9 Umsetzungsempfehlungen

9.1 Grundsätze der zukünftigen Einzelhandelsentwicklung in Neumünster

Im Hinblick auf eine langfristige Sicherung der Zentrenentwicklung sollten für die künftige räumliche Einzelhandelsentwicklung grundsätzliche Strategien entwickelt werden, die sowohl die o.g. Zielsetzungen, die Bewertung der Ausgangssituation und die zukünftigen entwicklungsbestimmenden Faktoren berücksichtigen. So können sowohl intern (Selbstbindung; zukünftige Bauleitplanverfahren) als auch extern (für vorhandene Gewerbetreibende und potenzielle zukünftige Investoren) wichtige Signale gesetzt werden. Erst mit diesem Schritt kann es gelingen, allen Beteiligten Planungs-, Investitions- und Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Insbesondere im Rahmen der zukünftigen bauleitplanerischen Umsetzung stellt das *Einzelhandels- und Zentrenkonzept* eine wichtige Entscheidungsgrundlage für zukünftige politische wie städtebauliche Entscheidungen in Richtung Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in der Stadt Neumünster dar. Auch kommt ihm die Bedeutung als städtebauliches Entwicklungskonzept i.S.v. § 1 (6) Nr. 11 BauGB zu. Es gibt aber keine abschließende Auskunft über die städtebauliche Steuerung von Einzelhandelsnutzungen. Vielmehr gibt es Leitvorstellungen und Grundregeln vor, die im (bauleitplanerischen) Einzelfall umzusetzen sind. Somit ist die Stadt Neumünster nicht von der Pflicht entbunden, in jedem Einzelfall zu prüfen, welche bauleitplanerischen Festsetzungen städtebaulich gerechtfertigt werden können und mit dem Abwägungsgebot vereinbar sind.

Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass bei isolierter Betrachtung einzelner Vorhaben nicht in jedem Fall negative Auswirkungen auf die Versorgungssituation in den zu schützenden zentralen Lagen aufgezeigt werden können. Bei solchen *Einzelfallbetrachtungen* (z.B. im Rahmen einer städtebaulichen Verträglichkeitsanalyse), bei denen häufig nur bestimmte Teilbereiche des Stadtgebietes untersucht werden, liegen Auswirkungen durch absatzwirtschaftliche Umverteilungen nicht selten unterhalb einer städtebaulich relevanten Schwelle. Folgerichtig kommt somit die Einzelfallbetrachtung häufig zum Ergebnis der Verträglichkeit eines beantragten Planvorhabens.

Im Rahmen der Erarbeitung des gesamtstädtischen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes bilden hingegen *gesamtstädtische, stadtentwicklungspolitische Zielvorstellungen* den übergeordneten Rahmen, aus denen grundsätzliche Strategien für die künftige räumliche Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in der Stadt Neumünster abgeleitet werden. Diese als Grundsätze formulierten Leitlinien zum zukünftigen Umgang mit Einzelhandelsbetrieben bilden die Grundlagen für die Bewertung einzelner Standorte im Hinblick auf ihre Eignung als zukünftiger Einzelhandelsstandort und somit auch möglicher Planvorhaben an diesen Standorten. Der wesentliche Vorteil dieser gesamtstädtischen Betrachtungsweise ist, dass mögliche Summenwirkungen von unterschiedlichen Vorhaben, aber auch des bereits vorhandenen Einzelhandelsbestands außerhalb zentraler Versorgungsbereiche berücksichtigt werden. Dadurch können Umsatzumverteilungen die städtebauliche Relevanzschwelle – abweichend zur Einzelfallbetrachtung – (z.T. deutlich) übersteigen und somit mögliche negative städtebauliche Auswirkungen auf die Versorgungsstruktur aufgezeigt werden.

Es sollen für Neumünster die folgenden Grundsätze zur räumlichen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung gelten, die als „Ansiedlungsregeln“ zur Einordnung bzw. Beurteilung von Einzelhandelsvorhaben dienen und durch entsprechende politische Beschlüsse untermauert werden sollten. Die hier aufgeführten Regelungen betreffen zukünftige Einzelhandelsentwicklungen, d.h. die Neuansiedlung, Verlagerung oder Erweiterung von Betrieben. Für bereits bestehende bzw. genehmigte Einzelhandelsbetriebe, deren Nutzung bzw. Größenordnung gemäß dieser Regelungen an einem Standort zukünftig nicht mehr zulässig wäre, gilt der „*passive*“ Bestandsschutz. Dieser ist begrenzt auf den genehmigten Bestand und die genehmigte Funktion. Er erlischt bei Zerstörung oder erheblicher Änderung des Objekts sowie bei Aufnahme einer anderen Nutzung.¹⁷ In einzelnen – nachfolgend explizit aufgeführten – Fällen kann durch entsprechende bauleitplanerische Festsetzungen auch abweichend ein erweiterter bzw. aktiver Bestandsschutz festgesetzt werden, der maßvolle Erweiterungen bzw. Nutzungsänderungen über den derzeitigen Bestand hinaus gewährleistet.

Grundsatz 1:

Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten (ohne nahversorgungsrelevante Sortimente) sind zukünftig nur noch im Hauptgeschäftsbereich der Neumünsteraner Innenstadt zulässig.

Ziel:

- Erhalt und Stärkung der oberzentralen Versorgungsfunktion und der regionalen Ausstrahlung der **Neumünsteraner Innenstadt** als bedeutendster Einzelhandelsstandort durch Sicherung und Entwicklung der Einzelhandelszentralität, der Funktionsvielfalt und der Identifikationsmöglichkeiten.

Erläuterung:

- Es sinnvoll und zielführend die Ansiedlung von zentrenrelevantem Einzelhandel räumlich zu steuern, um die Zukunftsfähigkeit des zentralen Versorgungsbereichs in der Neumünsteraner Innenstadt mit seiner funktionalen Zuordnung als Hauptgeschäftsbereich der Stadt zu gewährleisten und so das Zentrengefüge innerhalb der Stadt Neumünster attraktiv und zukunftsfähig zu gestalten.

Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevantem Hauptsortiment sollen demnach zukünftig nur noch im Hauptgeschäftsbereich der Neumünsteraner Innenstadt zulässig sein, um diesen zentralen Standort in seiner oberzentralen Versorgungsbedeutung und regionalen Ausstrahlung zu sichern und weiterzuentwickeln sowie einen ruinösen absatzwirtschaftlichen Wettbewerb der verschiedenen Einzelhandelsstandorte untereinander zu vermeiden.

Ausnahmen:

- Betriebe mit zentrenrelevantem Hauptsortiment sind in den **Nahversorgungszentren** nur zulässig, wenn die jeweilige Gesamtverkaufsfläche der Einzelbetriebe 400 m² nicht überschreitet, um die Kompatibilität der einzelnen zentralen Versorgungsbereiche mit ihrer funktionalen Zuordnung zu gewährleisten und das Zentrengefüge innerhalb der Stadt Neumünster attraktiv und zukunftsfähig zu gestalten. Betriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten

¹⁷ vgl. dazu auch: Kuschnerus, Ulrich; „Der sachgerechte Bebauungsplan – Handreichungen für die kommunale Planung“; Münster; 2004

(ohne nahversorgungsrelevante Sortimente) besitzen hier vor allem Ergänzungscharakter.

- Zur Sicherung der landesplanerischen Versorgungsfunktion Neumünsters als Oberzentrum sowie eines möglichst attraktiven gesamtstädtischen Angebotsspektrums ist die Ansiedlung eines DOC im Stadtgebiet in funktionaler Ergänzung zur Innenstadt (zentrenverträgliche Gestaltung) ausnahmsweise zulässig. Hierzu gelten die Aussagen des Grundsatzes 4.
- Ein für die Stadt Neumünster prägender, regional bedeutsamer Einzelhandelsbetrieb ist der spezialisierte Textilanbieter **NORTEX**. Dieser stellt mit seinem speziellen Angebot für Sonder- und Übergrößen einen wichtigen Baustein des gesamtstädtischen Angebotsspektrums in Neumünster dar. Zur Sicherung der Ausstrahlungskraft und Attraktivität des gesamtstädtischen Angebots sowie der oberzentralen Versorgungsfunktion der Stadt Neumünster ist die betriebliche Standortsicherung dieses Betriebs durch eine zentrenverträgliche Erweiterung – ausnahmsweise auch in ausgewählten, ansonsten zentrenrelevanten Sortimenten – zulässig. Die Verträglichkeit einer solchen Erweiterung für den zentralen Versorgungsbereich Innenstadt ist nur dann anzunehmen, wenn die Erweiterung vornehmlich im spezialisierten Kernsortiment Bekleidung (f. Sonder- und Übergrößen) erfolgt und eine Gesamtverkaufsfläche von 12.500 m² (inkl. Randsortimente Schuhe, Lederwaren und Sportartikel, die jeweils eine Verkaufsfläche von 800 m² nicht überschreiten dürfen) nicht überschreitet. Eine Ausweitung des Angebotsspektrums auf andere zentrenrelevante Sortimente ist im Sinne dieses Grundsatzes auszuschließen.
- Außerhalb dieser positiv definierten Ansiedlungs- und Entwicklungsräume können Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten ausnahmsweise zugelassen bzw. erweitert werden, sofern von ihnen *keine Negativauswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche* zu erwarten sind. Diese sind in der Regel dann nicht anzunehmen, wenn Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten eine *strukturprägende Größenordnung nicht überschreiten* und der ergänzenden Versorgung der Bevölkerung im unmittelbaren Einzugs- bzw. Nahbereich dieser Läden dienen (Integration in **Wohnsiedlungsgebiete**). Mit Blick auf die heute bereits bestehende verschärfte Konkurrenzsituation zwischen zentralen Versorgungsbereichen und peripher gelegenen Standorten gelten in diesem Zusammenhang alle Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten mit einer Verkaufsfläche von mehr als *400 m² Verkaufsfläche*¹⁸ als strukturprägend. Dies gilt für alle zentrenrelevanten Sortimente (ohne nahversorgungsrelevante Sortimente) i.S.d. „Neumünsteraner Sortimentsliste“.

Diese Ausnahmereglung betrifft – im Gegensatz zur Ausnahmereglung für die Nahversorgungszentren (s.o.) – ausdrücklich nur solitäre Einzelbetriebe, d.h. auch *Agglomerationen* von mehreren Einzelhandelsbetrieben der genannten Größenordnung zu einem insgesamt größeren (und somit wesentlich bedeutsameren) Standortbereich sind *konsequent auszuschließen*.
- In **Gewerbe- und Industriegebieten** sowie – in Abhängigkeit von der jeweiligen Zweckbe-

¹⁸ Diese Schwelle ist in der Fachwelt als Mindestgröße für derzeit marktübliche Fachmärkte im zentrenrelevantem Sortimentsbereich allgemein anerkannt und auch in der einzelhandelsrelevanten Rechtsprechung als maximale Verkaufsflächengröße für sog. „Convenience-Stores“ zur Ergänzung der wohnortnahen Grundversorgung definiert. Zudem kam dieser Schwellenwert in der baurechtlichen Steuerung des Einzelhandels in der Stadt Neumünster in der Vergangenheit zum Einsatz.

stimmung und den vorhandenen textlichen Festsetzungen – auch Sondergebieten ist die (Neu-)Ansiedlung und Erweiterung von Einzelhandelsbetrieben mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten unabhängig von der Größenordnung generell auszuschließen. Eine Ausnahme bildet hier das so genannte „*Handwerkerprivileg*“: Verkaufsstätten mit zentren- und nicht-zentrenrelevanten Sortimenten von produzierenden, weiterverarbeitenden oder Handwerksbetrieben können in GE- und / oder GI-Gebieten¹⁹ zugelassen werden, wenn die Verkaufsfläche

- dem Hauptbetrieb räumlich zugeordnet ist,
 - in betrieblichem Zusammenhang errichtet ist,
 - dem Hauptbetrieb flächenmäßig und umsatzmäßig deutlich untergeordnet ist und
 - die Grenze der Großflächigkeit nach § 11 (3) BauNVO nicht überschritten ist.
- Einzelhandelsbetriebe mit nicht-zentrenrelevanten (Haupt-)Sortimenten (vgl. Grundsatz 3) führen regelmäßig sogenannte **Ergänzungs- oder Randsortimente**. Während von nicht zentrenrelevanten Randsortimenten definitionsgemäß keine Gefährdung für die Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche ausgeht, sind bei zentrenrelevanten Randsortimenten außerhalb der städtebaulich-funktionalen Zentren Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche möglich. Obwohl das Anbieten von zentrenrelevanten Randsortimenten den städtebaulichen Zielen dieses Einzelhandelskonzepts widerspricht, wäre ein völliger Ausschluss unrealistisch, da sich diese Angebotsform bereits in vielen Branchen etabliert hat (bei Möbeln z.B. Glas/Porzellan/Keramik). Diese zentrenrelevanten Randsortimente sollten jedoch nur in begrenztem Umfang und vor allem nur dann, wenn ein direkter funktionaler Bezug zum Hauptsortiment vorhanden ist, zulässig sein. Bisher hat sich eine Begrenzung auf rd. 10 % der gesamten Verkaufsfläche (max. 800 m² Verkaufsfläche) als praktikabel erwiesen. Unabhängig von der Größe der für zentrenrelevante Randsortimente insgesamt zulässigen Fläche sollte dabei sichergestellt werden, dass diese nicht von einem einzigen Sortiment belegt werden kann. D.h., dass weiterhin angegeben sein sollte, wie groß die Fläche für ein einzelnes Sortiment maximal sein darf. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass eine solche Regelung nicht zur Einrichtung eines Shop-in-Shop-Systems genutzt wird, denn dieses käme einem Einkaufszentrum gleich.

Grundsatz 2

Einzelhandelbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Hauptsortimenten sind zukünftig nur noch im Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt und in den Nahversorgungszentren sowie ausnahmsweise zur wohnortnahen Grundversorgung in den Siedlungsbereichen zulässig

Ziel:

- Gewährleistung und Herstellung einer attraktiven, möglichst flächendeckenden wohnungsnahen Grundversorgung im Stadtgebiet durch Sicherung und Entwicklung von funktionsfähigen Nahversorgungszentren.

¹⁹ Formulierung ist nicht gleichzusetzen mit bauplanungsrechtlicher Festsetzung. Hier sind ggf. differenzierte Vorgaben erforderlich.

Erläuterung:

- Vor dem Hintergrund der formulierten Zielsetzung einer hierarchisch gegliederten Zentrenstruktur sowie dem Ausbau bzw. der Sicherung einer möglichst flächendeckenden wohnortnahen Grundversorgung im Stadtgebiet sollen **Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Hauptsortiment (ab einer strukturprägenden Größenordnung von mehr als 400 m², vgl. Grundsatz 1) zukünftig ausschließlich in den definierten zentralen Versorgungsbereichen** der Stadt Neumünster sowie ausnahmsweise zur ergänzenden wohnortnahen Grundversorgung der Bevölkerung in den Siedlungsbereichen zulässig sein.
- Um die Kompatibilität und „hierarchische Ordnung“ der einzelnen zentralen Versorgungsbereiche mit ihrer funktionalen Zuordnung (Innenstadt, Nahversorgungszentren) zu gewährleisten und die Nahversorgung möglichst kleinmaschig und damit auch für alle Bevölkerungsgruppen (mobile und immobile) attraktiv und zukunftsfähig zu gestalten, ist es sinnvoll und zielführend, die **Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Hauptsortiment in Abhängigkeit von der Zentrenkategorie positiv zu steuern**. Neuansiedlungen sowie Erweiterungen bestehender Betriebe mit dem Angebotschwerpunkt im nahversorgungsrelevanten Sortimentsbereich sollen vor dem Hintergrund geschehen, die wohnortnahe Grund- und Nahversorgung auch zukünftig zu sichern. Zusätzliche Angebote dürfen die wohnortnahe Grundversorgung im Stadtgebiet nicht im Bestand gefährden bzw. gewünschte Entwicklungen beeinträchtigen. Eine für die Neumünsteraner Zentrenstruktur verträgliche Größenordnung solcher Entwicklungen ist dabei abhängig von der Versorgungsfunktion des jeweiligen zentralen Versorgungsbereiches. Die absatzwirtschaftlichen Auswirkungen eines zusätzlichen Lebensmittelangebotes müssen dabei räumlich beschränkt sein.
- Während für den Hauptgeschäftsbereich in der Innenstadt lediglich die regionale Verträglichkeit eines Vorhabens zu beachten ist, **sollten Entwicklungen in den Nahversorgungszentren derzeit übliche Betriebsgrößenordnungen für der Nahversorgung dienende Lebensmittelanbieter zwischen 800 – 1.100 m² (Lebensmitteldiscounter) und bis zu maximal 1.500 m² (Vollsortimenter) nicht überschreiten**. Die Verträglichkeit einer solchen Entwicklung innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche für die Neumünsteraner Zentrenstruktur ist somit grundsätzlich anzunehmen, solange die oben genannte Größendimensionierung nicht überschritten wird. Größere Betriebseinheiten sollten jedoch in den Nahversorgungszentren nicht ermöglicht werden, da diese Verkaufsflächengrößenordnungen zur Versorgung der Bevölkerung in den Stadtteilen ausreichen.

Ausnahme:

- An **solitären Standorten** außerhalb der räumlich definierten zentralen Versorgungsbereiche können Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten nur dann sinnvoll und zulässig sein, **wenn sie der Nahversorgung der im unmittelbaren Umfeld vorhandenen Wohnbevölkerung dienen** und keine Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche erwarten lassen. Dies ist dann der Fall, wenn...

- die sortimentspezifische *Kaufkraftabschöpfung* des Planvorhabens in einem fußläufigen *600 m Radius* an einem städtebaulich integrierten Standort eine Quote von *35 %* der sortimentspezifischen Kaufkraft (Nahrungs- und Genussmittel)²⁰ der Bevölkerung nicht überschreitet und
- keine mehr als unwesentliche (>10 %) Überschneidung des 600 m Radius mit dem 600 m Radius des / der nächstgelegenen zentralen Versorgungsbereiche(s) besteht.

Beispiel:

Moderne Lebensmittelmärkte in einer durchschnittlichen Größenordnung von rd. 800 m² Verkaufsfläche (Lebensmitteldiscounter) bzw. 1.200 m² Verkaufsfläche (Lebensmittelvollsortimenter) wären auf eine Mantelbevölkerung von mindestens rund 5.500 bis 6.000 Einwohner innerhalb eines 600 m Radius angewiesen²¹. Mit Blick auf die ortsspezifischen Siedlungs- und Versorgungsstrukturen Neumünsters bewegen sich die gemäß dieser Regelung zulässigen Ausnahmefälle überwiegend deutlich unterhalb der Schwelle der Großflächigkeit (800 m²). Größere Betriebseinheiten wären auf Kaufkraftzuflüsse von Gebieten außerhalb des direkten Wohnumfeldes angewiesen, so dass negative Auswirkungen auf die Zentren- und Nahversorgungsstrukturen zu vermuten wären und den eingangs formulierten Zielsetzungen entgegensteht.

Als unbedenklich gelten in diesem Zusammenhang Einzelhandelsbetriebe mit dem Hauptsortiment Nahrungs- und Genussmittel und weniger als 400 m² Verkaufsfläche an städtebaulich integrierten Standorten.

Diese Ausnahmeregelung gilt ausdrücklich nicht für Standorte innerhalb von GE- / GI-Gebieten.

Grundsatz 3:

Einzelhandelsbetriebe mit nicht-zentrenrelevanten Hauptsortimenten werden zukünftig vorrangig im Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt und an den dafür vorgesehenen, bestehenden Sonderstandorten (Typ A) angesiedelt.

Ziel:

- Räumliche Konzentration auch des **großflächigen Einzelhandels mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten** auf dafür festgesetzte Sonderstandorte und Sicherung einer **zukunftsfähigen Arbeitsteilung** zwischen Innenstadt, Nahversorgungszentren und den Sonderstandorten zur Sicherung und zum Ausbau einer quantitativ und qualitativ guten Versorgung der Bevölkerung.

Erläuterung:

- Nicht zentrenrelevanter Einzelhandel (bis zur Schwelle der Großflächigkeit) kann – aus baurechtlicher Sicht – zwar grundsätzlich im gesamten Stadtgebiet, wo Einzelhandel zulässig ist, zugelassen werden, zum Erreichen und zur späteren Einhaltung des Zielsystems zur Einzel-

²⁰ Diese liegt in Neumünster derzeit bei rund 1.900 Euro pro Einwohner (BBE Köln, Einzelhandelsrelevante Kaufkraftkennziffern 2008, vgl. auch Kap. 3 dieser Untersuchung)

²¹ Bei einer Flächenproduktivität von 4.000 Euro/m² für Lebensmittelvollsortimenter bzw. 6.000 Euro/m² für Lebensmitteldiscounter und einem Flächenanteil für (nicht nahversorgungsrelevante) Randsortimente von rd. 15-20 %.