

7 Einzelhandelskonzept für die Stadt Neuss

7.1 Zentren- und Einzelhandelskonzepte als räumliches Steuerungsinstrument

Ein Zentren- und Einzelhandelskonzept soll die vielfältigen Nutzungs- und Entwicklungsansprüche seitens der Betreiber, der Kunden sowie der Stadtentwicklung an die Einzelhandelsentwicklung in Einklang bringen und zugleich die gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Steuerung des Einzelhandels auf der Grundlage der ortsspezifischen Gegebenheiten erfüllen. Die rechtliche Notwendigkeit eines solchen Konzepts zur Steuerung des Einzelhandels i. S. v. § 1 (6) Nr. 11 BauGB wurde in Urteilen des OVG Münster²³ betont. Denn erst durch die gesamtstädtische Untersuchung und Konzeption der Einzelhandelssituation und -entwicklung sind Steuerungen in der weiteren Bauleitplanung transparent und nachvollziehbar. Dies betrifft insbesondere auch Steuerungsmöglichkeiten i. S. v. §§ 9 a(2) und 34 (3) BauGB.

Kernelement des Zentren- und Einzelhandelskonzepts ist ein räumlich-funktionales Zentrenmodell, das die planerisch gewollte Zentrenhierarchie der Gesamtstadt darstellt. Neben der vorhandenen Standortstruktur hat das Zentrenmodell auch Entwicklungsperspektiven zu berücksichtigen. Nach dem neuen § 24a Landesentwicklungsprogramm (LEPro) Nordrhein-Westfalen werden drei Hierarchiestufen unterschieden: Haupt-, Neben- und Nahversorgungszentren. Dabei versorgen die Hauptzentren (Innenstädte bzw. Ortsmitten der Gemeinden) die gesamte Kommune bzw. bei mittel- oder oberzentraler Funktion der Gesamtstadt auch umliegende Gemeinden. Nebenzentren sind zuständig für die Versorgung funktional zugeordneter Ortsteile, während die Versorgungsaufgaben von Nahversorgungszentren auf die unmittelbar umliegenden Wohnsiedlungsbereiche ausgerichtet sind. Die Einstufung erfolgt nach quantitativen Kriterien (z. B. Verkaufsflächenbestand, Anzahl der Einzelhandelsbetriebe und Dienstleister) und qualitativen Aspekten (z. B. räumlich-funktionale Gliederung, Einkaufsorientierung), die nachfolgend konkretisiert werden. Wichtig für die Zentrenkonzeption ist die Formulierung von städtebaulichen und stadtentwicklungsrelevanten Zielvorstellungen für jedes Zentrum, da diese die Grundlage späterer stadtpolitischer Entscheidungen bilden. Das Zentren- und Einzelhandelskonzept soll aber auch Aussagen zur Einzelhandelsentwicklung außerhalb der Zentren treffen.

Die räumliche Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche dieser Zentren hat mit den Novellierungen des BauGB 2004 und 2007 sowie mit dem § 24a LEPro eine zentrale Stellung für die Steuerung des Einzelhandels bekommen. Die räumliche Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche ergibt sich aus den tatsächlichen örtli-

²³ Vgl. OVG NRW, Urteil vom 30. Januar 2006 – 7 D 8/04.NE; vgl. OVG NRW, Urteil vom 28. August 2006 – 7 D 112/05.NE.

chen Verhältnissen (z. B. Bestand, Leerstände, städtebauliche Anbindung) sowie aufgrund planerischer Konzeptionen zur Entwicklung des Standorts (z. B. Einbezug von Entwicklungsflächen). Wichtig ist die eindeutige, möglichst parzellenscharfe Abgrenzung, um klare Vorgaben der zukünftigen Entwicklung zu schaffen.

Die planungsrechtliche Steuerung ist allerdings nur in Kombination mit der Entwicklung und Verabschiedung einer ortsspezifischen Liste der zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente möglich. Diese ortsspezifische Differenzierung berücksichtigt den Status quo in den Zentren wie auch deren perspektivische Entwicklung. Der bloße Verweis auf § 24a LEPro reicht nach der Rechtsprechung nicht aus. Nach § 24a LEPro dürfen großflächige Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten i. S. v. § 11 (3) BauNVO nur noch in zentralen Versorgungsbereichen von Haupt- und Nebenzentren angesiedelt werden. Demnach ist die ortsspezifische Sortimentsliste zur Feinsteuerung im Rahmen der Bauleitplanung sowohl in den Zentren als auch zur Sortimentsbindung an Sonderstandorten für Vorhaben i. S. v. § 11 (3) BauNVO mit nicht zentrenrelevanten Kernsortimenten wichtig, die weiterhin außerhalb der Zentren angesiedelt werden können.

Diese Elemente eines Einzelhandelskonzepts bilden die wesentliche Orientierungs- und Entscheidungshilfe für Verwaltung und Politik. Nur mit der konsequenten Einhaltung der Zielvorstellungen des Einzelhandelskonzepts bei politischen Entscheidungen über zukünftige Projekte und Bauvoranfragen kann eine nachhaltige Einzelhandelsentwicklung mit Investitionssicherheit für den Handel und Versorgungssicherheit für die Einwohner erreicht werden. Es gilt allerdings in jedem Einzelfall zu prüfen, welche bauleitplanerischen Festsetzungen städtebaulich gerechtfertigt werden können und mit dem Abwägungsgebot vereinbar sind.

Wenn das Einzelhandelskonzept mit der Bezirksregierung abgestimmt ist, müssen großflächige Einzelhandelsvorhaben nur noch dann vorgelegt werden, wenn sie außerhalb der abgestimmten zentralen Versorgungsbereiche liegen oder wenn es bei Vorhaben innerhalb zentraler Versorgungsbereiche Zweifel an der Verträglichkeit gemäß der Vermutungsregel des §24a (2) LEPro gibt²⁴.

Ein Ratsbeschluss ist mindestens zu folgenden Inhalten erforderlich:

- Zentrenhierarchie
- Abgrenzung zentraler Versorgungsbereiche als Hauptzentrum, Nebenzentren bzw. Nahversorgungszentren

²⁴ „Übersteigt der zu erwartende Umsatz der geplanten Einzelhandelsvorhaben in Hauptzentren die Kaufkraft der Einwohner im Gemeindegebiet, in Nebenzentren die Kaufkraft der Einwohner in den funktional zugeordneten Stadtteilen, weder in allen noch in einzelnen der vorgesehenen Sortimentsgruppen, kann i.d.R. davon ausgegangen werden, dass keine Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche oder der wohnungsnahen Versorgung i.S. d. Absatzes 1 Satz 3 vorliegt.“ §24a(2) letzter Satz LEPro.

- **Neusser Sortimentsliste**

Es empfiehlt sich darüber hinaus, auch die Zielsetzungen der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung wegen ihrer Bedeutung als Orientierungs- und Entscheidungshilfe für Verwaltung und Politik in den Beschluss mit aufzunehmen.

7.2 Rahmenbedingungen für lebendige Zentren

Ein vielfältiges und attraktives Einzelhandelsangebot ist eine wesentliche Voraussetzung für ein funktionierendes Zentrum, da hierdurch viele Kunden und damit eine gewisse Frequentierung erreicht werden. Allerdings sind auch andere Elemente für lebendige Zentren wichtig, die sich gegenseitig positiv beeinflussen:

- Wohnen und Arbeiten in direkter Nachbarschaft (Nutzungsmischung) verschafft dem Einzelhandel unmittelbaren Zulauf als Basispotential und belebt die Zentren auch außerhalb der Geschäftszeiten.
- Dienstleistungs-, Gastronomie-, Freizeit- und Kulturangebote ermöglichen den Kunden Kombinationsmöglichkeiten mit dem Einkauf und verlängern den Aufenthalt der in den Zentren.
- Die Gestaltung des öffentlichen Raums kann attraktive Aufenthaltsmöglichkeiten für Jung und Alt schaffen, zusammen mit einer ansprechenden Gestaltung von Fassaden und Schaufenstern und einem sauberen Gesamteindruck wird eine angenehme Einkaufsatmosphäre gefördert.
- Gute Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und motorisierten Individualverkehr (MIV) sind die Grundvoraussetzungen, dass alle Bevölkerungsgruppen die Zentren erreichen können.

7.3 Ziele für die Einzelhandelsentwicklung in Neuss

Grundvoraussetzung für eine räumliche Steuerung der zukünftigen Einzelhandelsentwicklung ist die Formulierung allgemeingültiger Ziele für die Stadt Neuss. Nur unter konsequenter Einhaltung dieser Ziele bei zukünftigen Entscheidungs- und Genehmigungsprozessen kann eine nachhaltige Einzelhandelsentwicklung in Neuss gelingen. Konsequente Entscheidungen schaffen Investitionssicherheit für Investoren und Betreiber. Daher sollten die nachfolgenden Ziele vom Rat der Stadt Neuss offiziell anerkannt werden, um die darauf aufbauende bauleitplanerische und genehmigungsrelevante Steuerung zu legitimieren.

Erhalt und Stärkung der mittelzentralen Versorgungsfunktion

Vorrangiges Ziel der Einzelhandelsentwicklung ist die Sicherung und der Ausbau der landesplanerischen Funktion als Mittelzentrum. Die Stadt Neuss kommt dieser Versorgungsfunktion in den Sortimentsgruppen derzeit unterschiedlich stark nach. Es gilt, die Versorgung in den Sortimenten zu verbessern, in denen eine geringe kommunale

le und regionale Strahlkraft (Sortimentszentralität) vorhanden ist. Die Verbesserung der mittelzentralen Versorgungsfunktion umfasst auch die Ansiedlung weiterer zentrenprägender Dienstleistungsangebote, die zu einer Stärkung der zentralörtlichen Bedeutung beitragen.

Stärkung und Entwicklung des Hauptzentrums Innenstadt

Funktional ist dem Hauptzentrum Innenstadt im Sinne von §24aAbs.2 LEPro die Einwohner der Gesamtstadt zuzuordnen. Als städtebauliches Ziel soll das Hauptzentrum wie bisher Angebote aller Fristigkeitsstufen bzw. Bedarfsgruppen vorhalten.

Priorität hat die Entwicklung zentrenrelevanter Einzelhandelsangebote im Hauptzentrum Innenstadt. Dabei geht es neben der quantitativen auch insbesondere um eine qualitative Verbesserung der Versorgung, um die Attraktivität des Hauptzentrums zu steigern. Einige der konkurrierenden Einkaufsstandorte in Neuss entfalten derzeit eine ebenso hohe regionale Strahlkraft wie das Hauptzentrum und beeinflussen dadurch die Entwicklungschancen des Hauptzentrums. Diese Standorte werden zukünftig in ihrer Funktion gesichert, die wesentlichen Handelsentwicklungen werden allerdings auf das Hauptzentrum konzentriert, um die Zentralität der Innenstadt perspektivisch zu erhöhen.

Erhalt und Stärkung der Neben- und Nahversorgungszentren

Die Nebenzentren von Neuss variieren in ihrer Größe und Bedeutung. Die Nebenzentren Rheinpark-Center, Römerstraße und Moselstraße verfügen über großflächige Strukturen und stützen bedeutend die Neusser Einzelhandelszentralität. Diese Strukturen sollen erhalten, ihre städtebauliche Qualität durch umfassende Maßnahmen verbessert werden. Im Gegensatz dazu handelt es sich bei den Nebenzentren Furth-Mitte/-Süd und Reuschenberg um historisch gewachsene Zentren mit eher kleinteiligen Strukturen, die es in ihrer Funktion durch neue Einzelhandelsentwicklungen zu stärken gilt. Auch hier sollen städtebauliche Maßnahmen zu einer Attraktivitätssteigerung durchgeführt werden.

Das bestehende Netz aus Nahversorgungszentren wird gestärkt, um eine qualitativ gute Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs in möglichst vielen statistischen Bezirken von Neuss zu gewährleisten. Dies beinhaltet neben Verbesserungen des Einzelhandelsangebots auch städtebauliche Maßnahmen sowie die Unterstützung durch die Händlerschaft und Eigentümer.

Konzentration der zentren- und nahversorgungsrelevanten Einzelhandelsentwicklung auf die zentralen Versorgungsbereiche

Zur Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche und ihrer Nahversorgungsfunktion sollten künftig auch Einzelhandelsbetriebe mit zentren- und nahversorgungsrelevantem Kernsortiment unterhalb der Grenze zur Großflächigkeit i. S. des § 11 Abs. 3 BauNVO in der Regel in den Zentren angesiedelt werden, auch wenn landesplane-

risch eine Ansiedlung außerhalb des zentralen Versorgungsbereichs zulässig wäre.

Sicherung einer fußläufig erreichbaren Nahversorgung, auch durch Stärkung in den Wohnquartieren

Ziel ist eine möglichst flächendeckende wohnungsnah Grundversorgung, insbesondere im Bereich Nahrungs- und Genussmittel; dies auch unter dem Gesichtspunkt der demografischen Entwicklung. Dieses Ziel umfasst neben der Stärkung der definierten Nahversorgungszentren auch die Verbesserung des Nahversorgungsangebots an integrierten Lagen in Wohnquartieren - soweit keine Verbesserung der wohnungsnahen Versorgung durch Maßnahmen in den Nahversorgungszentren erreicht werden kann.