkaufsstandorte und der auf diese Standorte gerichteten infrastrukturellen Einrichtungen. Durch die Ansiedlungspolitik der Kommunen im Außenbereich der Städte entwickelten sich neue, zum Teil erhebliche Nutzungskonflikte (gewerbliche Nutzung, industrielle Nutzung, Sportstätten, Einzelhandelsnutzung) und ökologische Probleme (Verkehrsaufkommen, Landschaftsverbrauch, Flächenversiegelung).

Um die stadtbildprägende Kraft des Einzelhandels aufrechtzuerhalten - und darüber hinaus die Nahversorgung der gesamten Bevölkerung (auch der weniger mobilen) zu sichern, bedarf es deshalb der gezielten Lenkung der Einzelhandelsentwicklung.

3.1.1.1 Handelsendogene und -exogene Faktoren der Einzelhandelsentwicklung

Die Entwicklung des Einzelhandels wird sowohl durch die Anbieter als auch durch die Nachfrager, bzw. Konsumenten bestimmt.

Bedeutung handelsendogener Faktoren

Veränderungen auf Anbieterseite (handelsendogene Faktoren) sind beispielsweise die Konzeption von Betriebstypen ("Tante-Emma-Laden", Supermarkt, Discounter, SB-Warenhaus etc.), die Standortdynamik und Sortimentspolitik der unterschiedlichen Anbieter oder die Entstehung neuer Betriebsformen:

Betriebstypenentwicklung: Die Betriebstypenentwicklung als Folge des stetigen Bestrebens der Handelskonzerne, Kostenstrukturen zu optimieren ist dabei verbunden mit einer Auffächerung des Niedrigpreisbereiches in Markendiscounter, Factory Outlet Center (FOC), Sonderpostenmärkte und traditionelle (Lebensmittel-)Discounter, einem Anstieg der Verkaufsfläche und einer kontinuierlichen Abnahme der Fachgeschäfte.
Problematisch ist dies vor allem, weil ein Großteil der neuen Betriebstypen häufig außerhalb gewachsener städtischer Strukturen angesiedelt wird und somit zur Auflösung der vorhandenen städtischen Funktionen und der Nutzungsvielfalt beitragen kann. Der aus betriebswirtschaftlichen Effizienzgründen erfolgte Anstieg der Verkaufsfläche je Betrieb erschwert häufig die Integration der neuen Betriebstypen in die gewachsenen Strukturen der Zentren, wodurch ihre Multifunktionalität abhandenkommen kann.

Standortdynamik: Die Betriebstypenentwicklung führt - teilweise gemeinsam mit den Trends auf Seiten der Konsumenten - auch zu Neubewertungen von Standorten: Insbesondere werden autokundenorientierte Standorte und preisgünstige Grundstücke vorgezogen. Die Funktionsmischung großflächiger Einzelhandelsstandorte an der Peripherie führt zu einer Erhöhung ihrer Standortattraktivität, insbesondere im Verhältnis zu Innenstädten, so dass sich für diese ein Entwicklungshemmnis ergeben kann.

Sortimentspolitik: Daneben verändern sich auch die einzelnen Betriebstypen selbst, z.B. im Hinblick auf ihr Warensortiment. Die klassische Branchenaufteilung bricht dadurch langsam auf, so dass mittlerweile nicht nur Warenhäuser als Mehrbranchenanbieter angesehen werden können. Baumärkte oder Lebensmittelbetriebe führen i.d.R. Randsortimente oder auf sog. Aktionsflächen Sortimente, die von der für diese (ursprünglichen) Betriebsarten üblichen Sortimentsstrukturierung erheblich abweichen. Diese Sortimente stehen oftmals in Konkurrenz zu den entsprechenden Angeboten der Innenstädte oder anderer zentraler Versorgungsbereiche.

Neue Betriebsformen: Neben diesen Entwicklungen entstehen neue groß dimensionierte Betriebstypen wie Factory Outlet Center (FOC) und Urban Entertainment

Center (UEC). Allerdings ist zu berücksichtigen, dass diese Betriebstypen angesichts der je erforderlichen Einzugsbereiche nur begrenzte Entwicklungspotenziale aufweisen.

Weiterhin hat sich eine Funktionsteilung der Betriebstypen der unterschiedlichen Einzelhandelsnetze herausgebildet. Während höherwertige, service-intensive und damit vor allem von Fachgeschäften angebotene Waren vornehmlich in den Innenstädten sowie teilweise in den sonstigen zentralen Bereichen zu finden sind, werden preisgünstige Waren eher in peripheren Lagen angeboten.

Bedeutung handelsexogener Faktoren

Zu den handelsexogenen Faktoren gehören vor allem nachfragebedingte Faktoren wie Einkommen, Mobilität und Konsumgewohnheiten sowie soziodemografische und rechtliche Rahmenbedingungen (z.B. Veränderungen des Ladenschlussgesetzes oder der Mehrwertsteuer), welche die Einzelhandelsentwicklung entscheidend beeinflussen können:

Einkommen: Die veränderten Kostenbelastungen bei privaten Haushalten (z.B. Wohn-/ Energiekosten, private Altersvorsorge) führen zu einem Rückgang des Anteils der einzelhandelsbezogenen Konsumausgaben am Einkommen. Zudem findet zunehmend eine Kopplung von Freizeitaktivitäten, Gastronomiebesuchen und Einkauf (Trend zum Erlebniseinkauf) statt. Dies stellt für Innenstädte - die sich meist durch eine hohe Multifunktionalität auszeichnen - eine Chance dar. Gleichzeitig wird hiermit die hohe Bedeutung der Aufrechterhaltung der Funktionsmischung unterstrichen.

Mobilität: Zunehmende Mobilität und Mobilitätsbereitschaft führen dazu, dass zumindest von einem Teil der Bevölkerung häufiger wohnortfernere Einzelhandelsstandorte aufgesucht werden. Dies führt gleichzeitig zu einer Schwächung der Einzelhandelsstandorte in zentralen Lagen bis hin zum Wegfall der Nahversorgung.

Konsumgewohnheiten: Ebenso führt die Veränderung der Konsumgewohnheiten in Verbindung mit einer Veränderung der Lebensstile zu einer Neubewertung verschiedener Einzelhandelsstandorte. Bei Lebensmitteleinkäufen dominiert in großen

Teilen der Gesellschaft das sog. One-Stop-Shopping, bei dem in größeren zeitlichen Abständen große Warenmengen eingekauft werden. Andererseits werden zentrale Bereiche häufig gezielt für den Einkauf ausgesuchter zentrenrelevanter Sortimente wie Bekleidung oder Schuhe aufgesucht. Ob dieses Einkaufsverhalten angesichts der deutlich steigenden Mobilitätskosten bei gleichzeitig steigenden Lebensmittelpreisen bei einer älter werdenden Gesellschaft so bleiben wird, darf bezweifelt werden.

Soziodemografische Entwicklung: Die Einwohnerzahl in Deutschland wird auf Grund der konstant niedrigen Geburtenrate trotz anhaltender Zuwanderungen aus dem Ausland langfristig abnehmen. Hinzu kommt, dass der Anteil der älteren Menschen kontinuierlich zunimmt. Diese Entwicklung hat für den Einzelhandel und damit auch für die Zentren eine wichtige Bedeutung, z.B. in Bezug auf den Bedarf an Kinderbekleidung und Spielwaren, die Erreichbarkeit von Nahversorgungseinrichtungen für ältere Menschen oder auch das Angebot an gesundheitsfördernden Artikeln. Eng mit dem Wandel der Altersstruktur ist die Veränderung der Haushaltstypen verbunden. Die Anzahl der Haushalte steigt - auch im Verhältnis zur Bevölkerungszahl - in Deutschland kontinuierlich an, die Haushaltsgröße nimmt gleichzeitig ab, was sich an der deutlichen Zunahme von Single-Haushalten zeigt. Die Pluralisierung und Individualisierung der Lebens- und auch Wohnformen, welche u.a. zu einem veränderten Kaufverhalten führen, ist ein weiterer Trend, der bei anstehenden Planungen zur zukünftigen Einzelhandelsentwicklung berücksichtigt werden muss.

Bei der Betrachtung der Wechselbeziehungen von handelsendogenen und handelsexogenen Faktoren ist festzustellen, dass der Einzelhandel nicht vorrangig auf die Bedürfnisse der Nachfrage reagiert, sondern dass die verschiedenen Entwicklungen im Einzelhandel primär durch diesen selbst verursacht/ bestimmt werden.

3.1.1.2 Städtebauliche Wirkungen der Einzelhandelsentwicklung

Die Suburbanisierung der Handelsstandorte gefährdet die Rentabilität stadt- bzw. Stadtzentrenbezogener Entwicklungskonzepte sowie von **Investitionen** der öffentlichen Hand und der privaten Wirtschaft. Die fehlende wirtschaftliche Perspektive

führt zum Rückzug weiterer Einzelhandelsunternehmen aus den Innenstädten bzw. Ortszentren (und weiteren zentralen Bereichen).

Die aus betriebswirtschaftlichen Effizienzgründen für erforderlich erachtete Mindestverkaufsfläche steigt in allen Einzelhandelsbranchen an und erschwert in Kombination mit der vorherrschenden eingeschossigen Bauweise die **Integration** der Betriebe in die gewachsenen Strukturen der Innenstädte und Ortszentren. Die Multifunktionalität der Innenstädte und die kleinteiligen Strukturen in den Kernbereichen drohen abhanden zu kommen. Die **wohnungsnahe Grundversorgung** ist dann nicht mehr garantiert. Als Folge der (durch die Genehmigungspolitik zugelassenen) Suburbanisierung ziehen sich der Handel und andere Infrastruktureinrichtungen (z.B. Poststellen, Bankfilialen) aus den Wohngebieten und dem ländlichen Raum zurück. Die durch den Konzentrationsprozess im Lebensmitteleinzelhandel ausgelöste Erhöhung der durchschnittlichen Betriebsgröße hat zur Folge, dass für Anbieter die Notwendigkeit entsteht, mit diesen größeren Betriebseinheiten auch entsprechend höhere Umsätze zu erwirtschaften. Damit vergrößert sich der notwendige Einzugsbereich jedes Betriebes. Der dadurch ausgelöste Verdrängungswettbewerb reduziert das Angebot zunehmend auf standort- und betriebstypenbezogen optimierte Betriebe: Eine fußläufige bzw. wohnortnahe Nahversorgung durch relativ kleinflächige Lebensmittelbetriebe in Wohnlagen ist wegen der Ausdünnung des Versorgungsnetzes häufig nicht mehr gewährleistet. Die Entwicklung verläuft entgegen dem für die Nahversorgung wichtigen Ziel einer "Stadt der kurzen Wege". Betroffen ist vor allem der mobilitätseingeschränkte Teil der Bevölkerung. Mit dem wachsenden Anteil älterer Menschen steigt so die Zahl potenziell unterversorgter Haushalte.

Die städtische **Verkehrssituation** gerät in ein Spannungsfeld. Das Flächenwachstum im Handel reduziert die Möglichkeiten, die städtischen Funktionen Wohnen und Versorgung zu mischen und damit das Individualverkehrsaufkommen zu reduzieren. Die schwindende Attraktivität der Innenstädte bzw. der Stadtbezirkszentren/ Stadtteilzentren (und der sonstigen zentralen Bereiche) als Einkaufsorte hemmt die Bereitschaft, in verbesserte innerstädtische ÖPNV-Konzepte zu investieren. Es ist die Ausnahme, dass autokundenorientierte Einzelhandelsgroßbetriebe im Umland der

Städte an öffentliche Verkehrsmittel angebunden werden (wollen). Die Größe des Einzugsgebietes des suburbanen Einzelhandels führt zu einem zusätzlichen Anstieg des Individualverkehrs.

Der Flächenverbrauch der modernen Betriebstypen für großflächige, eingeschossige Verkaufsräume und komfortable Pkw-Stellplatzanlagen sowie die Fokussierung dieser Betriebstypen auf motorisierte Konsumenten aus einem möglichst großen Einzugsgebiet führen zu zusätzlichen **Umweltbelastungen**.

Die aufgezeigten Probleme beeinträchtigen den innerstädtischen Einzelhandel immer häufiger. Dabei weisen die Einzelhändler auf die Abhängigkeit des Standortes Innenstadt von seiner Erreichbarkeit hin. Gleichzeitig muss sich der Handel der Konkurrenz optimal geplanter Shopping-Center mit guter Verkehrsanbindung, Flanierambiente, hochwertigen Anbietern und hohem Organisationsgrad (Werbung, Öffnungszeiten etc.) sowie mit Angeboten zur Freizeitgestaltung stellen. Dies erfordert wiederum an innerstädtischen Standorten eine (bauliche) Aufwertung des Ambientes, z.B. durch Fußgängerzonen und eine vielfältige Funktionsmischung, um einen innerstädtischen "Erlebnisraum" zu schaffen bzw. auszubauen.

3.1.2 Einzelhandelskonzept als räumliches Steuerungsinstrument für den Einzelhandel

Das in der Folge dargestellte Einzelhandelsgutachten mit seinen Steuerungselementen soll die Stadt Damme in die Lage versetzen, die räumliche Einzelhandelssteuerung in der Stadt entsprechend der stadtentwicklungsplanerischen Zielsetzungen zu betreiben.

Im Rahmen von (kommunalen) Einzelhandelskonzepten wird immer wieder die Frage gestellt, ob eine planerische räumliche Lenkung des Einzelhandels überhaupt rechtlich tragfähig möglich ist[11]. Im Grundsatz ist diese Frage geklärt, denn das ungeregelte Marktgeschehen verursacht - wie im vorrangegangen Kapitel 3.1.1 skizziert - negative Wirkungen auf raumordnerische und städtebauliche Zielsetzungen, die der Markt selbst nicht korrigiert bzw. korrigieren kann. Marktwirtschaftliche Einwände

[11] Vgl. BVerwG: Beschluss vom 10.11.2004 Az. 4 BN 33/04.

werden zwar immer wieder artikuliert, sind jedoch durch verschiedene Urteile verworfen worden[12]. Die Tatsache, dass Einzelhandelsansiedlungen unangemessen sein können, ergibt sich auf Grund des immer noch aktuellen städtebaulichen Leitbildes der "Europäischen Stadt" und vor allem aus dem Recht - und der Pflicht - jeder Stadt/ Gemeinde, die städtebauliche Ordnung und Entwicklung zu sichern[13].

3.1.2.1 Planungsrechtlicher Rahmen des Einzelhandelskonzeptes

Die rechtlichen Vorgaben für den Einsatz eines Einzelhandelskonzeptes betreffen u.a.

- die erforderliche Definition der zentralen Versorgungsbereiche, abgeleitet auf Basis einer Ist-Analyse (vgl. Kap. 3.2) und
- die Anforderungen an die Ableitung einer Sortimentsliste (vgl. Kap. 3.3).

Zentraler Versorgungsbereich

Rechtlich zentrale Voraussetzung für eine räumliche Lenkung der Einzelhandelsentwicklung, die der Sicherung und Weiterentwicklung des Einzelhandels an zentralen Standorten dienen soll, ist die Abgrenzung sog. zentraler Versorgungsbereiche. Nur wenn klar ist, welcher Bereich einer Gemeinde als zentraler Versorgungsbereich anzusehen ist, kann geprüft werden, ob dieser geschützt werden soll. Erst wenn diese räumliche Abgrenzung vorgenommen ist, ist der Nachweis zu erbringen, dass eine Sicherung und Weiterentwicklung des Einzelhandels in den zentralen Versorgungsbereichen insgesamt erreichbar ist[14]. Und nur auf diese Weise kann auch der planungsrechtliche Bezug zum Ausschluss von Einzelhandel an anderen Standorten hergestellt werden.

Nach dem derzeit jüngsten Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) in dieser Angelegenheit, sind zentrale Versorgungsbereiche ***räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen auf Grund vorhandener Einzelhandelsnutzungen - häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote -***

[12] Vgl. z.B. OVG NRW: Urteil vom 22.06.1998 Az. 7a D 108/96.NE.

[13] Vgl. z.B. OVG Rheinland-Pfalz: Urteil vom 21.06.2001 Az. 1 C 11806/00.OVG; BayVGH: Urteil vom 25.04.2002 Az. 2 CS 02.121. Die Pflicht für die Kommunen könnte sich letztlich aus dem § 1 (3) BauGB ergeben.

[14] Ebd.

eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt.[15] Für den Einsatz eines Einzelhandelskonzeptes ist dabei von Bedeutung, dass auch eine planerische Abgrenzung vorgenommen werden kann, die nicht mit der Abgrenzung der Ist-Situation übereinstimmen muss[16].

Mit der EAGBau 2004 und der Baurechtsnovelle 2007 wurden die Begriffe und Bestimmungen zum zentralen Versorgungsbereich konkretisiert. Sie stellen bei der Bauleitplanung zu berücksichtigende Belange dar. So wurde in § 1 (6) Nr. 4 BauGB die "Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche" festgeschrieben. Hiernach können sich Gemeinden im Rahmen des gemeindenachbarlichen Abstimmungsgebot gemäß § 2 Abs. 2 BauGB nun ausdrücklich auf Auswirkungen auf ihre zentralen Versorgungsbereiche berufen. Des Weiteren sind nach § 34 Abs. 3 BauGB bei Vorhaben im nicht beplanten Innenbereich schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche auch außerhalb der näheren Umgebung zu beachten.

Sortimentsliste

Da nicht jeder Einzelhandel in den zentralen Versorgungsbereichen angesiedelt werden muss/ soll und umgekehrt bestimmte Einzelhandelsangebote in Gewerbegebieten oder in überwiegend gewerblich genutzten Gebieten ausgeschlossen werden sollen, ist ein stadtentwicklungspolitischer und städtebaurechtlicher Rahmen für eine positive Einzelhandelsentwicklung in der gesamten Gemeinde zu schaffen. Entsprechend ist für die Stadt Damme abzuleiten, welche Sortimente zentrenrelevant sind. Für die räumliche Lenkung der Einzelhandelsentwicklung ist zu beachten, dass die Übertragung einer allgemeinen Sortimentsliste rechtlich nicht ohne weiteres zulässig ist[17]. Dies entspricht der Maßgabe und den Erkenntnissen, nach denen das Büro Dr. Acocella seit seinem Bestehen (1993) arbeitet:

---

[15] BVerwG, Urteil vom 11.10.2007, Az.: 4 C 7.07.

[16] "Zentrale Versorgungsbereiche [...] können sich sowohl aus planerischen Festlegungen als auch aus den tatsächlichen Verhältnissen ergeben" (BVerwG, Urteil vom 11.10.07, Az. 4 C 7/07).

[17] Vgl. dazu VGH Mannheim: Urteil vom 02.05.2005, Az. 8 S 1848/04, Rn 17 sowie unter Verweis hierauf Urteil vom 30.01.2006, Az. 3 S 1259/05, Rn 42.

"Diese Differenzierung zwischen innenstadt- bzw. innerorts bedeutsamen oder nicht bedeutsamen Branchen kann verständlicherweise nur konkret und nur im Einzelfall bestimmt werden ..."[18].

Als Grundlage ist dafür die Einzelhandelsstruktur zu analysieren.

Steuerungsmöglichkeiten der kommunalen Planungsebene

Die Steuerungsmöglichkeiten der kommunalen Planungsebene sind insbesondere durch das BauGB und die BauNVO - also bundeseinheitlich - geregelt.

Durch die Aufstellung eines **Flächennutzungsplanes** werden erste räumliche Darstellungen für die Zulässigkeit von Einzelhandelseinrichtungen auf der kommunalen Ebene getroffen[19], die in Bebauungsplänen (§ 9 BauGB) zu konkretisieren sind.
Für die Flächen der Gebietskategorien W und G sind nur solche Bebauungspläne aus dem FNP zu entwickeln, in denen Einzelhandelsbetriebe zulässig sind, die keines SO bedürfen. Die konkrete planerische Zulässigkeit von Einzelhandelsbetrieben in Baugebieten ergibt sich jedoch erst durch die Festsetzungen in Bebauungsplänen nach §§ 2 bis 9 BauNVO.

Die Aufstellung eines **vorhabenbezogenen Bebauungsplanes** (§ 12 BauGB) kann in Einzelfällen eine steuernde Wirkung insbesondere im Hinblick auf die Ausgestaltung eines geplanten Einzelhandelsvorhabens entfalten. Eine grundsätzliche, räumliche Steuerung des Einzelhandels ist jedoch auf dieser Basis nicht möglich, da der vorhabenbezogene Bebauungsplan eher reaktiv auf die potenzielle räumliche und inhaltliche Einzelhandelsentwicklung eingesetzt wird.

Mit **Veränderungssperren** nach § 14 BauGB und/ oder **Zurückstellung von Baugesuchen** nach § 15 BauGB kann lediglich zeitlich begrenzt verhindert werden, dass planerisch ungewollte Entwicklungen eintreten. Des Weiteren können diese Instrumente genutzt werden, um bauleitplanerische Verfahren entsprechend den städte-

[18] Birk (1988), a.a.O., S. 288; bestätigt z.B. durch VGH Baden-Württemberg: Urteil vom 30.01.2006, Az. 3 S 1259/05.

[19] Vgl. Baugesetzbuch (BauGB) (2001), § 5 Abs. 2 Satz 1.

baulichen Zielen abzuschließen[20]. Mit Hilfe dieser Instrumente wird eine gegebene Situation im Ist-Zustand vorläufig gesichert, was letztlich jedoch eine Verhinderungswirkung - zumindest in Bezug auf ungewollte Entwicklungen im Plangebiet - entfaltet.

Im § 34 Absätze 1, 2 und 3 BauGB werden die Bedingungen für die Zulässigkeit von Nutzungen "innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile", für die kein Bebauungsplan nach § 30 Abs. 1 BauGB vorliegt, aufgeführt.

Die **Zulässigkeit von Einzelhandelsvorhaben in § 34-Gebieten** richtet sich eben nicht nach den jeweils gültigen städtebaulichen Zielvorstellungen zur Einzelhandelsentwicklung in der Stadt, sondern danach, ob sich das Einzelhandelsvorhaben *"nach Art und Maß der baulichen Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt, die Erschließung gesichert ist"* und bezieht bei der Beurteilung der negativen Wirkungen lediglich die "zentralen Versorgungsbereiche" ein, deren Schädigung vermieden werden soll. Im Übrigen ist die Zulässigkeit eines Einzelhandelsvorhabens gegeben, wenn das Plangebiet einem der Baugebiete nach §§ 2 bis 9 BauNVO entspricht und das Vorhaben innerhalb dieser Gebiete zulässig wäre.
Daher ist der § 34 BauGB kaum geeignet, eine im Sinne der jeweils gültigen städtebaulichen Zielvorstellungen wirksame, räumliche Steuerung der Einzelhandelsentwicklung zu gewährleisten.

Nur mit Hilfe der **Bauleitplanung** (§§ 2 bis 9 BauNVO) kann eine reaktive in eine aktive Planung übergeleitet werden, woraus sich eine systematische, räumliche Steuerung der Einzelhandelsentwicklung ergeben kann.

Im BauGB 2007 ist als zusätzliches planungsrechtliches Steuerungsinstrument § 9 Abs. 2a BauGB eingeführt worden. Danach ist es möglich, für im Zusammenhang bebaute Ortsteile in einem Bebauungsplan ohne Ausweisung von Baugebieten i.S. der Baunutzungsverordnung die Zulässigkeit nach § 34 Abs. 1 und 2 BauGB beschränkende Festsetzungen namentlich zum Einzelhandel zu treffen, um zentrale Versorgungs-

[20] Vgl. OVG NRW, 1998, a.a.O., ebd.

bereiche zu erhalten und zu entwickeln. Es werden hierdurch planerische Gestaltungsmöglichkeiten geschaffen, die über die Zulässigkeitsregel des § 34 Abs. 3 BauGB (s.o.) hinausgehen. Der Bebauungsplan kann dabei für die nach § 34 BauGB zu beurteilenden Gebiete insgesamt oder für Teile davon aufgestellt werden. Der Zweck muss auf die "*Erhaltung oder Sicherung zentraler Versorgungsbereiche, auch im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung der Gemeinden*" gerichtet sein[21].

In der öffentlichen Diskussion zur räumlichen Steuerung des Einzelhandels stehen vor allem Einzelhandelsbetriebe nach § 11 Abs. 3 BauNVO (**großflächige Einzelhandelsbetriebe**) im Vordergrund; sehr viel Aufmerksamkeit und gerichtliche Auseinandersetzungen erzeugen insbesondere Fachmarkt- und Einkaufszentren sowie Factory Outlet Center. Dass diese großflächigen Einzelhandelsbetriebe reaktiv, also auf Grund eines konkreten Vorhabens nach Standort, Größe und Sortimenten gesteuert werden können, ist unstrittig[22]. Eine Stadt kann im Hinblick auf eine künftige Entwicklung vorab[23] die räumliche Verortung der großflächigen Einzelhandelsbetriebe in ihrem Gebiet durch die Ausweisung von Sonderbauflächen für Einzelhandel im FNP nach § 5 BauGB vornehmen.

Darüber hinaus können aber auch Läden, nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe (Fachgeschäfte) und nicht großflächige Fachmärkte, die nicht nach § 11 Abs. 3 zu beurteilen sind, städtebaulichen Zielsetzungen entgegen stehen, wenn sie in großer Zahl und mit zentrenrelevanten Sortimenten außerhalb der Innenstadt und/ oder außerhalb städtebaulich gewünschter Standorte in Baugebieten[24] entstehen, in denen diese allgemein oder ausnahmsweise zulässig sind[25]. Dies kann dazu führen,

---

[21] Vgl. Söfker, W.: Steuerungsinstrumente der Innenentwicklung für den Handel durch das EAG Bau und das BauGB 2007, Kurzfassung des Vortrags im 547/6. Kurs des Instituts für Städtebau Berlin "Städtebau und Handel", Berlin 2007

[22] Kopf, H.: Rechtsfragen bei der Ansiedlung von Einzelhandelsgroßprojekten - Unter besonderer Berücksichtigung von Factory Outlet Centern, Berlin, 2002.

[23] BVerwG: Beschluss vom 08.09.1999, Az. 4 BN 14.99.

[24] Die Baunutzungsverordnung definiert in den §§ 2 bis 9 abschließend Baugebietstypen. Eine planende Gemeinde kann darüber hinaus keine neuen Baugebietstypen "erfinden". Vgl. dazu BVerwG: Beschluss vom 27.07.1998, Az. 4 BN 31.98.

[25] Birk (1988), a.a.O., S. 284.

dass sich im Verlauf der Zeit **Einzelhandelsagglomerationen mit nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieben** in Gewerbe- und Industriegebieten nach §§ 8 bzw. 9 BauNVO entwickeln. Solche Einzelhandelsstandorte waren zunächst auf Grund ihres Umfanges für die Entwicklung der Zentren unproblematisch und/ oder haben auf Grund der verfügbaren Gewerbegebietsflächen auch nicht zur Flächenverknappung geführt. Ähnliche Entwicklungen in Mischgebieten nach § 6 BauNVO können ebenfalls städtebaulich unerwünschte Folgewirkungen haben.

Zur Vermeidung dieser unerwünschten Entwicklungen hat der Verordnungsgeber die Möglichkeit einer **Feingliederung durch § 1 Abs. 5 und 9 BauNVO** geschaffen:
"*Im Bebauungsplan kann festgesetzt werden, dass bestimmte Arten von Nutzungen, die nach den §§ 2,4 bis 9 und 13 [BauNVO] allgemein zulässig sind, nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können, sofern die allgemeine Zweckbestimmung des Baugebiets gewahrt bleibt*"[26].
"*Wenn besondere städtebauliche Gründe dies rechtfertigen, kann im Bebauungsplan bei Anwendung der Abs. 5 bis 8 festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der in den Baugebieten allgemein oder ausnahmsweise zulässigen baulichen oder sonstigen Anlagen zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können*"[27].

In GE- (§ 8 BauNVO), GI- (§ 9 BauNVO) und auch in MI-Gebieten (§ 6 BauNVO) kann der Einzelhandel insgesamt bzw. eine bestimmte Art von Einzelhandel, z.B. zentrenrelevante Sortimente, aus städtebaulichen Gründen ausgeschlossen werden[28]; eine darüber hinaus gehende differenzierte, sortimentsbezogene Verkaufsflächenfestlegung ist auf dieser Basis nicht möglich[29]. Eine städtebauliche Begründung ist z.B. die

[26] BauNVO § 1 Abs. 5 i.d.F. vom 23.01.1990.

[27] BauNVO § 1 Abs. 9 i.d.F. vom 23.01.1990.

[28] Vgl. dazu z.B. BVerwG, Beschluss vom 27.07.1998, Az 4 BN 31/98 BVerwG, Beschluss vom 10.11.2004, Az 4 BN 33/04 Rn 6.

[29] Vgl. Vogels, P. et al.: Auswirkungen großflächiger Einzelhandelsbetriebe, Stadtforschung aktuell, Bd. 69, Basel/ Boston/ Berlin, 1998, S. 289ff.

Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche[30] oder die Sicherung von Gewerbegebietsflächen für Handwerk und Produzierendes Gewerbe[31].

3.1.2.2 Konsequenzen für das Genehmigungsverfahren

Anhand der vorstehenden planungsrechtlichen Regelungsmöglichkeiten wird deutlich, dass die räumliche Steuerung des Einzelhandels auf kommunaler Ebene insbesondere davon abhängig ist, inwieweit die Stadt (Verwaltung und Politik) ihren weiten Gestaltungsspielraum in der Frage nutzt, ob und in welchem Rahmen sie planerisch tätig wird[32].

Als Planungsgrundsatz kommt dabei dem § 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB insbesondere Bedeutung für eine Bauleitplanung zu, durch welche vorhandene oder zu entwickelnde Versorgungsbereiche dadurch geschützt werden sollen, dass außerhalb solcher zentraler Versorgungsbereiche Vorhaben, die diese beeinträchtigen könnten, nicht oder nur eingeschränkt verwirklicht werden können.

Nach § 9 Abs. 2a BauGB ist ein **städtebauliches Entwicklungskonzept** i.S. des § 1 Abs. 6 Nr. 11, welches Aussagen über die vorhandenen und zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereiche der Stadt oder eines Stadtteils enthält, insbesondere zu berücksichtigen, da ein solches Konzept eine die Aufstellung des Bebauungsplans unterstützende Funktion hat; es sind nachvollziehbare Aussagen über die zentralen Versorgungsbereiche und ihre Schutzbedürftigkeit enthalten[33].

Im Hinblick auf eine Umsetzung des Konzeptes bedeutet dies, dass bei Planvorhaben bzw. Ansiedlungs-/ Erweiterungsvorhaben nicht danach zu fragen ist, was derzeit planungsrechtlich möglich ist, sondern zuerst die Frage nach der städtebaulichen Zielsetzung zu beantworten ist. Aus der gegebenen planungsrechtlichen Situation

[30] Vgl. z.B. Müller, M. Rechtliche Voraussetzungen für die Ansiedlung großflächiger Handelsbetriebe, in: Bundesarbeitsgemeinschaft für Mittel- und Großbetriebe: Standortfragen des Handels, Köln, 1992, S. 123.

[31] Vgl. z.B. Söfker, W., in: Ernst/ Zinkahn/ Bielenberg: Kommentar zum BauGB, Lose Blattsammlung, Stand: Nov. 1992, Rn. 103, 105a.

[32] Vgl. z.B. OVG NRW: Urteil vom 22.06.1998 Az. 7a D 108/96.NE mit Hinweisen auf frühere Urteile des BVerwG.

[33] Vgl. Söfker, W., 2007, a.a.O.

am konkreten Standort und der städtebaulichen Zielsetzung leiten sich die erforderlichen/ möglichen planungsrechtlichen Schritte ab. Dies kann im Einzelnen bedeuten, dass bei einem erwünschten Ansiedlungsvorhaben die rechtlichen Voraussetzungen zur Ansiedlung geschaffen werden müssen, oder bei einem unerwünschten Vorhaben die bisherige Zulässigkeit aufgehoben werden muss. Dies kann ohne konkreten Anlass, z.B. einen Bauantrag oder auf Grund eines solchen konkreten[34] Planvorhabens, erfolgen.

Zur Sicherung der städtebaulichen Zielsetzungen können bei Vorliegen eines Aufstellungsbeschlusses und einer hinreichend konkretisierten Zielformulierung[35], die mit diesem Gutachten gegeben sein dürfte, die Sicherungsinstrumente wie z.B. Veränderungssperren nach § 14 BauGB und/ oder Zurückstellung von Baugesuchen nach § 15 BauGB zwar zeitlich begrenzt, aber doch wirksam verhindern, dass planerisch ungewollte Entwicklungen eintreten.

Maßgeblich für eine Erstbewertung eines Planvorhabens sind der Planstandort und die Zentren- bzw. Nahversorgungsrelevanz des Hauptsortimentes.
Bezogen auf den Standort und seine einzelhandelsbezogenen Entwicklungsmöglichkeiten werden in diesem Gutachten die entsprechenden Aussagen getroffen.
Hinsichtlich der Sortimente wird eine ortsspezifische Liste vorgeschlagen, die einerseits die Gegebenheiten in Damme und andererseits die aus Gutachtersicht stadtentwicklungsplanerisch sinnvollen Zielvorstellungen zur Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche berücksichtigt.
Abschließend ist festzuhalten, dass dieses Gutachten es ermöglicht, systematisch die Genehmigung von Einzelhandelsvorhaben entsprechend der städtebaulichen Zielsetzungen für die jeweiligen Planstandorte zu bewerten. Es stellt dar, an welchen Standorten grundsätzlich Einzelhandel zulässig sein soll bzw. wo welche planungsrechtlichen Beschränkungen angestrebt werden sollen.

[34] Vgl. dazu z.B. BVerwG, Beschluss vom 08.09.1999, Az. 4 BN 14/99 und OVG NRW, Urteil vom 11.03.2004, Az. 7a D 103/03.NE.

[35] Vgl. dazu z.B. OVG NRW, Urteil vom 11.03.2004, Az. 7a D 103/03.NE.

Im Außenverhältnis dient dieses Gutachten auch dazu, die zentrenbezogenen Zielsetzungen der Stadt Damme im Rahmen von Beteiligungsverfahren z.B. nach § 2 (2) BauGB substantiell und umfänglich darzustellen, so dass damit möglichen Planungen außerhalb der Stadt Damme, die zentrenschädlich sein könnten, entsprechend umfangreich und umfassend begegnet werden kann. Voraussetzung ist allerdings, dass sich die Stadt Damme selbst an ihr eigenes Einzelhandelskonzept hält und keine Ansiedlungsentscheidungen trifft, die dazu geeignet sind, die eigenen Zielsetzungen zu konterkarieren.

3.2 Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs

Der Einzelhandel stellt für die Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche nach wie vor die Leitfunktion dar: Zahlreiche Untersuchungen des Büros Dr. Acocella mit mittlerweile über 25.000 befragten Passanten in verschiedenen Städten unterschiedlicher Größe und regionaler Einbindung ergaben, dass **Einkaufen und Bummeln als häufigstes Motiv für den Besuch einer Innenstadt** bzw. eines Orts-/ Stadtteilzentrums genannt werden. Beides unterstreicht die Bedeutung des Einzelhandels für einen funktionsfähigen zentralen Versorgungsbereich.

Die wichtigste planerische Aufgabe für die Sicherung der Funktionsfähigkeit eines zentralen Versorgungsbereiches mit entsprechendem Funktionsmix und städtebaulichen Qualitäten stellt die **Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche** dar, mit der verschiedene Aspekte des Bau- und Planungsrechtes zusammenhängen. Es muss dabei eindeutig geklärt sein, welche Bereiche einer Stadt als zentrale Versorgungsbereiche anzusehen sind, damit geprüft werden kann, in welcher Weise diese geschützt bzw. weiterentwickelt werden sollen und können.

Für die Überprüfung der bestehenden Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs wurden auch die Randbereiche der Abgrenzung städtebaulich-funktional untersucht.
Die Abgrenzung eines zentralen Versorgungsbereichs erfolgt sowohl durch funktionale, als auch mittels städtebaulicher Begebenheiten.

Abgrenzungsrelevant sind daher u.a.:

- die Dichte des Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatzes,
- städtebauliche Qualitäten (z.B. Architektur, Straßenraumgestaltung),
- verkehrliche Barrieren (Straßen, Bahnlinien),
- natürliche Barrieren (z.B. Gewässer, Topographie),
- bauliche Barrieren (z.B. Wohngebäude, Bürokomplexe),
- städtebauliche Brüche (z.B. Straßenraumgestaltung, Baustruktur).

Zentrale Versorgungsbereiche sollen sich zudem insbesondere dadurch auszeichnen, dass sie:

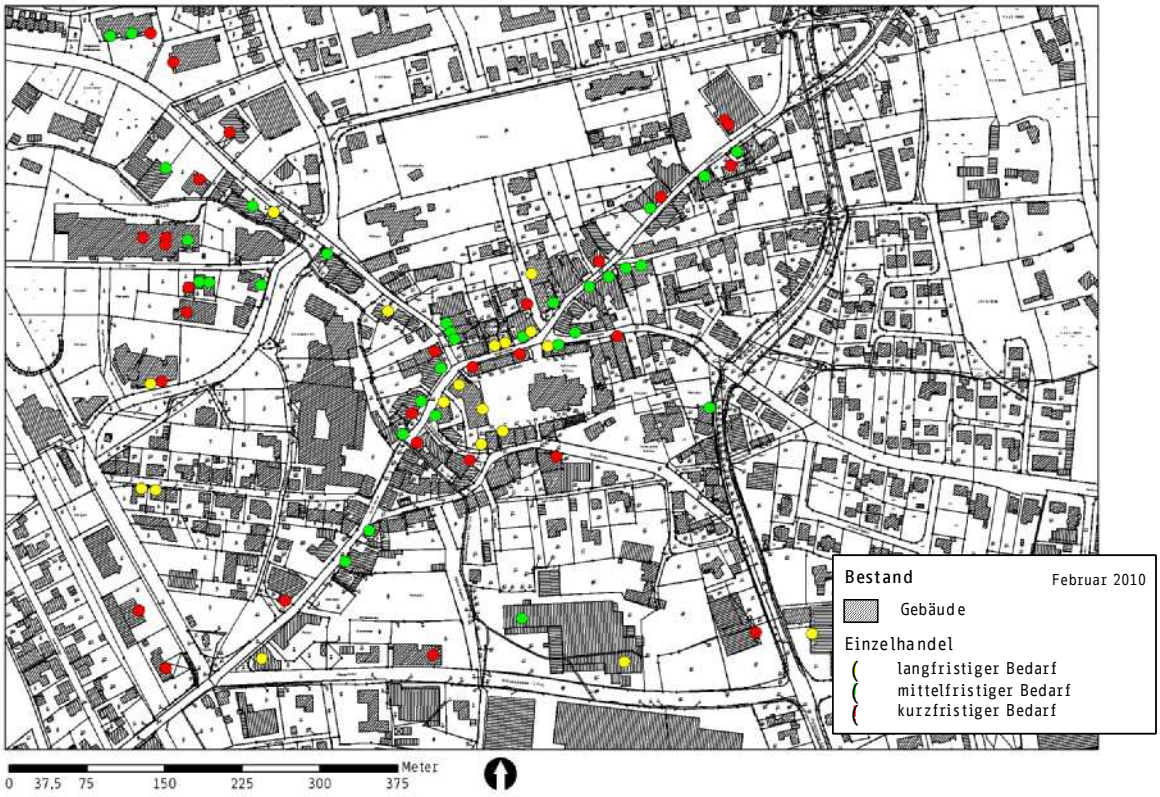
- ein vielfältiges und dichtes Angebot an öffentlichen und privaten Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen, der Verwaltung, der Bildung, der Kultur, der Gesundheit, der Freizeit und des Einzelhandels,
- eine städtebaulich integrierte Lage sowie
- eine gute verkehrliche Einbindung in das öffentliche Personennahverkehrsnetz aufweisen.

Nach diesen Aspekten wurden auch die Entwicklungsbereiche zum zentralen Versorgungsbereich überprüft.

3.2.1 Funktionsanalyse

Die räumliche Verteilung der Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe in Damme zeigt eine deutliche Konzentration und Vielfalt im Bereich der Großen Straße, insbesondere im mittleren Teilbereich (vgl. Karte 5).

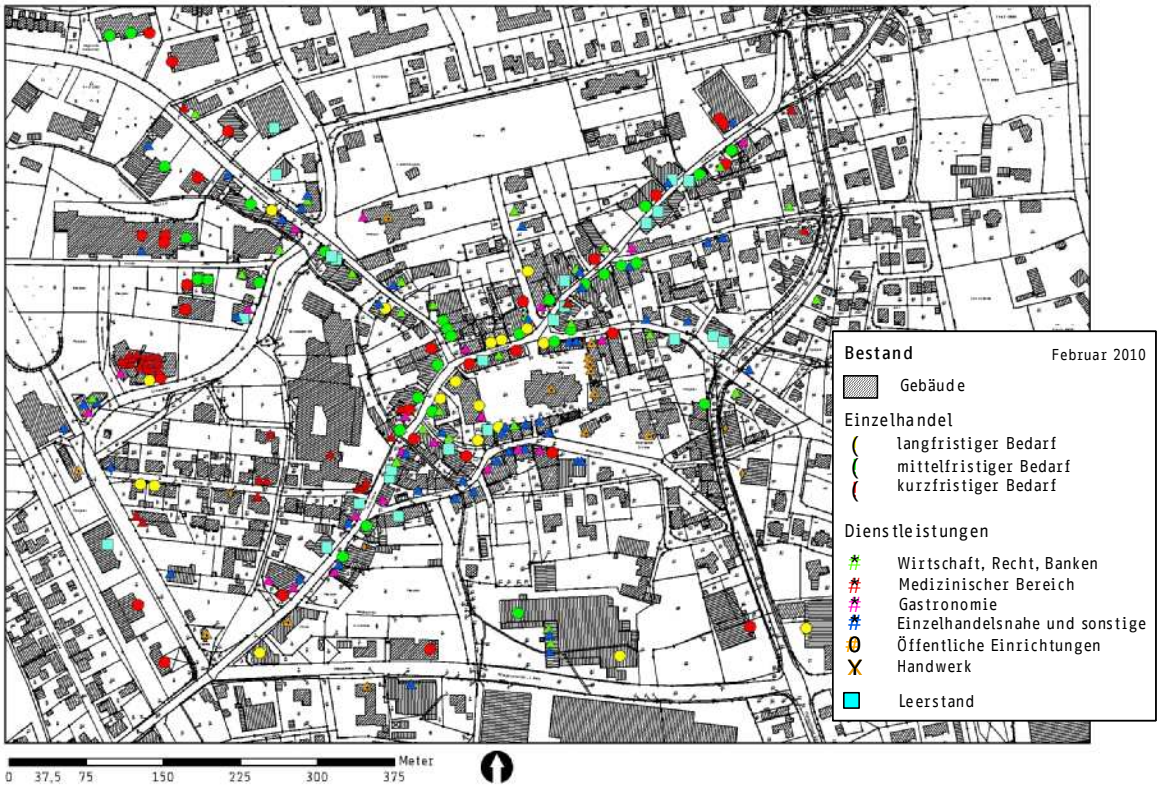
Karte 5: Funktionsanalyse: Einzelhandelsbetriebe



Quelle: eigene Erhebung Februar 2010, Kartengrundlage: Stadt Damme

Wie anhand der Karte 6 ersichtlich, wird das Einzelhandelsangebot durch zahlreiche Dienstleistungsbetriebe ergänzt, welche sich insbesondere in den Nebenlagen zum Hauptgeschäftsbereich befinden (vgl. Kap. 2.2). Die größte funktionale Dichte und Vielfalt an Betrieben und Angeboten erstreckt sich entlang der Großen Straße. Eine weitere Angebotskonzentration befindet sich im Bereich Im Hofe/ nördliche Mühlenstraße dessen funktionale Dichte im Vergleich zur Großen Straße erkennbar geringer ist (vgl. Karte 6).

Karte 6: Funktionsanalyse: Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe, Leerstände



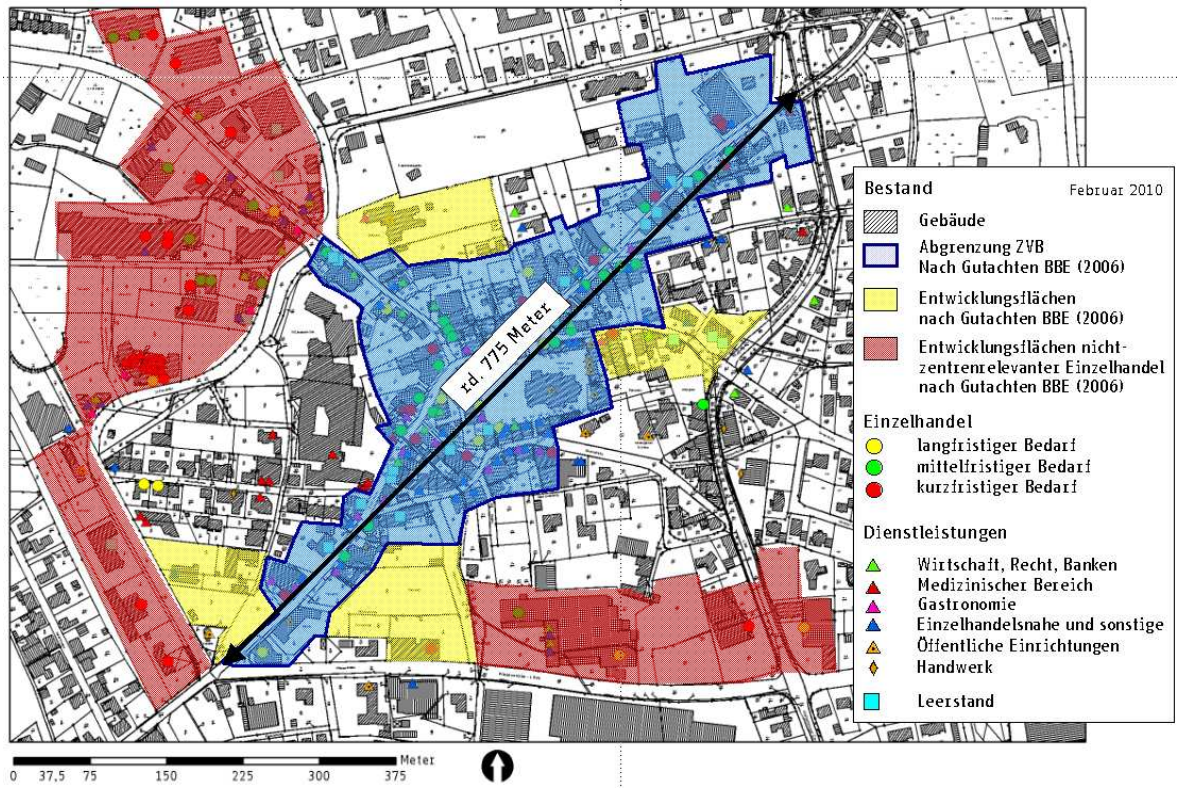
Quelle: eigene Erhebung Februar 2010, Kartengrundlage: Stadt Damme

Hinsichtlich der funktionalen Dichte und räumlichen Verteilung sowie der zentralen Lage und guten Erreichbarkeit wurde dieser Bereich als zentraler Versorgungsbereich im Zentren- und Standortkonzept der Stadt Damme von 2006 abgegrenzt und vom Rat der Stadt als Bestandteil des Einzelhandelskonzeptes beschlossen.[36]

Die Einzelhandelskonzentration im Bereich Im Hofe/ nördliche Mühlenstraße, sowie die übrigen Einzelhandelsstandorte entlang der Lindenstraße und Wiesenstraße wurden nach dem Einzelhandelskonzept von 2006 als Entwicklungsbereiche für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel definiert (vgl. Karte 7).

[36] BBE (2006) Zentren- und Standortkonzept Stadt Damme.

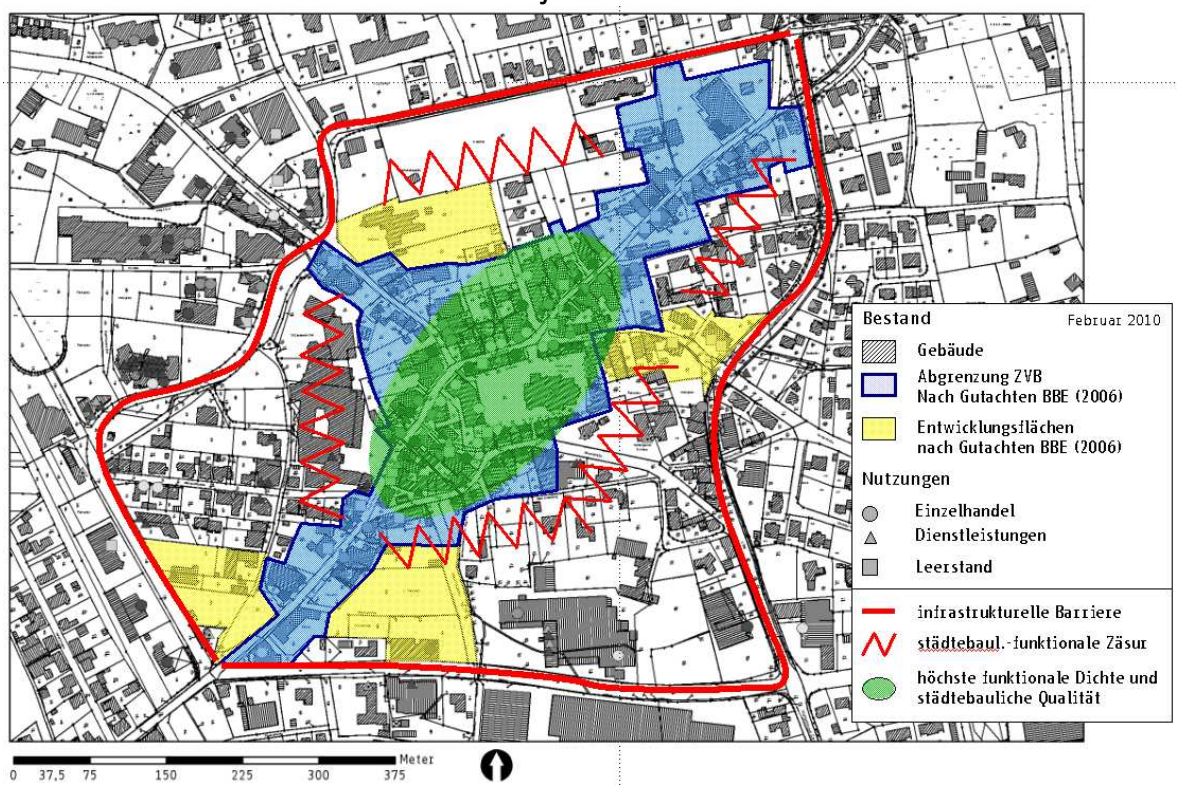
Karte 7: Ist-Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs von Damme nach dem Zentren- und Standortkonzept der Stadt Damme von 2006



Quelle: eigene Darstellung nach BBE (2006) Zentren- und Standortkonzept Stadt Damme, Kartengrundlage: Stadt Damme

Infrastrukturelle Barrieren und städtebläulich-funktionale Brüche bedingen die Ist-Angrenzung des zentralen Versorgungsbereichs zudem gleichermaßen (vgl. Karte 8). Die Hauptverkehrsstraßen Lindenstraße, Marienstraße, Steinfelder Straße, Hunteburger Straße und Wiesenstraße grenzen den Innenstadtbereich deutlich ab. Zudem wird durch verschiedene städtebaulich-funktionale Brüche die Ausdehnung des zentralen Versorgungsbereichs begrenzt. Im Westen begrenzt der Gebäudekomplex des St. Elisabeth-Stift Krankenhauses und das Wohngebiet entlang der Bahnhofstraße den zentralen Versorgungsbereich. Im Norden grenzt dieser an den Friedhof. Im Süden und Osten der Ist-Abgrenzung befinden sich zudem weitere Wohngebiete, welche die Einzelhandelsstandorte an der Wiesenstraße und Hunteburger Straße vom zentralen Versorgungsbereich funktional wie räumlich deutlich trennen. Funktionale Beziehungen zwischen dem zentralen Versorgungsbereich und den weiteren Einzelhandelskonzentrationen und Standorten sind somit grundsätzlich nicht gegeben (vgl. Karte 8).

Karte 8: Städtebaulich-funktionale Analyse



Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

3.2.2 Städtebaulich-funktionale Stärken-Schwächen-Analyse

Stärken

- Die historische Struktur des Zentrums ist erhalten und spiegelt sich in der Nutzungsstruktur wider.
- Zahlreiche inhabergeführte Fachgeschäfte mit einer attraktiven Warenpräsentation tragen zur Identität des Zentrums bei.
- Die Warenpräsentation und Außengastronomie sind teilweise ein gutes Beispiel, wie auch ein enger Straßenraum attraktiv und kreativ durch Private genutzt werden kann.
- Der historische Grundriss der Stadt mit erhaltenen historischen Gebäude und dem Dom tragen zu einem attraktiven Stadtbild bei. Neubauten der verschiedenen Nachkriegsepochen fügen sich insgesamt architektonisch ein.
- Die Große Straße und die angrenzenden Nebenstraßen sind besonderes gestaltet (Bodenbelag) und bietet ein hohes Gestaltungs- sowie Nutzungspotenzial zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität.

Schwächen

- Der Dom und der Kirchplatz sind nicht vollständig eingebunden, der Platz wird zum Teil als Parkplatz genutzt.
- Die Verkehrsbelastung auf der Großen Straße ist trotz der Verkehrsberuhigung insbesondere durch Parksuchverkehr teilweise hoch.
- Die historische Achse der Großen Straße ist in ihrer linearen Ausdehnung sehr lang, was zu funktionalen Brüchen führt.
- Die Betriebsstruktur ist auf Grund der historischen Struktur eher kleinteilig, größere Magnetbetriebe/ Frequenzbringer innerhalb des Zentrums liegen jeweils an den Enden der Achse der Großen Straße (Supermarkt und Elektronikfachmarkt).
- Innerhalb des Zentrums befinden sich einige Leerstände, die den funktionalen Besatz unterbrechen.
- Außengastronomie ist auf Grund des geringen Straßenquerschnittes und Abstandes zum Verkehrsraum nur eingeschränkt möglich.

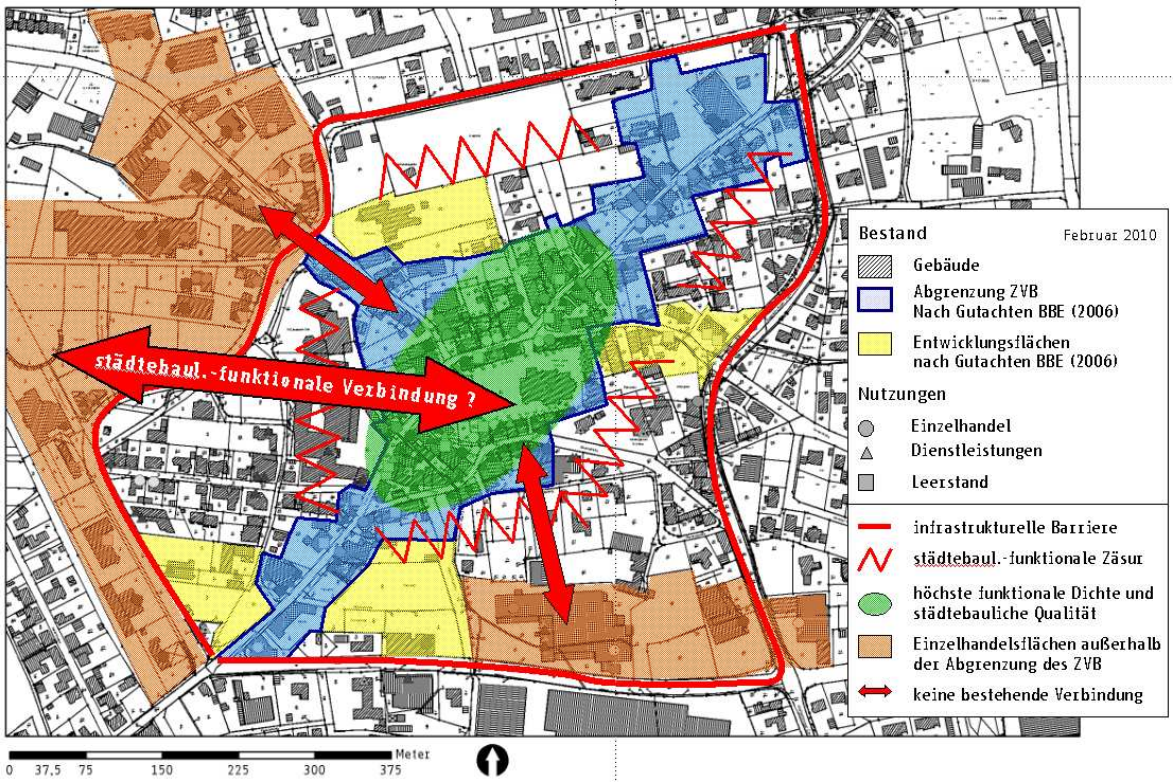
3.2.3 Szenario einer Erweiterung des zentralen Versorgungsbereichs

Da sich die Abgrenzung eines zentralen Versorgungsbereiches sowohl aus dem Bestand, als auch aus planerischen Erwägungen ergeben kann, ist es für eine perspektivische Abgrenzung hilfreich, verschiedene Szenarien zur veränderten Abgrenzung zu entwickeln und die jeweiligen Konsequenzen und städtebaulichen Erfordernisse, die evtl. daran gebunden sind aufzuzeigen und zu erläutern.
Die möglichen Konsequenzen beziehen sich z.B. darauf, welche städtebaulich-funktionalen Folgen eine Verschiebung/ Vergrößerung/ Verkleinerung der bestehenden Abgrenzung im Hinblick auf die Innenstadtentwicklung hat.

Die im Kap. 3.2.1 beschriebenen, fehlenden funktionalen Beziehungen, stehen einer Erweiterung des zentralen Versorgungsbereiches grundsätzlich entgegen (vgl. Karte 9). Aus Gutachtersicht ist eine Überwindung der funktionalen Brüche und infrastrukturellen Barrieren rein praktisch betrachtet nicht möglich. Zum einen müssten die bestehenden Wohnnutzungen überform werden, zum anderen verläuft die Entwicklungsachse des zentralen Versorgungsbereichs entlang der Großen Straße parallel zu den weiteren Einzelhandelsstandorten. Für eine Neuausrichtung

der Entwicklungsachse besteht in Damme weder das entsprechende Entwicklungspotenzial, noch scheint diese grundlegende strukturelle Maßnahme mit der historischen städtebaulichen Struktur vereinbar (vgl. Karte 9).

Karte 9: Szenario einer Erweitung des zentralen Versorgungsbereichs



Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

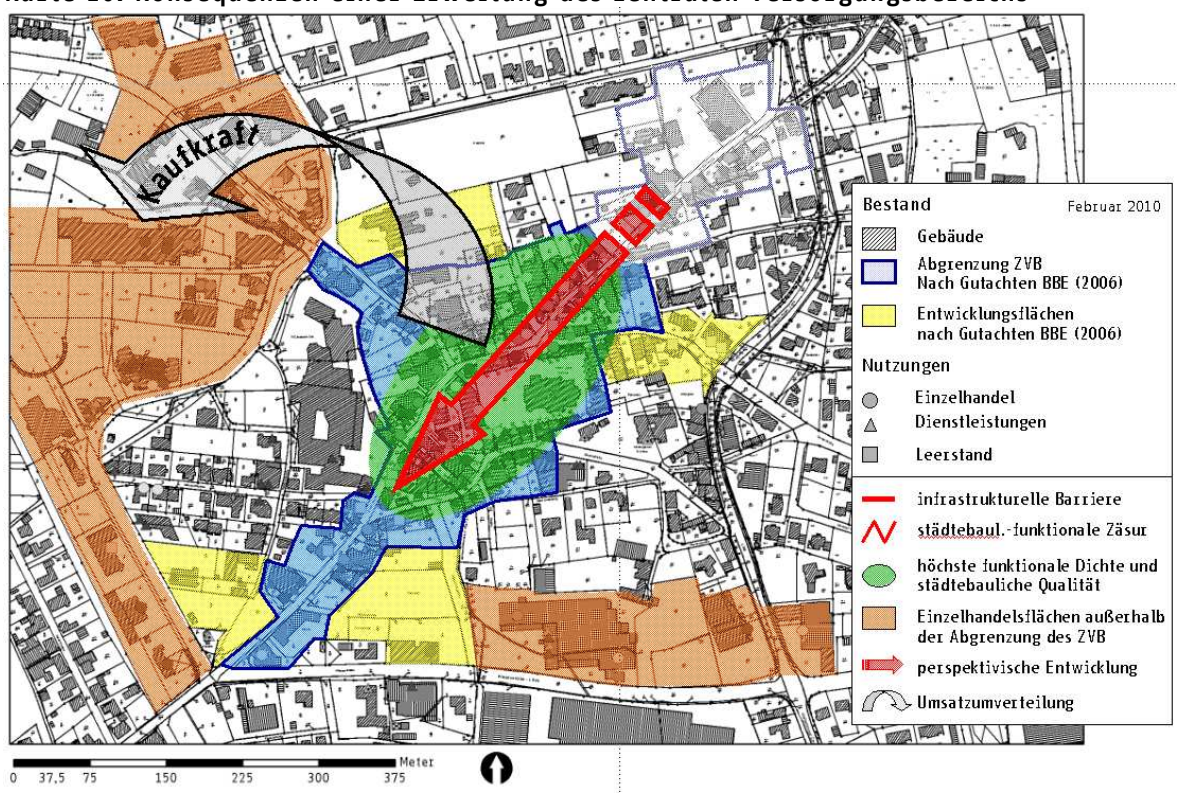
Da eine städtebaulich-funktionale Anbindung der peripheren Einzelhandelsstandorte an den zentralen Versorgungsbereich nicht hinreichend möglich ist, geht von diesen Standorten grundsätzlich eine negative Wirkung auf den zentralen Versorgungsbereich aus (wenn dort zentrenrelevante Sortimente abgeboten werden).
Während in der komplexen Altstadtstruktur innerhalb des zentralen Versorgungsbereich Flächenpotenziale nur im begrenzten Maße vorhanden sind, bzw. durch Umlegung oder Flächenzusammenlegung etc. nur aufwendig entwickelt werden können, sind in den Randbereichen der Innenstadt (Im Hofe, nördliche Mühlenstraße etc.) Flächen einfacher und damit kostengünstiger zu entwickeln, da hier z.B. nicht auf Denkmalschutzbestimmungen etc. geachtet werden muss, zudem ist oftmals das Bodenpreisniveau deutlich geringer als in der Altstadt. Diese ungleichen Standortbedingungen führen somit zu einer Konkurrenzverschiebung/ -verzerrung.

Durch den Einzelhandel und die einzelhandelsnahen Dienstleistungen innerhalb der Abgrenzung wird für den kostenintensiven Erhalt der Altstadt von Damme ein wichtiger Finanzierungsbeitrag geleistet. Von Ansiedlungen an den Einzelhandelsstandorten außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs geht somit grundsätzlich die Gefahr aus, dass sie die kostenintensiveren Standorte in der Altstadt schwächen und somit den Erhalt der Altstadt insgesamt infrage stellen. Somit ist zu befürchten, dass durch Umsatzumverteilungen auch negative städtebauliche Auswirkungen auf den bestehenden zentralen Versorgungsbereich entstehen, die es laut Baugesetzbuch (BauGB) zu verhindern gilt.

Zudem besteht für Investitionen insbesondere innerhalb der Abgrenzung keine Sicherheit, da diese durch Ansiedlungen außerhalb der Abgrenzung infrage gestellt werden. Nur durch eine klare und verlässliche Konzeption können zukünftig wichtige Investitionen zum Erhalt und zur Entwicklung der Altstadt gesichert und geniert werden.

Wie bereits in der Stellungnahme zur geplanten Standortverlagerung des Kik-Marktes in den ehemaligen "Hammer"-Markt dargestellt, werden diese Umsatzumverteilungen zunächst die schwächeren Bereiche innerhalb der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs betreffen. Negative Auswirkungen sind insbesondere für den nördlichen Teilbereich der Großen Straße zu erwarten, da mit der geplanten Ansiedlung eines Elektronik-Fachmarktes im südlichen Teilbereich bereits eine einseitige Schwerpunktentwicklung vorgenommen wurde (vgl. Karte 10).

Karte 10: Konsequenzen einer Erweitung des zentralen Versorgungsbereichs

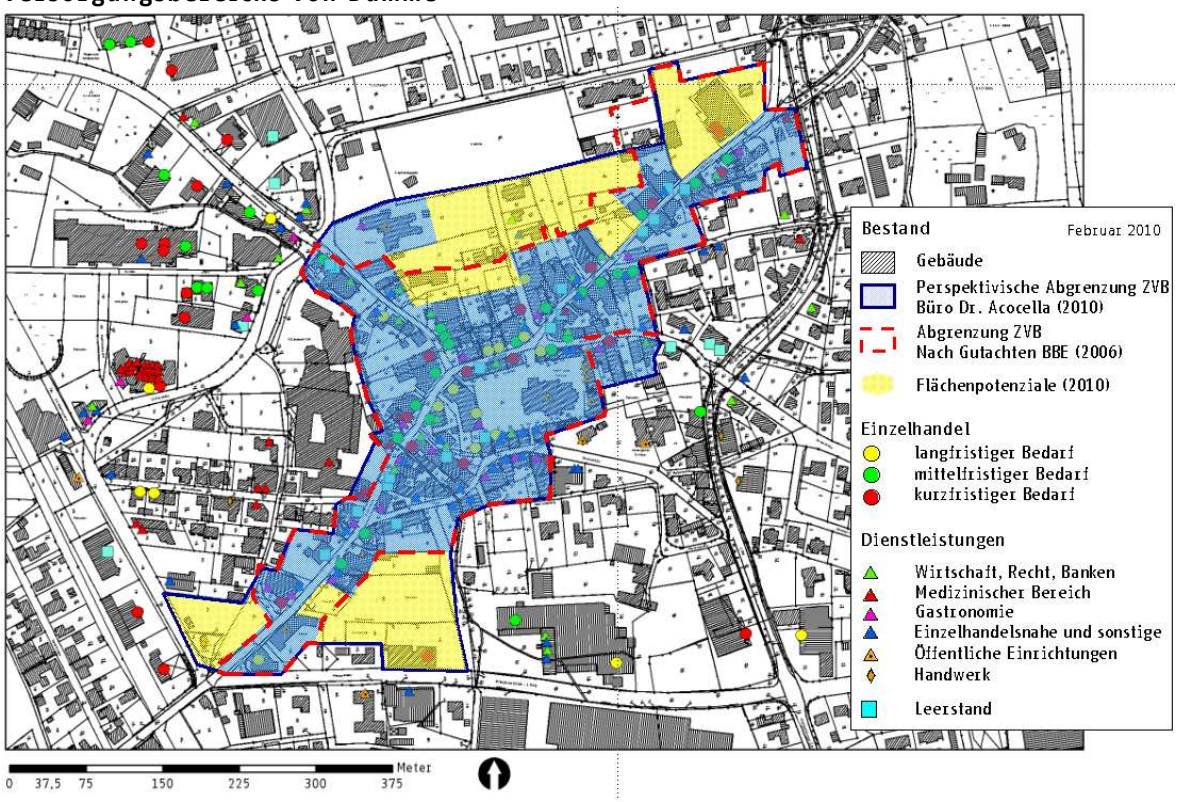


Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

3.2.4 Vorschlag für eine perspektivische Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs

Als Resultat der städtebaulich-funktionalen Analyse und Untersuchung anhand eines Erweiterungsszenarios wird im Folgenden die perspektivische Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs von Damme vorgeschlagen.

Karte 11: Vorschlag für eine perspektivische Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs von Damme



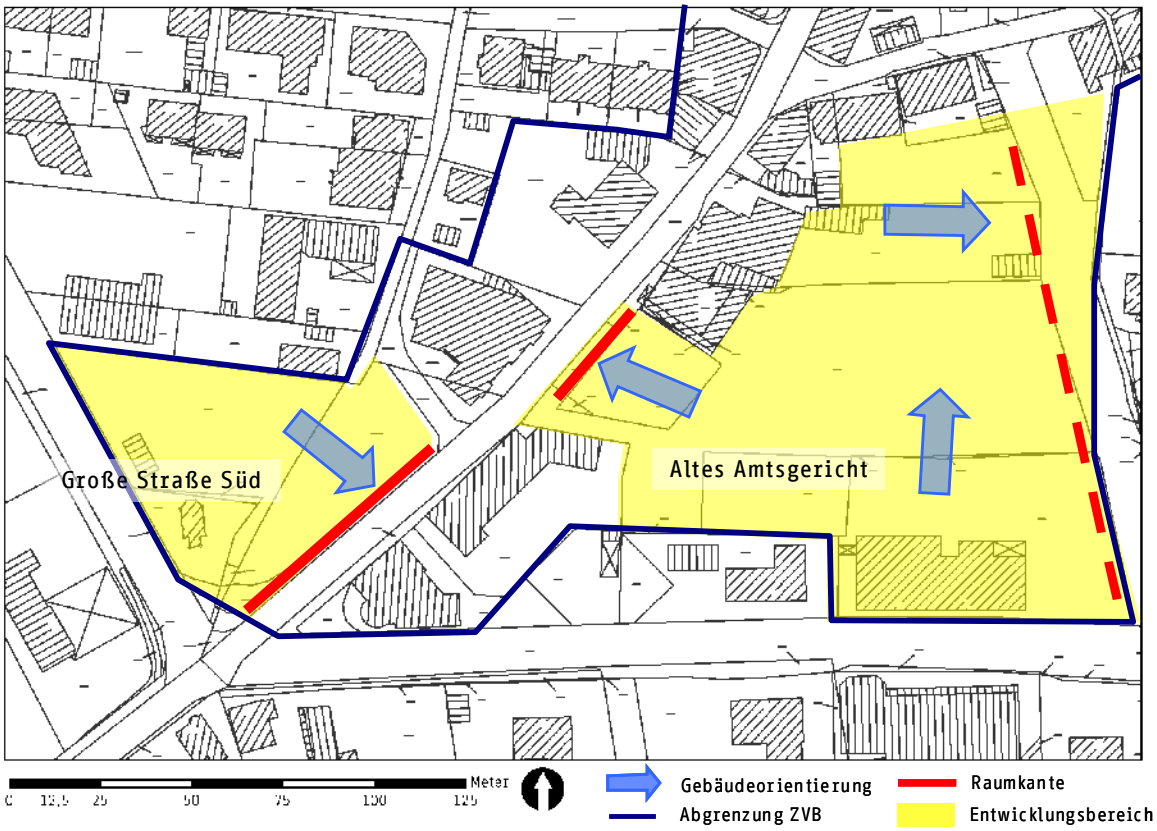
Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

Die vorgeschlagene Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs (vgl. Karte 11) orientiert sich zum einen an der bestehenden Abgrenzung von 2006 (rote Linie), schließt jedoch die Flächenpotenziale im Süden und Norden der Abgrenzung mit ein. Die nördlichen Potenzialflächen wurden im Vergleich zum BBE-Gutachten von 2006[37] deutlich erweitert, während für die im 2006er Gutachten ausgewiesenen Flächen im Bereich der Gartenstraße aus Gutachtersicht keine weitere Entwicklung stattfinden sollte.

Für die definierten Flächenpotenziale wurden zudem Entwicklungsvorschläge aufgestellt, die im Folgenden vorgestellt werden.

[37] BBE (2006) Zentren- und Standortkonzept Stadt Damme.

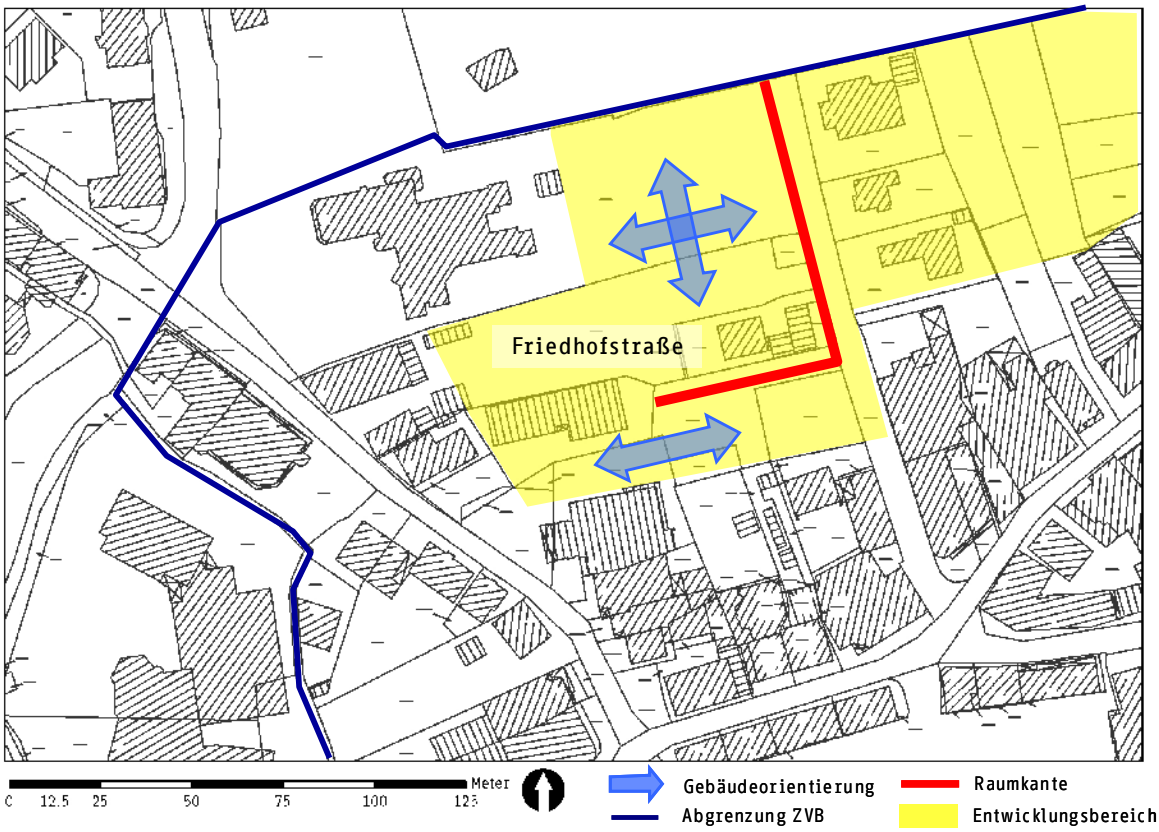
Karte 12: Entwicklungsvorschlag Große Straße Süd, Altes Amtsgericht



Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

Für die Entwicklungsfläche Große Straße Süd (vgl. Karte 12) ist es wichtig, dass sich zukünftige Ansiedlungen zur Großen Straße orientieren und die Baufluchten zur Bildung der Raumkanten entlang der Straße führen. Gleiches gilt für die Fläche Altes Amtsgericht, hier ist zum einen die Schließung der Baulücke an der Großen Straße wichtig. Für die übrige Fläche gilt es eine Entwicklung in Richtung Donaustraße festzusetzen, um damit eine Anbindung an den Hauptgeschäftsbereich zu erreichen.

Karte 13: Entwicklungsvorschlag Friedhofstraße

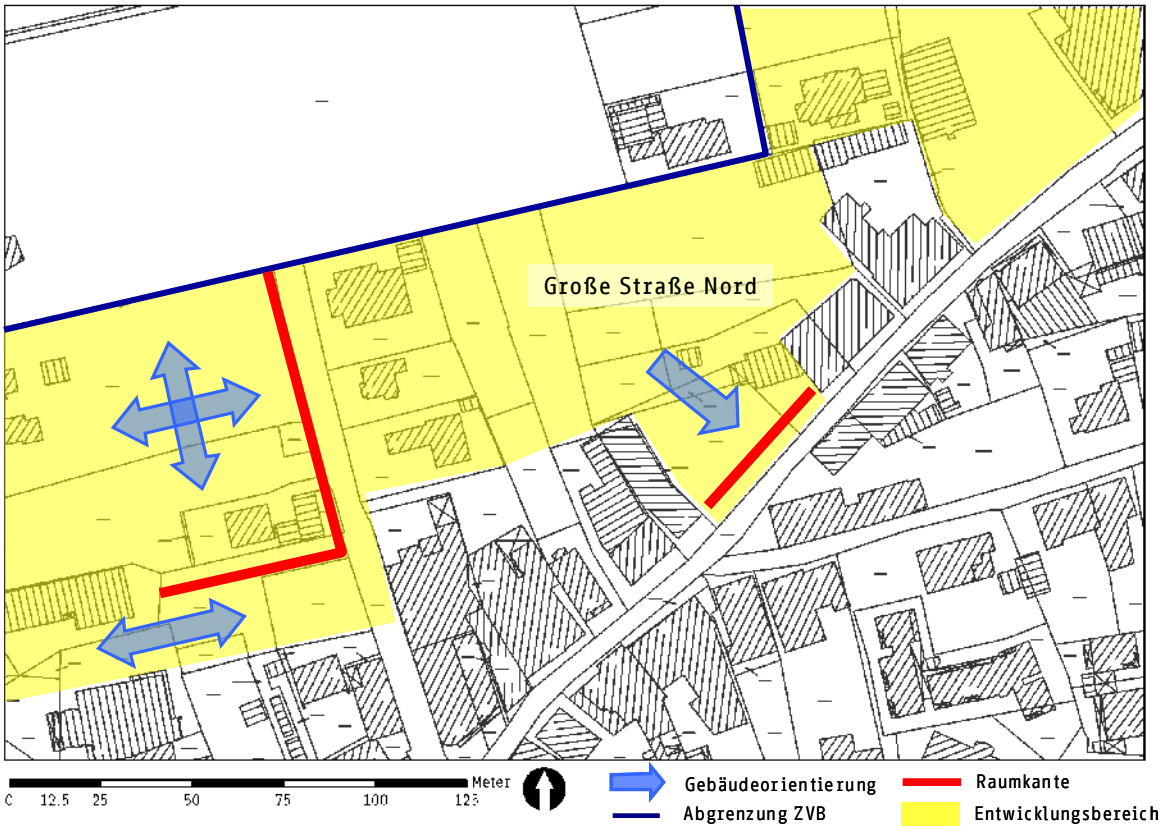


Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

Die Entwicklung des Flächenpotenzials an der Friedhofstraße (vgl. Karte 13) ist durch die Vielseitigkeit der Orientierung sicherlich komplex und sollte insbesondere im Zusammenhang mit den sich anschließenden Potenzialflächen Große Straße Nord und "Jibi-Markt" gesehen werden.

Für die Potenzialfläche Große Straße Nord gilt es zum einen die Baulücke an der Großen Straße zu schließen (vgl. Foto 1 und Foto 2), zum anderen kann im rückwärtigen Bereich eine Verbindung zur Friedhofstraße entwickelt werden (vgl. Karte 14)

Karte 14: Entwicklungsvorschlag Große Straße Nord



Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

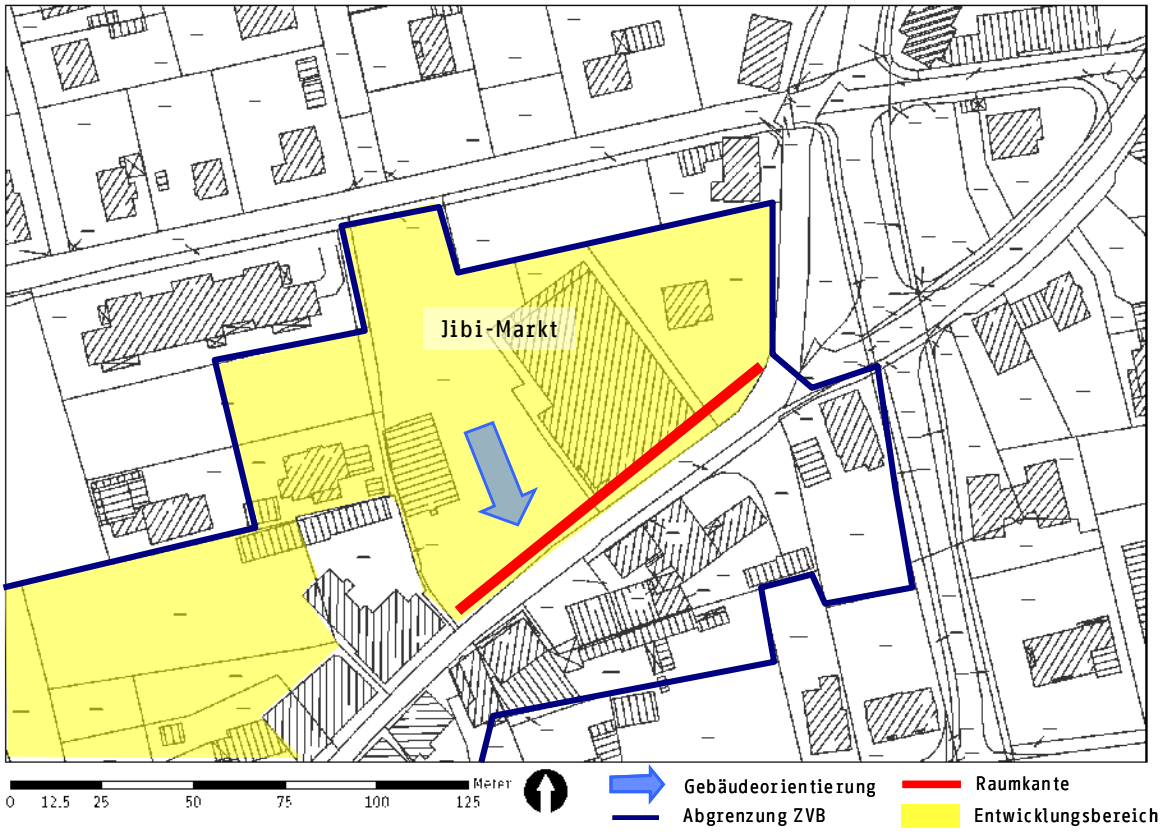
Foto 1: Große Straße Nord

Quelle: eigenes Foto Februar 2010

Foto 2: Skizze

Quelle: eigene Darstellung

Karte 15: Entwicklungsvorschlag "Jibi-Markt"



Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

Im Bereich des bestehenden Supermarktes "Jibi-Markt" sollte neben einer Raumkante entlang der Großen Straße auch die Gebäudeorientierung zukünftig ebenfalls zur Großen Straße ausgerichtet sein.

3.3 Überprüfung der Sortimentsliste

Als Basis für die räumliche Beschränkung der Genehmigungsfähigkeit von Einzelhandelsvorhaben ist es notwendig, eine ortsspezifische Sortimentsliste zu erstellen.
Die Sortimentszuordnung erfolgt u.a. nach Kriterien, wie der sortimentstypischen Nachfragehäufigkeit, der Zentrenrelevanz oder der Größe und Beschaffenheit der Sortimente.

Zentrenrelevant sind Sortimente, die

- täglich oder wöchentlich nachgefragt werden - kurzfristiger Bedarf (= nahversorgungsrelevant);

- eine bestimmte Funktion am Standort erfüllen - z.B. als Frequenzbringer;
- vom Kunden gleich mitgenommen werden können ("Handtaschensortiment");
- einer zentralen Lage bedürfen, weil sie auf Frequenzbringer angewiesen sind;
- Konkurrenz benötigen, um ein entsprechendes Absatzpotenzial zu erreichen;
- für einen attraktiven Branchenmix notwendig sind;
- in den zentralen Versorgungsbereichen am stärksten vertreten sind.

Nicht zentrenrelevant dagegen sind vor allem Sortimente, die

- die zentralen Standorte nicht prägen;
- auf Grund ihrer Größe und Beschaffenheit bzw. wegen der Notwendigkeit eines Pkw-Transports überwiegend an gewerblichen Standorten angeboten werden (z.B. Baustoffe);
- auf Grund ihres hohen Flächenbedarfs nicht für zentrale Lagen geeignet sind (z.B. Möbel);
- eine geringe Flächenproduktivität aufweisen.

3.3.1 Räumliche Verteilung der Sortimente in Damme

Neben dieser funktionalen Bedeutung einzelner Sortimente wird *auch* die momentane räumliche Verteilung des Angebots in der Stadt herangezogen (vgl. Abb. 2 und Abb. 3). Damit ergibt sich, dass städtebaulich begründet auch solche Sortimente als zentrenrelevant eingestuft werden dürfen, die heute nicht mehr/ noch nicht (überwiegend) im zentralen Versorgungsbereich zu finden sind: Solche Sortimente können an Standorten außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs ausgeschlossen werden, wenn dies mit einer Steigerung oder Erhaltung der Attraktivität des zentralen Versorgungsbereichs begründet werden kann.[38] Sortimente mit funktional eingeschränkter Zentrenrelevanz (z.B. Fahrräder und Zubehör oder Beleuchtungskörper, Lampen) können bei einer entsprechenden räumlichen Verteilung auch als nicht zentrenrelevant eingeordnet werden.

[38] Vgl. BVerwG, Beschluss vom 10.11.2004, Az. 4 BN 33/04.

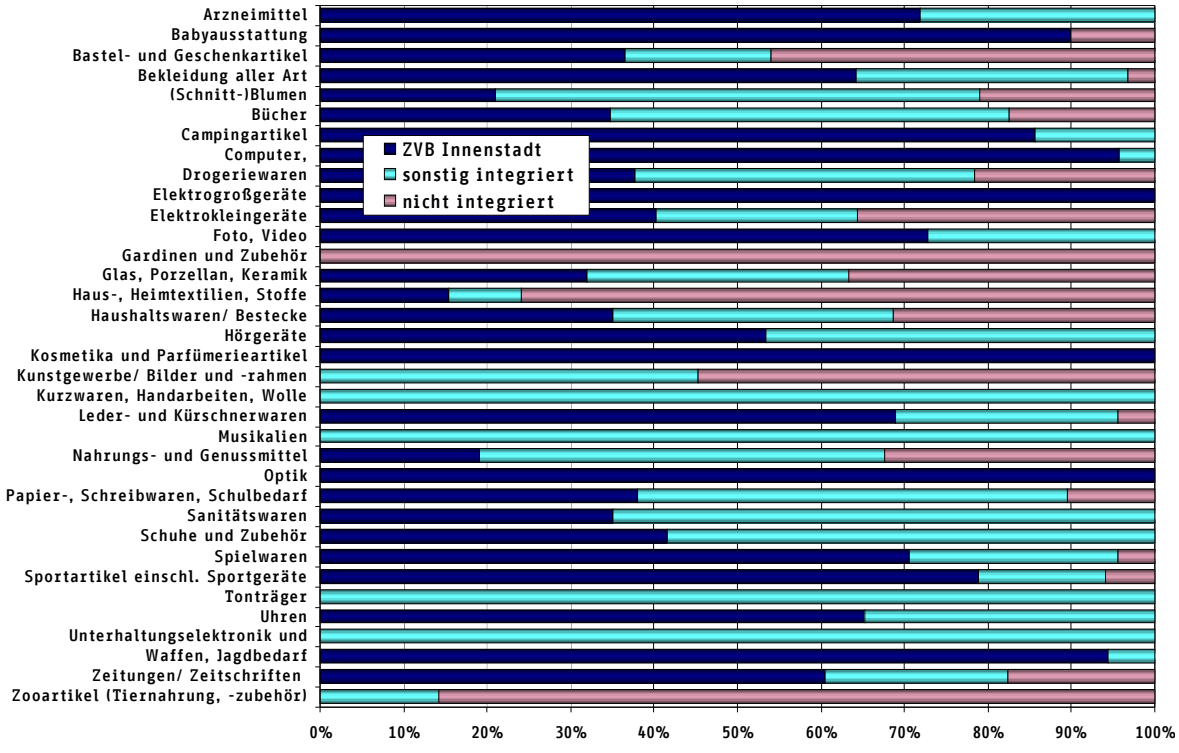
Für die Überprüfung der Sortimentsverteilung ist eine komplette Erhebung des Einzelhandels in Damme notwendig, da in den vorhanden Einzelhandelsgutachten von 2003 und 2006 die räumliche Verteilung der Sortimente nicht dargestellt wurde.

Verteilung üblicherweise zentrenrelevanter Sortimente

Anhand der Abb. 2 wird deutlich, dass einige der (üblicherweise) zentrenrelevanten Sortimente in Damme überwiegend an nicht integrierten Standorten angesiedelt sind. Die betrifft insbesondere die Sortimente Gardinen und Zubehör, Haus- und Heimtextilien, Stoffe, Kunstgewerbe/ Bilder und Rahmen sowie Zooartikel.

Auf Grund der eindeutigen räumlichen Verteilung wird vorgeschlagen, Gardinen und Zubehör sowie Zooartikel entgegen der üblichen Zuordnung in Damme als nicht zentrenrelevant einzuordnen.

Abb. 2: räumliche Verteilung üblicherweise zentrenrelevanter Sortimente



Quelle: eigene Darstellung

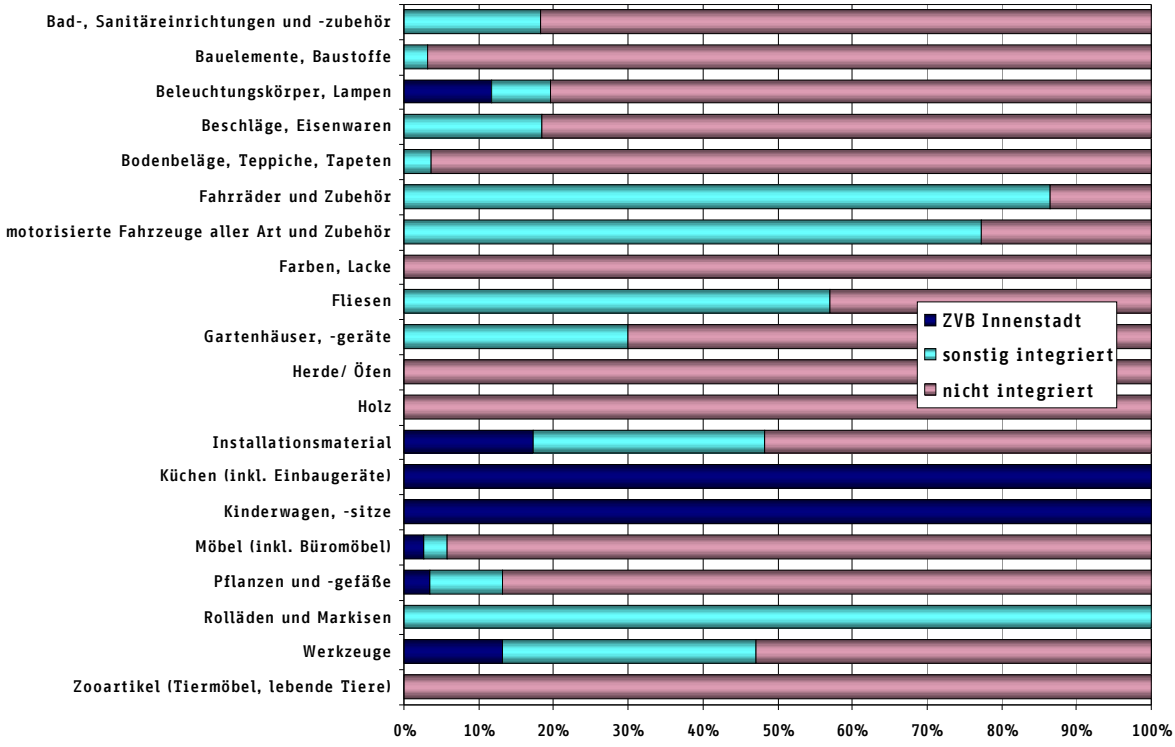
Verteilung üblicherweise nicht zentrenrelevanter Sortimente

Abb. 3 zeigt die Verteilung des Angebotes üblicherweise nicht zentrenrelevanter Sortimente nach Standorttypen. Dabei ist festzustellen, dass sich bei den meisten dieser Sortimente das Angebot überwiegend, teilweise sogar ausschließlich, an nicht integrierten Standorten befindet. Ausnahmen stellen u.a. die Sortimente Fahrräder und Zubehör, Küchen (inkl. Einbaugeräte) und Kinderwagen-, Sitze sowie Rollläden und Markisen dar.

Auf Grund der räumlichen Verteilung und des zentrenprägenden Charakters des Sortiments Kinderwagen-, Sitze wird vorgeschlagen dieses Sortiment als zentrenrelevant einzuordnen. Für die anderen Sortimente wird auf Grund der fehlenden Prägung für den zentralen Versorgungsbereich von Damme dieses nicht vorgeschlagen.

Hervorzuheben ist zudem die eindeutige Zentrenprägung des nahversorgungsrelevanten Sortiments Nahrungs- und Genussmittel für den zentralen Versorgungsbereich der Stadt Damme.

Abb. 3: räumliche Verteilung üblicherweise nicht zentrenrelevanter Sortimente



Quelle: eigene Darstellung

Anhand der somit gewonnen Daten kann für die Stadt Damme eine Sortimentsliste erstellt werden, welche nach nahversorgungs-, zentrenrelevanten und nicht zentrenrelevanten Sortimenten unterscheidet.

3.3.2 Vorschlag für die neue "Dammer Sortimentsliste"

Nachfolgend wird der gutachterliche Vorschlag für die "Dammer Sortimentsliste" (vgl. Tab. 1) dargestellt. Die Sortimentsliste wurde auf Basis der räumlichen Verteilung des Angebotes in der Stadt Damme und der allgemeinen Merkmale erstellt und ist somit stadtspezifisch.

Die Sortimentsliste stellt einen gutachterlichen Vorschlag dar und unterliegt dem Abwägungsvorbehalt des Stadtrates der Stadt Damme. Die zentrenrelevanten Sortimente wurden zudem nach nahversorgungsrelevanten Sortimenten differenziert aufgeführt.

Tab. 1: Vorschlag für die "Dammer Liste"

Zentrenrelevante Sortimente	Nicht zentrenrelevante Sortimente
• Babyausstattung • Bastel- und Geschenkartikel • Bekleidung allgemein • Bücher • Campingartikel • Computer, Kommunikationselektronik • Elektrogroßgeräte • Elektrokleingeräte • Foto, Video • Glas, Porzellan, Keramik • Haus-, Heimtextilien, Stoffe • Haushaltswaren/ Bestecke • Hörgeräte • Kunstgewerbe/ Bilder und Rahmen • Kurzwaren, Handarbeiten, Wolle • Leder- und Kürschnerwaren • Musikalien • Nähmaschinen • Optik • Sanitätswaren • Schuhe und Zubehör • Spielwaren • Sportartikel einschl. Sportgeräte • Schallplatten/ CDs/ Video • Uhren/ Schmuck • Unterhaltungselektronik und Zubehör • Waffen, Jagdbedarf • Zooartikel	• Bad, Sanitäreinrichtung und -zubehör • Bauelemente, Baustoffe • Beleuchtungskörper, Lampen • Beschläge, Eisenwaren • Bodenbeläge, Teppiche, Tapeten • Boote und Zubehör • Brennstoffe, Mineralölerzeugnisse • Büromaschinen (ohne Computer) • Fahrräder und Zubehör • motorisierte Fahrzeuge aller Art und Zubehör • Farben, Lacke • Fliesen • Gardinen und Zubehör • Gartenhäuser, -geräte • Holz • Installationsmaterial • Kamine und -öfen • Küchen (inkl. Einbaugeräte) • Maschinen und Werkzeuge • Möbel (inkl. Büromöbel) • Pflanzen und -gefäße • Rollläden und Markisen • Tiernahrung • Tiermöbel und Lebendtiere
Nahversorgungsrelevante Sortimente	
• Arzneimittel • (Schnitt-)Blumen • Drogeriewaren • Kosmetika und Parfümerieartikel • Nahrungs- und Genussmittel • Papier-, Schreibwaren, Schulbedarf • Reformwaren • Zeitungen/ Zeitschriften	

Quelle: Vorschlag auf Grundlage der eigenen Erhebung im Februar 2010

4. ANFRAGEN FÜR NEUANSIEDLUNGEN ODER VERKAUFSFLÄCHEN-ERWEITERUNGEN ZENTRENRELEVANTER SORTIMENTE AUßERHALB DES ZENTRALEN VERSORGUNGSBEREICHS

Auf Grund verschiedener Anfragen für Neuansiedlungen oder Verkaufsflächenerweiterungen zentrenrelevanter Sortimente außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs wird im Folgenden - auch am Beispiel aktueller Anfragen - Verfahrenswege Entscheidungsgrundlagen und Handlungsempfehlungen aufgezeigt.

4.1 Steuerung zentrenrelevanter Sortimente

Zunächst ist allgemein festzustellen, dass sowohl durch das beschlossene Einzelhandelskonzept von 2006, als auch durch die hier vorgestellte Fortschreibung diese Konzeptes, Neuansiedlungen oder umfangreiche Verkaufsflächenerweiterungen zentrenrelevanter Sortimente außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs grundsätzlich nicht möglich sind.

Lediglich Lebensmittelgeschäfte (mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten) können ausnahmsweise außerhalb der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs angesiedelt werden, wenn diese sich an sonstigen integrierten Lagen ansiedeln möchten und standortgerecht dimensioniert, d.h. ausschließlich auf die Versorgung des Nahbereichs ausgerichtet sind. D.h. nur wenn nahversorgungsrelevante Sortimente ausschließlich eine Nahversorgungsfunktion erfüllen und negative Auswirkungen auf den zentralen Versorgungsbereich ausgeschlossen werden können, dürfen diese nahversorgungsrelevanten Sortimente ausnahmsweise auch an sonstige integrierte Lagen (außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs) angesiedelt werden.

Der Grundsatz zentrenrelevante (und nahversorgungsrelevante) Sortimente nur innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs anzusiedeln, stellt im Zusammenhang mit der oben formulierten Ausnahme für Lebensmittelgeschäfte ein klares Prüf- und Bewertungsschema für evtl. Neuansiedlungen und Verkaufsflächenerweiterungen dar.

Nur durch die verlässliche Einhaltung diese Grundsatzes bei zukünftigen Ansiedlungs- oder Erweiterungsanfragen kann die nötige Investitionssicherheit für die Altstadtentwicklung erreicht werden.

Für die geplante Erweiterung des Einkaufzentrums "Famila" bestehen somit grundsätzlich Bedenken, was die Vereinbarkeit mit dem bestehenden Einzelhandelskonzept von 2006 und der hier vorgestellten Fortschreibung betrifft.

Zudem ist fraglich, ob die geplanten Sortimentserweiterungen nicht zu gravierenden negativen Auswirkungen auf den zentralen Versorgungsbereich führen, da teilweise bereits die geplanten Flächenerweiterungen, den innerhalb des zentralen Versorgungsbereiches vorhandenen Verkaufsflächen entsprechen (vgl. Tab. 2).

Tab. 2: Flächenvergleich zur geplanten Erweiterung Famila

Sortimentsgruppe	zusätzl. VKF Famila	Anteil an VKF des zentralen Versorgungsbereichs	*entspricht etwa ...*
Nahrungs- und Genussmittel	+830 qm (inkl. Getränke)	rd. 74%	*1 großfl. Supermarkt*
Drogeriewaren, Kosmetik, Parfümerie	+140 qm	rd. 43%	*1 Drogerie/ Parfümerie*
Haushaltswaren, Heimtextilien	+200 qm	rd. 91%	*1-2 Haushaltswarengeschäft(en)*
Bekleidung	+249 qm (Famila + KIK)	rd. 12%	*1 Modegeschäft*
Elektrogeräte (gr. u. kl.), Unterhaltungselektro.	+20 qm	rd. 6%	–
Spielwaren	+60 qm	rd. 15%	–
Fachmarkt N.N. (nicht zentrenrelevant)	+800 qm	Randsortimente?	*?*

Quelle: Angaben J. Bünting Beteiligungs AG, eigene Berechnungen

Abgesehen von der Frage der Verträglichkeit eines Vorhabens im Bezug auf Umsatzumverteilung und dessen negativen Auswirkungen sowie eines möglichen Vertrauensverlustes und der Schädigung der Investitionssicherheit, sind möglicherweise mit einer Abweichung von den Grundsätzen des Einzelhandels weitere Konsequenzen verbunden die es im Einzelfall zu klären gilt.

Hinsichtlich der Erweiterung des Einkaufzentrum Famila ist somit auch die mögliche Präzedenzwirkung dieser Planung zu beurteilen.
Aus Gutachtersicht besteht die Gefahr, dass auf die Erweiterung der Einkaufzentrums Famila weitere Anfragen für Erweiterungen und Neuansiedlungen im Bereich Im Hofe/ Mühlenstraße folgen. Welche bei einem positiven Bescheid für die Erweiterung Famila, im Sinne einer Gleichbehandlung ebenfalls genehmigt werden müssten. Damit würde die Steuerungskraft des Einzelhandelskonzeptes stark geschwächt[39] und weitere negative Auswirkungen auf den zentralen Versorgungsbereich zu befürchten.

4.2 Steuerung nicht zentrenrelevanter Sortimente

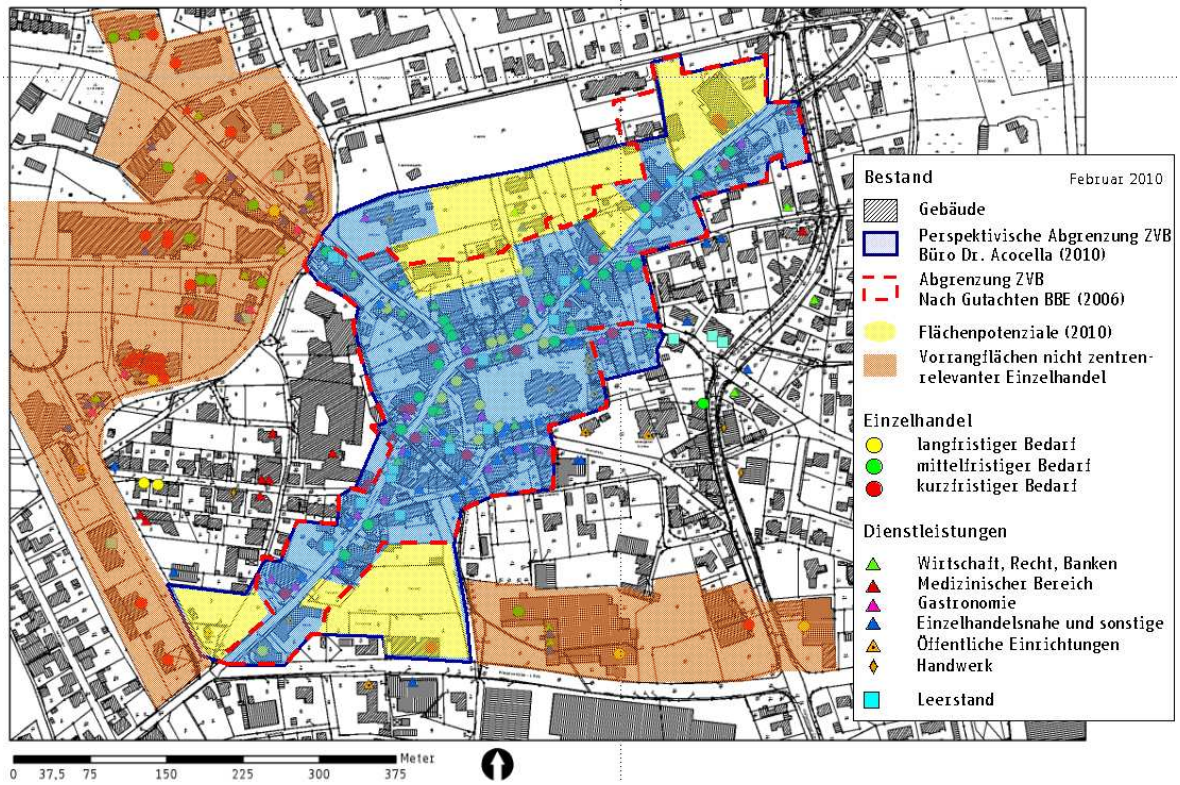
Für eine nachhaltige Entwicklung der Innenstadt von Damme wird neben der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereich gutachterlich vorgeschlagen, für die angrenzenden Einzelhandelskonzentrationen und Einzelhandelsstandorte Vorrangflächen für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel, im Sinne der vorgeschlagenen Sortimentsliste ("Dammer Liste"; vgl. Kap. Tab. 1, S. 44) auszuweisen.

Nach diesem Grundsatz sollen Einzelhandelsbetriebe mit nicht zentrenrelevanten Angeboten auf die bereits bestehenden Einzelhandelsstandorte konzentriert werden, um zum einen Gebiete in denen noch kein Einzelhandel besteht, für Entwicklungen ohne Einzelhandelsbezug zu erhalten (z.B. Gewerbeflächen für Industrie und Handwerk)[40], und um zum anderen für die bestehenden Einzelhandelsstandorte Entwicklungsperspektiven (beschränkt auf nicht zentrenrelevante Sortimente) aufzuzeigen.

[39] Vgl. BVerwG, Urteil vom 29.01.2009, Az. 4 C 16/07

[40] „Gewerbegebiete zeichnen sich zunächst dadurch aus, dass in ihnen gearbeitet wird. Nach dem Leitbild der BauNVO sind sie den produzierenden und artverwandten Nutzungen vorbehalten.“ (Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.12.2005, 4 B 71.05).

Karte 16: Räumliche Steuerung des Einzelhandels in Damme



Quelle: eigene Darstellung, Kartengrundlage: Stadt Damme

Die bestehenden Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten haben grundsätzlich einen Bestandschutz[41] nach Maßgabe der jeweiligen gültigen Baugenehmigung. Für die in der Karte 16 rötlich dargestellten Gebiete können die bestehenden Einzelhandelsbetriebe zum einen auf diesen Bestand festgeschrieben werden, d.h. Verkaufsflächenerweiterungen zentrenrelevanter Sortimente wären zum Schutz und Erhalt des zentralen Versorgungsbereichs grundsätzlich nicht zulässig.

Zum anderen könnten diesen Betrieben jedoch mit den Mitteln der Bauleitplanung Entwicklungsspielräume zugestanden werden, insofern diese nicht zu negativen Auswirkungen auf den zentralen Versorgungsbereich führen. Die Verträglichkeit dieser Erweiterungen ist jedoch jeweils im Einzelfall zu prüfen, wobei stets das Gesamtvorhaben und nicht nur die geplante Erweiterung Prüfgegenstand sein muss.

[41] Eine bauliche Nutzung, welche baurechtlich rechtmäßig errichtet wurde, hat gegenüber nachträglich eintretender baurechtlicher Änderungen (z.B. Bebauungsplanänderung im Sinne der aufgestellten Grundsätze) im Rahmen der jeweiligen Baugenehmigung einen Bestandschutz.

4.3 Grundsätze zur räumlichen Einzelhandelsentwicklung

Grundsatz 1: zentrenrelevante Sortimente ausschließlich im zentralen Versorgungsbereich (vgl. Karte 11)

- zentraler Versorgungsbereich: großflächige Einzelhandelsbetriebe regelmäßig zulässig
- Ausnahme für sonstige integrierte Lagen (z.B. Nahversorgungsstandorte): Lebensmitteleinzelhandel bei standortgerechter Dimensionierung ausnahmsweise zulässig
- Ausnahme für nicht integrierte Lagen: zentrenrelevante Sortimente als Randsortimente bis max. 10 % der Verkaufsfläche ausnahmsweise zulässig

Grundsatz 2: nicht zentrenrelevante Sortimente im zentralen Versorgungsbereich und den Vorrangflächen für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel (vgl. Karte 16)

- sensibler Umgang mit Ansiedlungswünschen, "Leerstandsdomino" vermeiden

Nicht zentrenrelevanter Einzelhandel kann grundsätzlich **im gesamten Stadtgebiet**, wo Einzelhandel zulässig ist, angesiedelt werden. Dabei sollte jedoch behutsam mit Flächenbereitstellungen für Einzelhandelsflächen in Gewerbegebieten umgegangen werden, da ansonsten u.U. die Standortqualität bezogen auf andere gewerbliche Nutzungen sinkt, bzw. die Boden- und Mietpreise für andere Nutzungen zu stark erhöht werden. Neuansiedlungen sollten im Hinblick auf die Zielsetzungen und Entwicklungspotenziale für den jeweiligen Planstandort überprüft werden (vgl. Kap. 4.3).

Vermeidung "Leerstandsdomino"

Auch wenn die Konkurrenz am Standort gefördert werden soll, kann es städtebaulich sinnvoll sein, in Zukunft Ansiedlungswünsche - soweit planungsrechtlich möglich - abzuwehren. Dies ist dann der Fall, wenn ersichtlich ist, dass dadurch keine zusätzliche Zentralitätssteigerung entsteht, sondern lediglich die Position traditioneller Einzelhandelslagen, insbesondere der Innenstädte, aber auch bestehender nicht integrierter Standorte (z.B. Gewerbegebiete) geschwächt wird. In diesem Zusammenhang sind auch die möglichen Auswirkungen von zentrenrelevanten Randsortimenten auf das bestehende Angebot, insbesondere in den Innenstädten, zu beach-

ten.[42] Neuansiedlungen sollten an bestehenden Einzelhandelsstandorten erfolgen. Des Weiteren ist bei Neuansiedlungen zu prüfen, ob diese in der Nähe der zentralen Versorgungsbereiche angesiedelt werden können, um möglichst positive Synergieeffekte für diese zu erzielen (vgl. Karte 16) - soweit solche bei nicht zentrenrelevantem Einzelhandel überhaupt auftreten.

Bei der Genehmigung von neuen Einzelhandelsbetrieben mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten ist zu beachten, dass - auch bei grundsätzlicher Verträglichkeit - nur eine bestimmte Tragfähigkeit für einzelne Angebote besteht. Wird diese überschritten, so ergibt sich die Gefahr eines "Leerstandsdominos": Ein reiner Verdrängungswettbewerb führt zu vermehrten Leerständen in gewerblich genutzten Gebieten. Ein ehemaliger Einzelhandelsstandort mit einer sich daran orientierenden Umgebungsnutzung lässt sich nur langsam zu einem (hoch)wertigen Gewerbestandort für sonstige Gewerbebetriebe umwidmen. Zudem entsteht auf derartigen Flächen üblicherweise ein Nachnutzungsdruck durch zentrenrelevante Sortimente, denen zwar planerisch begegnet werden kann, der aber dennoch immer wieder (unnötige) Diskussionen auslösen kann.

Ausnahme: Randsortimente an nicht integrierten Standorten

Problematisch bei der Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben mit nicht zentrenrelevantem Hauptsortiment außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche (z.B. an nicht integrierten Standorten) ist das - inzwischen übliche - Angebot von zentrenrelevanten Randsortimenten in diesen Betrieben (z.B. Haushaltswaren in Möbelgeschäften). Dadurch sind Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche möglich.

Obwohl das Anbieten von zentrenrelevanten Randsortimenten den städtebaulichen Zielen eines Einzelhandelskonzeptes widerspricht, wäre ein völliger Ausschluss unrealistisch, da sich dieser Angebotstyp bereits in vielen Branchen etabliert hat. **Zentrenrelevante Randsortimente** sollten an Standorten außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche nur in begrenztem Umfang und vor allem nur dann, wenn ein

[42] Die Betrachtung der bestehenden räumlichen Sortimentsverteilung hat für einige der (üblicherweise) zentrenrelevanten Sortimente eine Dominanz an überwiegend nicht integrierten Standorten

direkter Bezug zum Hauptsortiment vorhanden ist (z.B. nicht Lebensmittel im Baumarkt), zulässig sein.
Bisher hat sich eine Begrenzung der zentrenrelevanten Randsortimente auf rd. 10% der gesamten Verkaufsfläche als praktikabel erwiesen. Darüber hinaus ist aber eine absolute Obergrenze festzulegen; hierfür werden 800 qm Verkaufsfläche (als Grenze zur Großflächigkeit) als Obergrenze vorgeschlagen.

4.4 Vorgehensweise zur Umsetzung - Verfahrensvorschlag

Als Grundlagen für das Konzept zur räumlichen Lenkung des Einzelhandels dienen

- die Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche,
- die Entwicklung der Sortimentszuordnung,
- die Grundsätze zur räumlichen Einzelhandelsentwicklung sowie
- die räumlichen Entwicklungsoptionen.

Im Folgenden sind die Vorgehensweise für Verwaltung/ Politik für die Aufstellung eines Einzelhandelskonzeptes und die sich daran anschließenden Arbeitsschritte dargestellt.

4.4.1 Festlegen einer Sortimentsliste

Die in Kap. 3.3 beschriebene örtliche Sortimentsliste, die eine Unterscheidung der Sortimente in zentren-/ nahversorgungs- bzw. nicht zentrenrelevant vornimmt, stellt zunächst einen Vorschlag dar, der u.E. der Öffentlichkeitsbeteiligung zugänglich gemacht werden sollte.

Der Rat der Stadt sollte letztendlich diese - nach Abwägung der ggf. durch Anregungen aus der Öffentlichkeit geänderte - Liste beschließen, damit für jeden Betroffenen (z.B. zukünftige Investoren, vorhandene Betriebe) die Verbindlichkeit und damit die Bedeutung als investitionssicherndes Instrument deutlich wird. Mit einem solchen Beschluss wird deren zentraler Stellenwert signalisiert.

ergeben. Diese funktionale Fehlverteilung ist auch zum Teil auf Randsortimente zurückzuführen.

Mit diesen Einstufungen - und insbesondere mit der politischen Verabschiedung einer solchen Sortimentsliste - signalisiert die Stadt Damme, welcher Einzelhandel aus städtebaulichen Gründen in Zukunft im zentralen Versorgungsbereich angesiedelt werden soll. Allerdings muss das Konzept auch planungsrechtlich in Form von Bebauungsplänen umgesetzt werden.
Diese Sortimentsliste muss zukünftig Teil der Bebauungspläne mit Aussagen zur Steuerung von Einzelhandel sein, wenn in diesen Aussagen zur Begrenzung von Einzelhandel hinsichtlich seiner Zentrenrelevanz enthalten sind.

4.4.2 Festlegen von Gebieten, in denen alle Sortimente bzw. nur nicht zentrenrelevante Sortimente zulässig sein sollen - auch großflächig

In Verbindung mit der o.g. Sortimentsliste ist deutlich zu machen, an welchen Standorten der Städte und Gemeinden des Gemeindeverwaltungsverbands welche Art von Einzelhandel auch künftig noch zulässig sein wird. Dafür wurde im vorliegenden Gutachten ein Vorschlag für die planerische Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches unterbreitet, diese entspricht dem zentralen Versorgungsbereich gemäß BauGB und ist seitens der Stadt nach Beschluss gleichsam parzellenscharf darzustellen[43].

Darüber hinaus bietet es sich an, Festsetzungstypen für die jeweiligen Bereiche zu entwickeln (vgl. für gewerblich geprägte Standorte Vorschläge unten).

Für die Öffentlichkeitsbeteiligung sind die Abgrenzung sowie evtl. vorgesehene Komplettausschlüsse von Einzelhandel in bestimmten Gebieten und die Festsetzungstypen zunächst im Entwurf zu erstellen. Auch die Abgrenzung, die Entscheidung über einen vollständigen/ teilweisen Ausschluss von Einzelhandel in bestimmten Bereichen und die Typen sind letztlich vom Rat der Stadt zu beschließen.

Auf diese Weise können An- und Umsiedlungsanträge sehr schnell bewertet werden: Grundsätzlich zulässige Betriebe können entsprechend schnell weiterbearbeitet werden, so dass dieses Vorgehen auch der Verfahrensbeschleunigung bzw. der Erhöhung der Effizienz im Verwaltungshandeln dient.

[43] BVerwG: Urteil vom 11.10.07, Az. 4 C 7/07.

Die Grundsätze zur räumlichen Lenkung des Einzelhandels (vgl. Kap. 4.3) beziehen sich im Wesentlichen auf die zentralen Versorgungsbereiche und auf Gewerbegebiete bzw. auf entsprechend zu definierende unbeplante Innenbereiche gemäß § 34 BauGB. Eine konkrete bauplanungsrechtliche Definition der zukünftigen einzelhandelsbezogenen Nutzungen ist nur durch eine Einzelbeurteilung des jeweiligen Standortes möglich. Im Grundsatz lassen sich jedoch folgende *Festsetzungstypen für gewerblich geprägte Standorte* (§ 34 BauGB bzw. § 8 oder 9 BauNVO) unterscheiden, wobei die Festsetzung von Sonderbauflächen grundsätzlich eine Einzelfallbetrachtung erforderlich macht:

1. **Festsetzungstyp** *Einzelhandel ist gemäß § 1 (5) BauNVO nicht zulässig.*

2. **Festsetzungstyp** *Einzelhandel ist gemäß § 1 (5) BauNVO nicht zulässig. Ausnahmsweise ist gemäß § 1 (9) BauNVO der Handel mit Kraftfahrzeugen (Lkw, Pkw, Motorräder), Kraftfahrzeugzubehör sowie Mineralölen, Brennstoffen zulässig.* (Typische Vertreter der ausnahmsweise zulässigen Handelsbetriebe stellen neben Autohäusern der Reifenhandel sowie Betriebe mit Autoteilen und -zubehör dar.)

3. **Festsetzungstyp** *Gemäß § 1 (5) und (9) BauNVO ist ausschließlich nicht zentrenrelevanter, nicht großflächiger Einzelhandel zulässig. Ausnahmsweise sind branchentypische zentrenrelevante Randsortimente*[44] *bis 10% der Fläche zulässig, mit maximal xxx qm Verkaufsfläche.*

4. **Festsetzungstyp** *Festsetzungstypen 1 bis 3 zusätzlich: Ausnahmsweise ist für Betriebe des Handwerks der Verkauf von selbst hergestellten oder eingekauften Waren auf einer untergeordneten Fläche bis zu xxx qm zulässig (Handwerkerprivileg)*[45]*. Dies gilt jedoch nicht für das Lebensmittelhandwerk (z.B. Bäcker, Metzger, Konditor).*

5. **Festsetzungstyp** *Festsetzungen entsprechend dem § 1 (10) BauNVO - "Fremdkörperfestsetzung": Dies könnte beispielsweise in einem Gewerbegebiet angewendet werden, in dem künftig Einzelhandel ausgeschlossen werden soll. Ein bereits vor-*

[44] Nicht zentrenrelevante Randsortimente sind städtebaulich ohne Belang.

[45] Da nur Anlagentypen festgesetzt werden dürfen oder die qm-Begrenzung städtebaulich begründet werden muss, ist hierzu u.E. eine gesonderte Prüfung notwendig.

handener Einzelhandelsbetrieb (z.B. Lebensmitteldiscounter) kann dann über die Fremdkörperfestsetzung in seiner Existenz gesichert werden.

Insbesondere bei der Überplanung von Baugebieten im Bestand sind sonstige rechtliche Aspekte (Fristen, Genehmigungsansprüche, Baurechte etc.) zu beachten. Bevor entsprechende Planungsabsichten formuliert werden können, sind diese und andere relevante Aspekte im Rahmen einer Baurechtsanalyse zu prüfen.

Üblicherweise werden lediglich gewerblich geprägte Baugebiete im Hinblick auf eine städtebaulich begründete räumliche Steuerung des Einzelhandels überprüft und ggf. überplant. Außer Acht gelassen werden die Mischgebiete (§ 6 BauNVO), die u.U. im Hinblick auf eine zentrenorientierte Einzelhandelssteuerung ebenso eine bedeutende Rolle spielen können. Für Mischgebiete sollte überprüft werden, ob auch in diesen zentrenrelevanter Einzelhandel ausgeschlossen werden sollte. Auch dies ist mit dem vorhandenen Planungsinstrumentarium möglich.

In Damme erscheint beispielsweise ein Ausschluss von zentrenrelevantem Einzelhandel in Mischgebieten sinnvoll, wenn das Angebot über den nahversorgungsrelevanten Bedarf hinausgeht oder die Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche gefährdet bzw. beeinträchtigt wird.

Für Kleinsiedlungsgebiete (§ 2 BauNVO), allgemeine sowie besondere Wohngebiete (§ 4 bzw. 4a BauNVO) und Dorfgebiete (§ 5 BauNVO) gilt dies ebenfalls.

Mit dem Beschluss des Rates der Stadt wird das Einzelhandelskonzept zu einem städtebaulichen Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 (6) Nr. 11 BauGB, das bei der Aufstellung von Bebauungsplänen zu berücksichtigen ist. Damit besteht auch die Möglichkeit der Anwendung von § 9 (2a) BauGB für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34 BauGB).

4.4.3 Bauleitplanerische Umsetzung der Zielvorstellungen

Damit nicht "versehentlich" Entwicklungen möglich sind, die den Zielsetzungen entgegenstehen, ist zu prüfen, welche Bereiche innerhalb der einzelnen Kommunen des

Gemeindeverwaltungsverbandes durch die bisherigen bauplanungsrechtlichen Festsetzungen (überplante Bereiche, § 30/ 31 BauGB) oder auch das Fehlen solcher (unbeplante Innenbereiche, § 34 BauGB) im Sinne der Zielsetzungen des Zentrenkonzeptes gefährdet sind. Die entsprechenden Regelungen sind sodann entsprechend anzupassen. Bei bestehenden Bebauungsplänen reicht u.U. eine Umstellung auf die aktuelle BauNVO bzw. ein vereinfachtes Bebauungsplanverfahren nach § 13 BauGB aus. Bei einer reinen Umstellung auf die aktuelle BauNVO ist allerdings zu beachten, dass damit dennoch jeglicher Einzelhandel bis zur Großflächigkeit allgemein zulässig ist, sofern keine anderen Regelungen bestehen. Bei § 34-Gebieten ist die Aufstellung eines Bebauungsplanes oder die Anwendung des § 9 (2a) BauGB zu überprüfen, da nur so beispielsweise durch § 34 (3) BauGB nicht zu steuernde Betriebe entsprechend den Zielsetzungen behandelt werden können.

Für den Fall eines akuten Handlungsbedarfs stehen nach einem Aufstellungs-/ Änderungsbeschluss die im Baurecht vorgesehenen Sicherungsinstrumente "Zurückstellung von Baugesuchen" (§ 15 BauGB) bzw. "Veränderungssperren" (§ 14 BauGB) zur Verfügung. Insbesondere bei Veränderungssperren muss deutlich gemacht werden, dass alle Veränderungen, die den planerischen Zielen nicht zuwiderlaufen, auch weiterhin zulässig sind. Es sind nur die Veränderungen unzulässig, die dem Zweck der Veränderungssperre widersprechen.

Die Begründung in den Bebauungsplänen, in denen auf den Einzelhandel bezogene Regelungen vorgenommen werden, muss auf das Zentrenkonzept und insbesondere die damit verfolgten Ziele sowie die verfolgte räumliche Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche Bezug nehmen.

4.5 Zusammenfassende Bewertung

Mit einem Einzelhandelskonzept kann die Stadt Damme planerisch und politisch den Rahmen für eine positive Entwicklung des Einzelhandels und des zentralen Versorgungsbereiches setzen.
Im vorliegenden Gutachten wurden u.a. die Grundlagen für die Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereiches und ein Vorschlag für eine Sortimentsliste erstellt. Grundvoraussetzung für eine rechtssichere Planung ist die Klärung der tatsäch-

lichen, örtlichen Verhältnisse und Gegebenheiten, die sich auf eine Verkaufsflächenerhebung und städtebaulich-funktionale Bestandsaufnahme im gesamten Stadtgebiet von Damme stützt.

Mit der Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche, den Grundsätzen zur räumlichen Einzelhandelsentwicklung sowie der Sortimentsliste kann im Gemeindeverwaltungsverband und den einzelnen Kommunen flächendeckend jede Anfrage zur Ansiedlung von zumindest zentrenrelevantem Einzelhandel direkt bewertet werden: Es ist sofort feststellbar, an welchen Standorten zentrenrelevanter Einzelhandel in Zukunft zulässig und an welchen Standorten er unzulässig sein wird. Jede Standortbewertung - zumindest im Hinblick auf zentrenrelevante Angebote - stellt nichts anderes dar als eine Anwendung der Grundsätze zur räumlichen Einzelhandelsentwicklung.

Neben den Kommunen des Gemeindeverwaltungsverbandes, die durch das Zentrenkonzept den Rahmen für eine positive Entwicklung vorgeben können, sind für die tatsächliche positive Entwicklung auch weiterführende städtebauliche Maßnahmen für die Sicherung bzw. Stärkung der Zentralität und Identität der zentralen Versorgungsbereiche notwendig. Auch weitere Akteure, insbesondere Einzelhändler, Gastronomen und Immobilieneigentümer sind für eine positive Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche mit verantwortlich.

Auch wenn eine große Zahl an Akteuren im öffentlichen wie privaten Sektor im Zusammenwirken einen attraktiven Einzelhandelsstandort entstehen lässt, darf nicht übersehen werden, dass ein **Kernelement** für die Attraktivierung des Zentrums das Einzelhandels**konzept** ist. Ohne ein solches Konzept, an das sich zunächst vor allem die Politik halten muss, sind solche (ergänzenden) Maßnahmen kaum für eine nachhaltige Attraktivierung ausreichend; das Fehlen eines solchen Konzeptes führt dazu, dass öffentliche und private Investitionen entwertet werden.

Die Wirkungen eines umgesetzten Zentrenkonzeptes sind teilweise erst nach Jahren zu erkennen: Die Schaffung von Vertrauen, dass sich Kommunen des Gemeindeverwaltungsverbandes an das Zentrenkonzept halten wird (dies betrifft

auch die Abstimmung untereinander), erfordert aber kontinuierliche Verlässlichkeit unabhängig von zeitnahen Erfolgsmeldungen.

Aus diesem Grund ist es wichtig, dass sich die Gemeinderäte und die Verbandsversammlung konsequent an dieses Konzept hält, wenn sie es beschließen. Dies schließt auch ein Überprüfungserfordernis der Wirkungen des Konzeptes nach erfahrungsgemäß rd. fünf Jahren ein.

5. FAZIT UND HANDLUNGSEMPFEHLUNG

Die beiden in diesem Bericht vorgestellten Gutachten (Gutachten zur Entwicklung der Innenstadt von Damme sowie Gutachten zur Überprüfung der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs der Innenstadt von Damme) stehen in Abhängigkeit zu einander. Wie dargestellt, ist die beabsichtigte Feinsteuerung von Erdgeschossnutzungen innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs, nur hinreichend begründbar, wenn die damit verbundene Absicht des Erhalts und Stärkung des zentralen Versorgungsbereichs nicht durch andere Beschlüsse konterkariert wird.

Am Beispiel aktueller Anfragen zu Verkaufsflächenerweiterung bzw. Neuansiedlung wurde deutlich, dass nur durch eine konsequente Ansiedlungspolitik eine nachhaltige Steuerung des Einzelhandels möglich ist, da andernfalls die Gefahr bestünde, dass die Stadt Damme das aktive Steuerungsinstrument verliert. Mit der grundsätzlichen Gleichbehandlung aller Antragsteller verbessern sich in Damme die Investitionsbedingungen erheblich, da mit einer konsequenten Ansiedlungspolitik im Sinne der bestehenden Einzelhandelskonzeption eine Investitionssicherheit geschaffen wird. Die Ziele "Erhalt der Altstadt" und "Stärkung des zentralen Versorgungsbereichs" sind nur durch eine nachhaltige Steuerung des Einzelhandels im Sinne der bestehenden Einzelhandelskonzeption von 2006[46] sowie der in diesem Kurzbericht vorgestellten Gutachten[47] zu erreichen.

[46] BBE (2006) Zentren- und Standortkonzept Stadt Damme.

[47] Büro Dr. Acocella (2010) Gutachten zur Entwicklung der Innenstadt von Damme; Gutachten zur Überprüfung der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs der Innenstadt von Damme.

Der Stadt Damme wird daher nahe gelegt, die bestehende Einzelhandelskonzeption von 2006 sowie die hiermit vorgestellten Gutachten, den zu treffenden Entscheidungen hinsichtlich der aktuellen und zukünftigen Anfragen auf Verkaufsflächenerweiterung bzw. Neuansiedlung zugrunde zu legen.

GLOSSAR

Die **Bindungsquote** (z.T. auch "Zentralität") bezeichnet das Verhältnis zwischen Umsatz und Kaufkraftpotenzial in einem Gebiet. Sie zeigt an, ob per Saldo Kaufkraft zufließt (Quote größer als 100%) oder abströmt (Quote kleiner als 100%). (s.a. Kaufkraftverbleib)
Als "unechte Bindungsquote" wird im vorliegenden Gutachten die Relation des Umsatzes in einem Gebiet (z.B. in den Innenstädten) zur Kaufkraft in einem anderen Gebiet (z.B. in der Gesamtstadt) bezeichnet.

Einzelhandel im engeren Sinne ist der Einzelhandel in Ladengeschäften ohne Apotheken, den Handel mit Kfz, Brenn-, Kraft- und Schmierstoffen und ohne Bäckereien und Metzgereien (Lebensmittelhandwerk).
Darüber hinaus wurden allerdings auch Lebensmittelhandwerk, Apotheken und Tankstellenshops, soweit diese überwiegend Sortimente wie der Einzelhandel im engeren Sinne - vor allem Nahrungs-/ Genussmittel - führen, in die vorliegende Untersuchung einbezogen: Diese Angebotsformen wandeln sich zunehmend zu Handelsbetrieben.

Fachdiscounter sind Einzelhandelsbetriebe, die ein an der Bedarfsmenge je Haushalt orientiertes schmales und flaches Sortiment, insbesondere von Waren des täglichen Bedarfs, in Selbstbedienung und ohne Service (Kundendienst) oft zu den niedrigsten für diese Waren im Einzelhandel geforderten Preisen anbieten.

Fachgeschäfte sind Einzelhandelsbetriebe, die ein branchenspezifisches oder bedarfsgruppenorientiertes Sortiment in großer Auswahl und in unterschiedlichen Qualitäten und Preislagen mit ergänzenden Dienstleistungen (z.B. Kundendienst) anbieten.

Fachmärkte sind Einzelhandelsbetriebe, die ein breites und oft auch tiefes Sortiment aus einem Warenbereich, z.B. Bekleidungs-, Schuhfachmarkt, einem Bedarfsbereich, z.B. Sport-, Baufachmarkt oder einem Zielgruppenbereich, z.B. Möbel- und Haushaltswarenfachmarkt für design-orientierte Kunden, in übersichtlicher Warenpräsentation bei tendenziell niedrigem bis mittlerem Preisniveau anbieten. Der Standort ist in der Regel autokundenorientiert, entweder isoliert oder in ge-

wachsenen und geplanten Zentren. Bei einigen Sortimenten, z.B. Drogeriemarkt, werden überwiegend Innenstadtlagen gewählt. Die Verkaufsverfahren sind Selbstbedienung und Vorwahl, meist mit der Möglichkeit einer fachlichen und sortimentsspezifischen Beratung auf Wunsch der Kundinnen und Kunden.

Als **Innenstadt** ist das Gebiet einer Stadt zu verstehen, in dem sich die gesamtstädtisch und überörtlich bedeutsamen Funktionen konzentrieren. Da für die städtebauliche Begründung für eine begrenzte Zulässigkeit von Einzelhandel die Einzelhandelsinnenstadt entscheidend ist, liegt der Schwerpunkt bei der Abgrenzung auf der Konzentration des Einzelhandels. Daneben ist die Konzentration von Angeboten im Dienstleistungsbereich (Reisebüros, Reinigungen etc.) von Bedeutung. Neben der Bestandsdichte als wesentlichem Kriterium sind infrastrukturelle und funktionale Zäsuren sowie städtebauliche Merkmale zur Abgrenzung der Innenstadt heranzuziehen. Die Abgrenzung ist damit unabhängig von statistischen oder historischen Bezeichnungen in einer Stadt. (s.a. zentraler Versorgungsbereich)

Eine **integrierte Lage** im Sinne dieser Untersuchung liegt vor, wenn ein Standort städtebaulich eingebunden ist. Wichtig für die Einstufung als integriert ist die umgebende Wohnbebauung. Die Bezeichnung stellt einen Oberbegriff für zentrale Versorgungsbereiche und sonstige integrierte Lagen dar.
Als **nicht integrierte Lagen** sind entsprechend sämtliche Standorte zu bezeichnen, die nicht in Zusammenhang mit Wohnbebauung stehen (z.B. Einzelhandelsbetriebe in Gewerbegebieten oder sonstige autokundenorientierte Standorte ohne Zusammenhang mit Wohnbebauung). Aber auch Gewerbegebiete, die mit Wohnbebauung durchsetzt sind, sind diesen Standorten zuzurechnen.
Einzelhandel in **sonstigen integrierten Lagen** ist überall dort vorhanden, wo die Dichte/ Konzentration nicht ausreicht, den entsprechenden Bereich als zentralen Versorgungsbereich (vgl. unten) einzustufen. Es handelt sich also um funktional und städtebaulich integrierte Einzelstandorte außerhalb der Innenstadt sowie außerhalb der übrigen zentralen Versorgungsbereiche der Stadt.

Ein **Kaufhaus** ist ein größerer Einzelhandelsbetrieb, der überwiegend im Wege der Bedienung Waren aus zwei oder mehr Branchen, davon wenigstens aus einer Bran-

che in tiefer Gliederung, anbietet. Am stärksten verbreitet sind Kaufhäuser mit Textilien, Bekleidung und verwandten Bedarfsrichtungen.

Die **Kaufkraft** beschreibt die (nominale) Geldsumme, die einem privaten Haushalt in einem bestimmten Zeitraum zum Verbrauch zur Verfügung steht. Die Kaufkraft wird auf Basis der Lohn- und Einkommenssteuerstatistiken ermittelt. (s.a. Nachfrage)

Kaufkraftkennziffern stellen Indexzahlen dar, mit deren Hilfe regionale Teilmärkte hinsichtlich ihrer Kaufkraft bewertet werden. Sie ergeben sich aus dem Quotienten der Kaufkraft einer Region und dem entsprechenden gesamtdeutschen Wert. Die BBE Köln prognostiziert auf der Grundlage von Lohn- und Einkommenssteuerstatistiken die (einzelhandelsrelevante) Kaufkraft der Einwohner nach regionalen Gliederungen. Die Kaufkraftkennziffer je Einwohner zeigt, welche Gebietseinheit bei der Pro-Kopf-Kaufkraft über oder unter dem Bundesdurchschnitt (= 100) liegt.

Der **Kaufkraftverbleib** bezeichnet den Teil der Kaufkraft in einem Gebiet, der in diesem ausgegeben wird. Der **Kaufkraftabfluss** kennzeichnet den Teil der Kaufkraft in einem Gebiet, der außerhalb dieses Gebietes ausgegeben wird. Der **Kaufkraftzufluss** entspricht der Summe aller Kaufkraftanteile, die aus anderen Gebieten dem betrachteten Gebiet zufließen.
Die **Verbleibquote** ergibt sich dadurch, dass der Verbleib in Relation zur Kaufkraft in dem Gebiet gesetzt wird, in dem sie verbleibt.
Der Umsatz in einem Gebiet (U) ergibt sich aus der Kaufkraft in diesem Gebiet (KK), vermindert um Abflüsse in andere Regionen (A), vermehrt um Zuflüsse von außerhalb (Z): U = KK - A + Z.
Die am Ort verbleibende Kaufkraft (V) ist die Differenz zwischen vorhandener Kaufkraft und Kaufkraftabflüssen in andere Gebiete: V = KK - A.
Entsprechend ergibt sich der Umsatz auch als Summe aus am Ort verbleibender Kaufkraft und Kaufkraftzuflüssen von außerhalb: U = V + Z.

Markenartikeldiscounter (Off-Price-Stores) führen überwiegend Markenartikel. Handelsmarkendiscounter stützen sich überwiegend auf Handelsmarken, vor allem bei Lebensmitteln.

Die **einzelhandelsrelevante Nachfrage** entspricht dem Teil der Verbrauchsausgaben der privaten Haushalte, der im Einzelhandel ausgegeben wird, d.h. die Nachfrage nach Dienstleistungen wird nicht berücksichtigt. (s.a. Kaufkraft)

SB-Warenhäuser sind Einzelhandelsbetriebe, die ein umfassendes Sortiment mit einem Schwerpunkt bei Lebensmitteln ganz oder überwiegend in Selbstbedienung ohne kostenintensiven Kundendienst mit hoher Werbeaktivität in Dauerniedrigpreispolitik oder Sonderangebotspolitik anbieten. Der Standort ist grundsätzlich autokundenorientiert, entweder isoliert oder in gewachsenen und geplanten Zentren. Die Verkaufsfläche liegt nach der amtlichen Statistik bei mindestens 3.000 qm, nach der Abgrenzung des Europäischen Handelsinstituts sowie nach internationalen Vereinbarungen bei 5.000 qm.

Als **Stadtteilzentrum/ sonstiger zentraler Bereich** werden Gebiete bezeichnet, in denen eine Konzentration von zentrenbedeutsamen Funktionen in einer städtebaulich verdichteten Situation festzustellen ist. Da wiederum dem Einzelhandel juristisch besondere Bedeutung zukommt, sind Einzelhandelsangebote besonders wichtig. Aber auch Angebote im Dienstleistungsbereich können für die Frage der Existenz eines zentralen Bereiches bedeutsam sein. Daneben können auch bei dieser Abgrenzung die bei der Innenstadt genannten infrastrukturellen und funktionalen Zäsuren (vgl. oben) sowie städtebauliche Merkmale herangezogen werden. Das so bezeichnete funktionale Zentrum muss nicht mit dem städtebaulichen Zentrum übereinstimmen.
Das Stadtteilzentrum bzw. der zentrale Bereich kann aus sich heraus oder im Verbund mit anderen Betrieben über das nähere Umfeld und zum Teil über den eigenen Stadtteil hinaus eine Anziehungskraft zum Einkauf erzeugen.
Dabei muss nicht jeder Stadtteil ein Zentrum haben; umgekehrt können einzelne Stadtteile mehrere zentrale Bereiche haben.

Supermärkte sind Einzelhandelsbetriebe, die auf einer Verkaufsfläche von mindestens 400 qm Lebensmittel einschließlich Frischwaren (z.B. Obst, Gemüse, Südfrüchte, Fleisch) und ergänzend Waren des täglichen Bedarfs anderer Branchen vorwiegend in

Selbstbedienung anbieten. Nach der Abgrenzung des Europäischen Handelsinstituts haben große Supermärkte eine Verkaufsfläche von 2.500 bis 5.000 qm.

Verbleibquote (s. Kaufkraftverbleib).

Warenhäuser sind großflächige Einzelhandelsbetriebe, die breite und überwiegend tiefe Sortimente mehrerer Branchen mit tendenziell hoher Serviceintensität und eher hohem Preisniveau an Standorten in der Innenstadt oder in Einkaufszentren anbieten. Die Warensortimente umfassen überwiegend Nichtlebensmittel der Bereiche Bekleidung, Heimtextilien, Sport, Hausrat, Möbel, Einrichtung, Kosmetik, Drogeriewaren, Schmuck, Unterhaltung sowie oft auch Lebensmittel. Dazu kommen Dienstleistungssortimente der Bereiche Gastronomie, Reisevermittlung und Finanzdienstleistungen. Die Verkaufsmethode reicht von der Bedienung (z.B. im Radio- und Fernsehbereich) über das Vorwahlsystem (z.B. bei Bekleidung) bis zur Selbstbedienung (z.B. bei Lebensmitteln). Nach der amtlichen Statistik ist eine Verkaufsfläche von mindestens 3.000 qm erforderlich.

Zentraler Bereich (s. Stadtteilzentrum/ sonstiger zentraler Bereich sowie Innenstadt).

Der Begriff des **zentralen Versorgungsbereichs** z.B. im Sinne der §§ 9 (2a) und 34 BauGB *kann mehr* als der Begriff des (einzelhandelsbezogenen) zentralen Bereichs umfassen: Wenn nämlich zentrale Einrichtungen außerhalb des zentralen Bereichs, aber angrenzend an diesen, zu finden sind.
In keinem Fall aber kann ein zentraler Versorgungsbereich weniger als den unter Einzelhandelsaspekten abgegrenzten zentralen Bereich umfassen.
Umgekehrt *muss nicht* jeder zentrale Bereich einen zentralen Versorgungsbereich darstellen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die über den Nahbereich hinausreichende Versorgungsfunktion nicht (umfassend) erfüllt ist.
Auch bei der Abgrenzung von zentralen Versorgungsbereichen kommt dem Einzelhandel (als einer zentralen Einrichtung) herausgehobene Bedeutung zu - aber allein

die Tatsache einer Konzentration von Einzelhandel reicht nicht aus, einen zentralen Versorgungsbereich zu begründen[48]. (s.a. Innenstadt)

Zentralität (s. Bindungsquote).

[48] Vgl. hierzu BVerwG: Urteil vom 11.10.07, Az. 4 C 7/07.