

## Einzelhandels- und Zentrenkonzept 2011

### Teil 1: Grundsätze des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes

Die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt am Main hat mit dem Beschluss § 4608 vom 25.09.2008 die tragenden Elemente des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes als Planungsgrundlage im Sinne eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch beschlossen. Dieser Beschluss beinhaltet auch den Auftrag an den Magistrat, das Einzelhandels- und Zentrenkonzept in Abhängigkeit von der realen Veränderung des Einzelhandelsbesatzes sowie im Hinblick auf das Regionale Einzelhandelskonzept (REHK) des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain fortzuschreiben und der Stadtverordnetenversammlung hierüber zu berichten. Dazu wurde die Studie zur Fortschreibung der Einzelhandels- und Zentrenstruktur Frankfurt am Main 2010 erstellt. Die Fortschreibung der Einzelhandels- und Zentrenstruktur erfolgte in Abhängigkeit der realen Veränderungen des Einzelhandelsbesatzes und zielt darauf ab, einen Überblick über die aktuelle Situation des Einzelhandels zu geben. Dazu wurden die Strukturdaten des Frankfurter Einzelhandels durch eine umfassende Bestandserhebung aktualisiert. Darauf aufbauend wird die perspektivische Einzelhandelsentwicklung in der Stadt Frankfurt am Main aufgezeigt, die nunmehr auch in enger Übereinstimmung mit den Vorgaben des Regionalen Einzelhandelskonzeptes steht.

Das REHK ist Bestandteil des am 17. Oktober 2011 in Kraft getretenen Regionalen Flächennutzungsplanes (RegFNP) des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain. Für kommunale Konzepte gilt im Einzelfall die Möglichkeit, restriktivere Regelungen sowie Aussagen von allein lokaler Bedeutung unterhalb der Regelungsgrenze des RegFNP/REHK treffen zu können. Jedoch nur, so lange sie den Festlegungen des RegFNP/REHK nicht widersprechen. Das aktualisierte Einzelhandelskonzept wurde im Hinblick auf das REHK des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain fortgeschrieben.

Die Elemente des 2008 beschlossenen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes und die sich mit der Fortschreibung ergebenden Änderungen bilden die Grundlage für das aktualisierte Einzelhandels- und Zentrenkonzept 2011. Es umfasst

- die Ziele und Grundsätze der zukünftigen Entwicklung des Einzelhandels und der Zentren,
- die Zentrenkategorien mit den entsprechenden Zentrentypen und deren Anforderungen (*siehe auch Teil 2: Zentrenkategorien*),
- die räumliche Abgrenzung der Versorgungszentren (*siehe auch Teil 3: Räumliche Abgrenzung der Versorgungszentren*) und die
- die Frankfurter Sortimentsliste (*siehe auch Teil 4: Frankfurter Sortimentsliste*).

### Ziele und Grundsätze der zukünftigen Entwicklung des Einzelhandels und der Zentren

Das aktualisierte Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Frankfurt am Main steckt den Rahmen für die künftige Einzelhandelsentwicklung gesamtstädtisch ab. Die Ansiedlungsprozesse in den Zentren sollen durch die Steuerungsfunktion dieses Konzeptes für die räumlich-funktionale Entwicklung der Versorgungszentren gefördert und beschleunigt werden. Daneben soll die seit einigen Jahren begonnene und in einer größeren Anzahl zwischenzeitlich abgeschlossene planungsrechtliche Absicherung dieser Ziele durch Änderung und Neuaufstellung von Bebauungsplänen konsequent weitergeführt werden.

Die Steuerung des Einzelhandels nach räumlich-funktionalen Kriterien ist oberste Handlungsmaxime. Unter dieser Prämisse sollen zur Sicherung und Entwicklung des Einzelhandels im Stadtgebiet auf der Grundlage des aktualisierten Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes der Stadt Frankfurt am Main folgende Leitziele, auch in Anlehnung an den Einzelhandelserlass in Hessen für das weitere Handeln verfolgt werden:

- Sicherstellung einer ausgewogenen Versorgungsstruktur in zumutbarer Erreichbarkeit für die gesamte Bevölkerung auf Grundlage der vorhandenen Zentrenstruktur der Stadt Frankfurt am Main
- Die Versorgungszentren sind zu sichern und weiter zu entwickeln. Einzelhandelsneuansiedlungen sollen in den Versorgungszentren vorgenommen werden. Dabei soll bei der Genehmigung von Einzelhandelsvorhaben entsprechend dem aktualisierten Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Stadt Frankfurt am Main verfahren werden.
- Aufwertung der Standortqualitäten von Versorgungszentren
- Sicherung und Stabilisierung der Angebots- und Funktionsvielfalt der Innenstadt
- Schaffung von Planungs- und Investitionssicherheit für den bestehenden Einzelhandel, für Investoren und Grundstückseigentümer
- Alle Gebiete, vor allem Gewerbegebiete und Industriegebiete, sind in Anlehnung an das aktualisierte Einzelhandels- und Zentrenkonzept bezüglich ihrer städtebaulichen Festsetzungen zu überprüfen. Zur Sicherung einer geordneten städtebaulichen Entwicklung der großen Entwicklungsschwerpunkte einerseits und zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit von City und örtlichen Nahversorgungszentren andererseits sind neue Bebauungspläne aufzustellen oder vorhandene Bebauungspläne entsprechend zu ändern.

Mit diesem aktualisierten Einzelhandels- und Zentrenkonzept liegt auch künftig ein allgemeiner, stadtweiter Rahmen vor allem zur steuernden Ansiedlung insbesondere großflächiger Einzelhandelsvorhaben vor. Bestehende Einzelhandelsbetriebe in städtebaulich integrierten Streulagen außerhalb der räumlich abgegrenzten zentralen Versorgungsbereiche erfüllen oftmals wichtige ergänzende Funktionen für die Nahversorgung. Diese Standorte sind im Bestand zu sichern.

Neue solitäre Ergänzungsstandorte der Nahversorgung können zur Schließung räumlicher Lücken im Nahversorgungsnetz beitragen. Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept schließt nicht von vornherein aus:

- dass auch außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche begründete Einzelvorhaben (z.B. kleine Ladeneinheiten bis hin zum Vollsortimenter, die einer unmittelbaren Nahversorgung dienen) ausnahmsweise ermöglicht werden sollen;
- dass Vorhaben knapp außerhalb der Grenzen des Versorgungsbereiches den Versorgungszielen dienen, wenn dies auf andere Weise nicht möglich ist;
- Prüfungen, ob auch bei Übereinstimmung mit den Vorgaben des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes ggf. nicht andere Gründe gegen eine Realisierung von Vorhaben sprechen.

Ferner soll der Magistrat ergänzend weiterhin die Aufstellung und Änderung von Bebauungsplänen mit entsprechenden Beschlussanträgen an die Stadtverordnetenversammlung zusätzlich zur Abwehr konzeptwidriger Einzelhandelsvorhaben einsetzen.

### **Zentrenhierarchie mit entsprechenden Rangfolgen und Funktionszuweisungen**

Die mit dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept vorgeschlagenen Standortkriterien folgen dem Leitbild einer räumlich-funktionalen Aufgabenteilung zwischen unterschiedlichen Typen von Einzelhandelsstandorten. Die räumlich-funktionale Entwicklung ist auf die Zentren ausgerichtet.

Einzelhandelsvorhaben sind danach

- vorrangig in den zentralen Standorten (A-D-Zentren),
- ergänzend an sonstigen Standorten im Stadtgebiet

anzusiedeln. Sonstige Standorte sind

- a) dezentrale Agglomerationsstandorte (siehe unten) sowie
- b) städtebaulich integrierte Einzelstandorte zur Sicherung der Nahversorgung (unterhalb der Schwelle der D-Zentren; siehe unten)

Im Hinblick auf die versorgungsstrukturelle Gliederung des Stadtgebietes wird für das Zentrenkonzept eine Differenzierung der Versorgungsstruktur nach fünf Kategorien zugrunde gelegt:

- A-Zentrum/Innerstädtisches Hauptzentrum (Schwerpunkt des Oberzentrums)
- B-Zentren/Ortsbezirkszentren (städtebaulich integrierte Versorgungszentren zur Versorgung der Ortsbezirke mit teilweise übergreifenden Versorgungsfunktionen für benachbarte Ortsbezirke/Ortsteile)
- C-Zentren/Ortsteilzentren (städtebaulich integrierte Versorgungszentren zur Versorgung der Ortsteile im täglichen und teilweise mittel- und langfristigen Bedarf)
- D-Zentren/Geschäftsbereiche (städtebaulich integrierte, untergeordnete Geschäftslagen eines Wohnsiedlungsbereichs mit überwiegend wohnungsnahen Versorgungsfunktionen)
- dezentrale Agglomerationsstandorte/Solitärstandorte (städtebaulich nicht integrierte, Pkw-orientierte Standorte mit ortsteilübergreifender Versorgungsbedeutung, Ergänzungsfunktion zu Versorgungszentren, insbesondere großflächige Betriebe mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten).

Ausnahmen bilden das Hessen-Center und der Standort Flughafen, die als Sonderstandort dargestellt werden. Dem Standort Flughafen wurde somit hinsichtlich seiner speziellen Situation und seiner Lage außerhalb der Siedlungsstruktur Rechnung getragen. Das Hessen-Center weist unter rein siedlungsstrukturellen Gesichtspunkten eine integrierte Lage auf. Hier erfolgte jedoch eine Anpassung an das Regionale Einzelhandelskonzept (REHK). Das REHK bezeichnet den Standort als nicht integriert und stuft ihn als „sonstiger Einzelhandelsstandort Bestand“ ein.

In der Stadt Frankfurt am Main prägen sowohl Einzelhandelsagglomerationen an städtebaulich integrierten Standorten (zentrale Versorgungsbereiche) als auch an nicht integrierten Standorten (dezentrale Agglomerationen) die Versorgungsbedeutung des Oberzentrums.

Aufgrund der mehrpoligen Siedlungs- und Versorgungsstruktur ist eine vergleichsweise hohe Einzelhandelsbedeutung der städtebaulich integrierten Ortsbezirks-/Ortsteilzentren bzw. der untergeordneten Nahversorgungszentren in Frankfurt am Main strukturprägend, während die dezentralen Agglomerationsstandorte in der gesamtstädtischen Betrachtung eine unterdurchschnittliche Versorgungsbedeutung aufweisen. Es wird angestrebt, unerwünschten Aufwertungstendenzen in den dezentralen Standorten entgegen zu wirken, unter anderem durch Konzentration des Angebotes auf nicht zentrenrelevante Sortimente.

Das Konzept der Stadt verfügt über detaillierte Situationsbeschreibungen und Profile für alle aktuell insgesamt 55 Versorgungszentren, sieben dezentralen Agglomerationen und die Sonderstandorte Hessen-Center und Flughafen.

### **Räumliche Abgrenzung der Versorgungszentren**

Die stadtstrukturelle Bewertung des Einzelhandelsbesatzes lässt sich mit Blick auf ein Zentrenkonzept kleinräumlich nach versorgungsstrukturellen Einheiten differenzieren. Dabei wird unterschieden in städtebaulich integrierte Versorgungszentren und nicht integrierte Agglomerationsbereiche des Einzelhandels. Die Definition der städtebaulich integrierten Versorgungszentren stützt sich auf die stadträumlich-funktionale Einbindung des Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatzes innerhalb eines überschaubaren, fußläufig erlebbaren Lebensraumes der Innenstadt bzw. der Ortsteilzentren. Für die Ausweisung eines städtebaulich integrierten Versorgungszentrums gelten folgende Kriterien:

- Kompaktheit der Bebauung,
- städtebauliche Identifikationswirkung der Baustruktur,
- Nutzungsdichte und -vielfalt des Geschäfts- und Dienstleistungsbesatzes,
- Konzentration der zentralörtlich bedeutsamen Versorgungseinrichtungen in einem fußläufig erlebbaren Bereich (Nachbarschaftsidee),
- Schwerpunktbildung des Einzelhandels in punkto Betriebsbesatz, Verkaufsflächenbestand und Umsatztätigkeit,

- funktionsfähige Einbindung in das Netz des fußläufigen Verkehrs, des motorisierten Individualverkehrs sowie des öffentlichen Personennahverkehrs.

Die räumlichen Abgrenzungen der Versorgungszentren dienen als Orientierung für die Ansiedlung neuer Einzelhandelsgeschäfte, d. h. sie stellen nicht parzellenscharfe Vorgaben dar. Außerhalb dieser Versorgungszentren sollen keine Ansiedlungen vorgenommen werden.

In besonderen Einzelfällen können nach eingehender Prüfung, Ausnahmen außerhalb der Versorgungsbereiche zugelassen werden:

- einzelne, kleine Lebensmittelläden, wenn sie die unmittelbare Umgebung versorgen, dies gilt insbesondere für Vollsortimenter,
- zur Sicherung der Grundversorgung und unter Einhaltung der Beurteilungskriterien kann im Einzelfall die Ansiedlung von Lebensmittelmärkten in städtebaulich integrierten Streulagen und an städtebaulich integrierten Einzelstandorten erfolgen.
- Dies jedoch nur unter der Voraussetzung, dass dadurch keine Aufweichung der Funktion und der räumlichen Grenzen der zentralen Versorgungsbereiche zu erwarten ist und es sich um eine räumliche Lücke im Nahversorgungsnetz handelt.
- bei Standortentscheidungen in unmittelbarer Nähe (außerhalb) der Versorgungsbereiche,
- in neu entstehenden Baugebieten bei der Ansiedlung von Einzelhandelsläden, wenn die unmittelbare Umgebung versorgt wird.

Außerdem besteht die Möglichkeit, dass auch neue Standorte unter Beachtung der Prinzipien des Einzelhandelskonzeptes entwickelt werden. Derartige Entwicklungsmöglichkeiten entstehen mit dem Skyline Plaza sowie dem Einkaufszentrum am Honsell-Dreieck. Nach der Systematik des Einzelhandelskonzeptes werden geplante Projekte nicht dargestellt. Da der Bau des Skyline Plaza begonnen hat und es aufgrund seiner Größe für die Einzelhandelsentwicklung von wesentlicher Bedeutung ist, wurde das Zentrum als Entwicklungsmöglichkeit eines zentralen Versorgungsbereiches im aktualisierten Einzelhandels- und Zentrenkonzept aufgenommen. Diese Darstellung erfolgt ebenso für das Einkaufszentrum auf dem Honsell-Dreieck, da das Projekt in absehbarer Zeit realisiert wird.

### **Frankfurter Sortimentsliste**

Von Einzelhandelsbetrieben können auch negative Wirkungen auf Versorgungsbereiche ausgehen. Insbesondere dann, wenn sie an nicht integrierten Standorten großflächig Sortimente anbieten, die besonders für einen zentralen Versorgungsbereich prägend sind. Als Folge davon sind Umsatzumlenkungen und daraus resultierende Verdrängungseffekte zu sehen. Ein Element zur Sicherstellung einer geordneten städtebaulichen und versorgungsstrukturellen Ordnung ist deshalb die Festlegung einer Sortimentsliste getrennt nach zentren-/ nahversorgungsrelevanten bzw. nach nicht zentren-/nicht nahversorgungsrelevanten Sortimenten.

Diese Sortimentslisten müssen gemäß planungsrechtlichen Anforderungen einen konkreten Ortsbezug aufweisen. Die Rechtsprechung fordert im Falle des Ausschlusses oder der Einschränkung von Einzelhandelsnutzungen eine konkrete, Planungsfall bezogene und besondere städtebauliche Begründung. Die Überprüfung der Zulässigkeit verlangt eine stadtspezifische Bestimmung der zentrenrelevanten und nicht zentrenrelevanten Sortimente.

Bei der Erarbeitung des 2008 beschlossenen Frankfurter Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes wurde deshalb von den Gutachtern eine für Frankfurt am Main spezifische „Frankfurter Sortimentsliste“ entwickelt. Diese Frankfurter Sortimentsliste berücksichtigt den Angebotsbestand und die städtebauliche Situation im Stadtgebiet von Frankfurt am Main.

Die Frankfurter Liste ist auch weiterhin ein zentrales Steuerungselement des aktualisierten Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes und Steuerungsgrundlage für die Bauleitplanung. Die nicht zentrenrelevanten Sortimente sind außerhalb der Versorgungszentren nur in den bestehenden Einkaufszentren und Fachmarkttagglomerationen zulässig. Die zentrenrelevanten Sortimente sind außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche in näher zu definierenden Obergrenzen (z. B. als Randsortimente) nach Maßgabe von Standortgutachten zulässig. Eine solche Obergrenze wurde

im RegFNP/REHK definiert und beträgt eine Begrenzung von maximal 10 Prozent der Gesamtverkaufsfläche, jedoch höchstens 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche.

Gegenüber dem 2008 beschlossenen Einzelhandels- und Zentrenkonzept unterscheidet die geänderte Sortimentsliste innerhalb der jeweiligen Warengruppe in zentren-/ nahversorgungsrelevante und nicht zentren-/ nahversorgungsrelevante Sortimente.