

Gutachten zum
**EINZELHANDELS- UND
ZENTRENKONZEPT**
für die Stadt Frankfurt am Main
-Fortschreibung-



Gutachten zum Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Frankfurt am Main - Fortschreibung -

KURZFASSUNG

Im Auftrag der Stadt Frankfurt am Main

Bearbeitung und Konzeption

Junker + Kruse
Stadtforschung ■ Planung
Markt 5 44137 Dortmund

Tel. 0231-557858-0 Fax 0231-557858-50
www.junker-kruse.de info@junker-kruse.de

Projektleitung:

Stefan Kruse
Andrée Lorenzen
Corinna Breker

Projektbetreuung bei der

Stadt Frankfurt am Main
- Der Magistrat -
Stadtplanungsamt
61.G2 Stadtentwicklungsplanung
Kurt-Schumacher-Straße 10
60311 Frankfurt am Main

Peter Kreisl
Michael Kuss
Antje Iff

Juni 2018

Im Sinne einer einfacheren Lesbarkeit verzichten wir darauf, stets männliche und weibliche Schriftformen zu verwenden. Selbstverständlich sind immer gleichzeitig und chancengleich Frauen und Männer angesprochen.

Der Endbericht sowie die Entwurfsvorlagen unterliegen dem Urheberrecht (§ 2 Absatz 2 sowie § 31 Absatz 2 des Gesetzes zum Schutze der Urheberrechte). Soweit mit dem Auftraggeber nichts anderes vereinbart wurde, sind Vervielfältigungen, Weitergabe oder Veröffentlichung (auch auszugsweise) nur nach vorheriger Genehmigung und unter Angabe der Quelle erlaubt.

Inhalt

1	AUSGANGSLAGE, ANLASS UND ZIELSETZUNG DER UNTERSUCHUNG	7
2	WARUM EINZELHANDELSSTEUERUNG?	10
3	DER WEG ZUM FRANKFURTER EINZELHANDELS- UND ZENTRENKONZEPT	12
4	BAUSTEINE DES FRANKFURTER EINZELHANDELS- UND ZENTRENKONZEPTE.....	13
4.1	ÜBERGEORDNETE ZIELE FÜR DIE ZUKÜNFTIGE EINZELHANDELSENTWICKLUNG.....	13
4.2	STANDORTSTRUKTUR: KATEGORIEN UND RÄUMLICHE ABGRENZUNGEN DER EINZELHANDELSSTANDORTE	17
4.3	FRANKFURTER SORTIMENTSLISTE	25
4.4	ANSIEDLUNGSREGELN: WIE FUNKTIONIERT EINE ZUKUNFTSFÄHIGE RÄUMLICHE STEUERUNG DES EINZELHANDELS IN FRANKFURT AM MAIN?	27
4.4.1	<i>Entwicklung des Einzelhandels mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment</i>	<i>28</i>
4.4.2	<i>Entwicklung des Einzelhandels mit zentrenrelevantem Kernsortiment.....</i>	<i>28</i>
4.4.3	<i>Entwicklung des Einzelhandels mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment</i>	<i>29</i>
5	WOHNUNGSNAHE GRUNDVERSORGUNG	31
6	ERGÄNZENDE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	34
6.1	VERPFLICHTENDE HANDLUNGSMÄßNAHMEN	34
6.2	OPTIONALE HANDLUNGSMÄßNAHMEN	34
7	HÄUFIG GESTELLTE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT EINZELHANDELSKONZEPTEN – UND IHRE ANTWORTEN.....	39

1 Ausgangslage, Anlass und Zielsetzung der Untersuchung

Ein konsensfähiges Einzelhandels- und Zentrenkonzept stellt eine unverzichtbare Grundlage für sachgerechte Planungen zur Steuerung des Einzelhandels sowie zur Beurteilung und Abwägung von (insbesondere großflächigen) Einzelhandelsvorhaben dar. Zum einen erleichtert es der Stadt Frankfurt am Main, frühzeitig mögliche Auswirkungen einzelner Planvorhaben bzw. Standortentscheidungen auf die Versorgungsstrukturen im Stadtgebiet einschätzen zu können und dient Stadtverwaltung und Politik der Stadt Frankfurt am Main so als fundierte Bewertungsgrundlage und Orientierungshilfe für sachgerechte Grundsatzentscheidungen im Zusammenhang mit einzelhandelsspezifischen Stadtentwicklungsfragestellungen.

Zum anderen zeigt das Konzept (insbesondere baurechtliche) Handlungsnotwendigkeiten zur Schaffung von geeigneten städtebaulichen Rahmenbedingungen für die stadtentwicklungspolitisch gewünschte Einzelhandelsentwicklung auf und stellt vor diesem Hintergrund eine bedeutende Argumentations- und Begründungshilfe im Rahmen der bauleitplanerischen Umsetzung dieser Zielsetzungen dar.

Eine bedeutsame Grundlage des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes – sowohl für die Bewertung der Ist-Situation, aber auch für die Herleitung der Schlussfolgerungen und Empfehlungen – ist das empirische Grundgerüst des Konzeptes. Seit der Erstellung des Einzelhandelskonzeptes von 2010 hat die Frankfurter Einzelhandelslandschaft – und insbesondere das Netz der Stadtteil- und Nahversorgungszentren, das maßgeblich zu einer wohnortnahen Grundversorgung im Stadtgebiet beiträgt – spürbare Veränderungen erfahren. Insbesondere in den kleineren Zentren und im Netz der wohnortnahen Versorgung im Stadtgebiet sind die Auswirkungen eines verschärften Wettbewerbsdrucks und steigenden Anforderungen sowohl auf Kunden- als auch auf Betreiberseite deutlich abzulesen. Das anhaltende Umsatzwachstum des Online-Handels sowie Einzelhandelsentwicklungen an städtebaulich nicht gewünschten Standorten verschärfen den Konkurrenzdruck in den zentralen Versorgungsbereichen zusätzlich. Weiterhin werden auch verschiedene strukturelevante Einzelhandelsprojekte bzw. Ansiedlungsanfragen im Stadtgebiet (u. a. Flughafen) diskutiert.

Doch nicht nur die Frankfurter Einzelhandelslandschaft erfährt Veränderungen, auch die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die darauf reflektierende Rechtsprechung haben sich weiterentwickelt. Neben der Novellierung des Baugesetzbuches sind es insbesondere einschlägige Urteile (beispielsweise zum Thema Definition und Abgrenzung zentraler Versorgungsbereiche), die sich maßgeblich auf die Planung und Steuerung des Einzelhandels auswirken.

Aus diesen nachvollziehbaren Gründen hat der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main das Planungsbüro Junker + Kruse, Stadtforschung Planung mit einer aktuellen Einzelhandelsbestandsaufnahme sowie der Evaluierung und Fortschreibung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes mit einem vertiefenden Schwerpunkt im Themenbereich wohnortnahe Grundversorgung im Stadtgebiet beauftragt. In einem breit angelegten Kommunikationsprozess wurden u. a. alle 16 Ortsbeiräte beteiligt. Ihnen wurden die konzeptionellen Bausteine des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes sowie ergänzend eine detailliertere Analyse der einzelnen Stadtteile innerhalb der jeweiligen Ortsbezirke vorgestellt. So konnte in den anschließenden Diskussionsprozessen auf spezifische Fragestellungen auf kleinräumiger Ebene eingegangen werden.

Diese Untersuchung soll – unter Berücksichtigung aktueller rechtlicher, demographischer und städtebaulicher Rahmenbedingungen als auch betrieblicher Anforderungen – einzelhandelspezifische Entwicklungserfordernisse und -grenzen aufzeigen sowie darauf aufbauende Strategien für die zukünftige Steuerung und Entwicklung des Einzelhandels in Frankfurt im Allgemeinen und insbesondere der zentralen Versorgungsbereiche im Speziellen entwickeln. Dabei spielen vor allem die städtebaulichen Zielvorstellungen der Stadt Frankfurt am Main, wie die Sicherung und Stärkung der zentralen Versorgungsbereiche und die Sicherung und Weiterentwicklung einer funktionsfähigen Grundversorgungssituation im gesamten Stadtgebiet, eine bedeutende Rolle. In diesem Zusammenhang rückt die Bewertung der wohnortnahen Grundversorgung verstärkt in den Fokus.

Vor allem soll die Fortschreibung des Konzepts auch die Planungs- und Rechtssicherheit für zukünftige Entscheidungen und Verfahren sowohl auf kommunaler wie auch privater Seite erhöhen. Die – auch insbesondere rechtliche – Notwendigkeit (im Sinne der späteren bauleitplanerischen Umsetzung) eines solchen städtebaulichen Konzeptes i. S. v. § 1 (6) Nr. 11 BauGB ist in jüngeren Urteilen z. B. des OVG Münster nochmals hervorgehoben worden: Denn „erst solche konzeptionelle Festlegungen, die dann gem. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB n. F. (früher: § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 10 BauGB) auch bei der weiteren Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigen sind, lassen in aller Regel die Feststellung zu, ob das Angebot bestimmter Warensortimente an bestimmten Standorten in das städtebauliche Ordnungssystem der jeweiligen Stadt funktionsgerecht eingebunden ist.“

Die vorliegende Kurzfassung soll in kompakter Form zum besseren Verständnis des umfassenden Berichts zum Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Frankfurt am Main beitragen. In abgekürzter Form werden die konzeptionellen Bausteine des Konzeptes (Zielsetzungen, Zentrenhierarchie, Definition und Abgrenzung zentraler Versorgungsbereiche, Sortimentsliste sowie Empfehlungen zur Steuerung der Einzelhandelsentwicklung, quantitative und qualitative Versorgungssituation in der Stadt Frankfurt am Main mit Fokus auf eine räumlich ausgewogene wohnungsnahen Grundversorgung) vorgestellt.

Die Abgrenzungen sowie die Standortprofile der zentralen Versorgungsbereiche sind im Anhang zu dieser Kurzfassung separat beigefügt. Zudem werden Begriffe, Zusammenhänge, Abläufe und Abhängigkeiten, die sich bei der Steuerung des Einzelhandels in der Stadt Frankfurt am Main ergeben, erläutert.

Was sind Zentren?

Zentren bilden den Knotenpunkt wirtschaftlicher und sozialer Beziehungen in der Stadt. In ihnen konzentriert sich das öffentliche Leben. Gleichzeitig übernehmen sie wichtige Versorgungsfunktionen für Bewohner und Beschäftigte in der näheren Umgebung und im weiteren Einzugsbereich. Sie sind geprägt durch eine Mischung unterschiedlichster Dienstleistungen privater und öffentlicher Art. Sie schließen den sozialen und gesellschaftlichen Bereich ebenso mit ein wie kulturelle Einrichtungen. In besonderem Maße bestimmt der Einzelhandel das Bild der Zentren, er ist Basis für ein pulsierendes, öffentliches Leben und Ansatzpunkt für weitere zentrenbildende Einrichtungen und Angebote.

Zentren (in Europa) haben sich über lange Zeiträume im Rahmen des städtischen Wachstums weitgehend ungesteuert entwickelt. Dennoch sind sie in den letzten Jahren bzw. Jahrzehnten immer deutlicher unter Druck geraten und können ihre Funktion zum Teil nur noch unzureichend erfüllen. Dafür gibt es zahlreiche Gründe, wie die rückgängige bzw. stagnierende Bevölkerungsentwicklung, die weitreichende und zunehmende Mobilität, der Flächenanspruch von Einzelhandels-, Kultur- oder Freizeiteinrichtungen etc.

Zentren sind in ihrer multifunktionalen Form ein wesentliches Merkmal und ein unverzichtbarer Bestandteil unserer Städte, den es zu schützen gilt!

2 Warum Einzelhandelssteuerung?

Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Frankfurt am Main stellt ein „städtebauliches Konzept“ dar, das die räumliche Steuerung des Einzelhandels im Sinne einer zielgerichteten Einzelhandelsentwicklung verfolgt. Es ist also weder ein Bedarfskonzept noch ein Marketingkonzept.

Die räumliche Steuerung des Einzelhandels dient der Umsetzung von übergeordneten, gesamtstädtischen Zielsetzungen in Frankfurt zur Stadtentwicklung und nicht der Verhinderung des Wettbewerbes. Die Stadt Frankfurt am Main möchte im Sinne einer positiven und in die Zukunft gerichteten Stadtentwicklungspolitik Einzelhandel in ihren Verwaltungsgrenzen an die städtebaulich gewünschten Standorte lenken und so auch (vorhandene wie perspektivische) negative Auswirkungen, wie den Funktionsverlust von gewachsenen Zentren oder die Ausdünnung der Nahversorgung, vermeiden. Diese Art der Steuerung besitzt im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung (vgl. dazu: Was ist Bauleitplanung?) klare rechtliche Grundlagen und Zielvorgaben, die sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene gesetzlich festgesetzt sind. Ein Einzelhandels- und Zentrenkonzept stellt dabei ein städtebauliches Konzept im Sinne des **§ 1 Absatz 6 Nr. 11 Baugesetzbuch** dar. Mit Beschluss der Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt am Main dient es als unverzichtbare Grundlage für sachgerechte Planungen zur Steuerung des Einzelhandels sowie zur Beurteilung und Abwägung von insbesondere großflächigen Einzelhandelsvorhaben (ab einer Verkaufsfläche von 800 m²) bzw. zur Steuerung des Einzelhandels im Rahmen der Bauleitplanung.

Somit ist also im Hinblick auf die Steuerung des Einzelhandels auf der Basis eines kommunalen Einzelhandelskonzeptes nicht das „OB“ entscheidend, sondern vielmehr das „WIE“ (im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben bzw. der kommunalen Möglichkeiten). Für dieses „WIE“ werden im Rahmen

- des Baugesetzbuches (BauGB),
- der Baunutzungsverordnung (BauNVO),
- des Landesentwicklungsplans Hessen (LEP Hessen),
- des Einzelhandelserlasses Hessen sowie
- von zahlreichen Urteilen des Bundesverwaltungsgerichts und der Obergerichte

klare Anforderungen formuliert.

Insbesondere der für die hessischen Kommunen geltende Einzelhandelserlass Hessen (2005, Nr. 6.1 Einzelhandelskonzepte) stellt heraus:

„Einzelhandelskonzepte sollten Bestandteil einer integrierten kommunalen Entwicklungsplanung und hinsichtlich der Ausweisung von Kerngebieten und Sondergebieten für großflächigen Einzelhandel bereits Grundlage der Flächennutzungsplanung sein.“

Ihre Bedeutung für die Aufstellung oder Änderung von Bauleitplänen ergibt sich unter dem Aspekt einer nachhaltigen städtebaulichen Ordnung und Entwicklung, insbesondere im Hinblick auf die Ausstattung des Gemeindegebietes mit Einrichtungen und Anlagen zur Versorgung mit

Gütern und Dienstleistungen. Hierbei empfiehlt sich die Ausrichtung auf ein innergemeindliches Zentrensystem mit städtebaulich integrierten Versorgungsschwerpunkten.“

Was ist Bauleitplanung?

Die Bauleitplanung ist das wichtigste Instrument der Stadtplanung und hat die Aufgabe, die städtebauliche Entwicklung der Gemeinde zu steuern. Hierzu zählt neben dem Flächennutzungsplan auch der Bebauungsplan, der als Satzung vom Rat / von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen wird und die rechtsverbindlichen Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung eines Grundstückes enthält. Die Rechtsgrundlage hierfür ist das Baugesetzbuch (BauGB). Die Festsetzungen des Planes sind für den Grundstückseigentümer rechtsverbindlich. Er ist Grundlage für die Erteilung von Baugenehmigungen im Baugenehmigungsverfahren.

Der Bebauungsplan enthält verbindliche Angaben über Art (z. B. Wohnen, Gewerbe, Einzelhandel) und Maß (z. B. Geschosshöhe, Bebauungsdichte) der baulichen Nutzung, die überbaubaren Grundstücksflächen und die örtlichen Verkehrsflächen.

Bebauungspläne sind aus dem Flächennutzungsplan der Stadt zu entwickeln, die Aufstellung erfolgt in mehreren Verfahrensschritten, die im BauGB vorgeschrieben sind. Dazu gehört auch die sog. frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung und die Planauslegung mit der Möglichkeit, während der Auslegungsfrist Stellungnahmen vorzubringen. Das BauGB schreibt eine „ortsübliche Bekanntmachung“ vor.

3 Der Weg zum Frankfurter Einzelhandels- und Zentrenkonzept

Die Erarbeitung der Fortschreibung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes erfolgte im Auftrag der Stadt Frankfurt am Main in einem breit angelegten Beteiligungs- und Kommunikationsprozess. Dabei trat ein projektbegleitender Arbeitskreis während des Bearbeitungszeitraumes je nach Arbeitsfortschritt zusammen. Hier wurden die Untersuchungsinhalte diskutiert und die jeweiligen Ergebnisse als Grundlage für die weiteren Arbeitsschritte abgestimmt. Zu den Mitgliedern des Frankfurter Arbeitskreises gehörten neben dem Gutachterbüro Vertreter der Stadtverwaltung der Stadt Frankfurt am Main (Stadtplanungsamt, Abteilung 61 G), der Wirtschaftsförderung Frankfurt GmbH, der Industrie- und Handelskammer Frankfurt am Main sowie des Handelsverbandes Hessen-Süd e. V. Zusätzlich fanden insgesamt drei verwaltungsinterne Workshops statt, bei denen die an der Umsetzung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes beteiligten Mitarbeiter der Stadtverwaltung sowie der Wirtschaftsförderung Teilnehmer waren. Entsprechende Workshops wurden für die verschiedenen Stadtbereiche angesetzt. Diese wurden in das nördliche Frankfurter Stadtgebiet, zusammenfassend für das westliche und südliche Frankfurter Stadtgebiet sowie für das östliche Stadtgebiet aufgeteilt.

Zur Analyse der städtebaulichen und einzelhandelsrelevanten Situation sowie zu den strategischen Bausteinen des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes fanden darüber hinaus Vorstellungen der Ergebnisse in den einzelnen Frankfurter Ortsbeiräten statt, um so einen gezielten Austausch zu ermöglichen. So konnten während der Erarbeitung des Konzeptes zahlreiche spezifische Belange der Ortsbezirke und Stadtteile aufgenommen, diskutiert und abgewogen werden.

Grundlage des Frankfurter Einzelhandelskonzeptes bildet eine flächendeckende Erhebung des Einzelhandels im gesamten Frankfurter Stadtgebiet sowie eine Analyse der Nachfragesituation. Darauf aufbauend erfolgte eine Bewertung von räumlichen Entwicklungsperspektiven des Einzelhandels in Frankfurt am Main. Davon abgeleitet wurden schließlich die konzeptionellen Bausteine mit:

- den übergeordneten Zielen,
- der Standortstruktur,
- der Entwicklungsbereiche des Einzelhandels: zentrale Versorgungsbereiche, Ergänzungsstandorte, integrierte Standorte zur Nahversorgung,
- der Frankfurter Sortimentsliste und
- den Steuerungsregeln zur Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Frankfurt am Main.

4 Bausteine des Frankfurter Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes

Die wesentlichen Bausteine des Frankfurter Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes stellen die konzeptionellen Ziele und Grundsätze dar. Diese werden unter den folgenden Unterkapiteln erläutert:

- 4.1 Übergeordnete Ziele für die zukünftige Einzelhandelsentwicklung
- 4.2 Standortstruktur: Kategorien und räumliche Abgrenzungen der Einzelhandelsstandorte
- 4.3 Frankfurter Sortimentsliste
- 4.4 Ansiedlungsregeln: Wie funktioniert eine zukunftsfähige räumliche Steuerung des Einzelhandels Frankfurt am Main?

4.1 Übergeordnete Ziele für die zukünftige Einzelhandelsentwicklung

Eine funktional gegliederte, polyzentrale Versorgungsstruktur ist die Basis für die räumliche Lenkung des Einzelhandels in Frankfurt. Im Folgenden wird daher ein Zielkatalog entwickelt, welcher der zukünftigen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in der Stadt Frankfurt am Main zu Grunde zu legen ist, der aber vor allem auch an den bisherigen stadtentwicklungsplanerischen Zielsetzungen anknüpft.

Als **übergeordnetes Handlungsziel** für die Einzelhandelsentwicklung der Stadt Frankfurt am Main kann die **Sicherung der landesplanerischen Versorgungsfunktion** als **Oberzentrum** bei gleichzeitiger **Stärkung der funktional gegliederten Versorgungsstruktur** formuliert werden. Die zukünftige Entwicklung des Einzelhandels im Frankfurter Stadtgebiet soll demnach gewährleistet werden durch

- ein **hierarchisch gestuftes Netz** von funktionsfähigen **zentralen Versorgungsbereichen**,
- integrierte **Nahversorgungsstandorte** und
- funktionale **Ergänzungsstandorte** für (vorwiegend nicht-zentrenrelevanten) großflächigen Einzelhandel (i. S. v. § 11 (3) BauNVO).

Durch die klare räumliche Konzentration des Einzelhandelsangebots auf ausgewählte Standorte können unnötige Verkehrsströme vermieden und Synergieeffekte zwischen Einzelhandelsbetrieben ausgelöst werden. Eine nachhaltige Stadtentwicklung kann nur durch klare räumlich-funktionale Zuordnungen erfolgen.

Der nachfolgende Zielkatalog versteht sich als übergeordnete Rahmensetzung der Einzelhandelsentwicklung, der mit seinen wesentlichen Inhalten mit den bisherigen stadtentwicklungspolitischen Zielsetzungen des politisch beschlossenen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes (bestehend aus dem Vortrag des Magistrats an die Stadtverordnetenversammlung M21 vom

13.01.2012 und den dazugehörigen Anlagen 1-4 beschlossen mit Stadtverordnetenbeschluss § 1859) übereinstimmt. Die übergeordneten Ziele werden dem bauplanungsrechtlichen Konzept und den übrigen erarbeiteten Maßnahmenansätzen zu Grunde gelegt.

Erhaltung und Stärkung der oberzentralen Versorgungsfunktion

Ein bedeutendes stadtentwicklungsrelevantes Ziel für die Stadt Frankfurt am Main muss die Erfüllung der ihr durch die Landesplanung des Landes Hessen zugewiesenen Funktion als Oberzentrum sein. Diese wird, rein quantitativ und ohne jede (allerdings zwingend erforderliche) räumliche und warengruppenspezifische Differenzierung betrachtet, derzeit nicht vollumfänglich erfüllt (Einzelhandelszentralität von insgesamt lediglich rund 1,05).

In einzelnen Warengruppen findet eine angemessene Ausfüllung derzeit nicht statt. Insbesondere in den Warengruppen Blumen / Zoo, Spielwaren / Hobbyartikel, Bau- und Gartenmarktsortimente und Möbel sowie Elektro / Leuchten und Elektronik / Multimedia bestehen tendenzielle Angebotsdefizite. Häufig besteht in den o. g. Warengruppen allerdings auch eine ausgeprägte Konkurrenz zum Online-Handel, so dass es kaum realistisch ist, bestehende Kaufkraftabflüsse vollständig durch Neuansiedlungen zu kompensieren. Daher sollte – neben quantitativen Angebotsarrondierungen – vor allem auch auf strukturelle und qualitative Angebotsverbesserungen gesetzt werden.

Die Analyse der räumlichen Angebotsverteilung innerhalb der Stadt Frankfurt offenbart zudem, dass die gesamtstädtischen Zentralitäten im Besonderen durch die Angebote in der Innenstadt, aber auch an nicht integrierten Sonderstandorten, erzielt werden. Es ist ein vordringliches Ziel der Stadt Frankfurt am Main, die oberzentrale Versorgungsfunktion gesamtstädtisch, mit einer besonderen Fokussierung auf die Entwicklung der Innenstadt und der Nebenzentren, zu erhalten und – wo erforderlich – auszubauen.

Erhaltung und Stärkung der Einzelhandelszentralität und Funktionsvielfalt der Innenstadt

Die europäische Stadttradition weist dem Hauptgeschäftszentrum eine herausgehobene Funktion zu. Das Hauptgeschäftszentrum der Stadt Frankfurt am Main - die Innenstadt - genießt als zentraler Versorgungsbereich oberste Priorität innerhalb der Frankfurter Standortstruktur, dem sich alle weiteren Standorte und Ziele im Rahmen einer hierarchischen Gliederung unterordnen. Die Konzentration städtebaulicher und infrastruktureller Investitionen auf das Hauptgeschäftszentrum von Frankfurt zeigt den Stellenwert, den die Stadt dem Ziel der Entwicklung der Innenstadt bereits in der Vergangenheit zugemessen hat.

Neben der Zentralität als vorrangig quantitative Komponente soll auch die Vielfalt an Funktionen in der Innenstadt erhalten werden: Eine Mischung aus Wohnen, Einzelhandel, Dienstleistungen, Gastronomie und Kultur. Der Einzelhandel soll von verschiedenen Betriebstypen geprägt sein, welche die eigene Identität des Frankfurter Hauptgeschäftszentrums erhalten und – wo erforderlich – stärken. Innerhalb der Innenstadt gilt es, die Funktionen und Stärken der unterschiedlichen Teilbereiche – insbesondere auch über die Hauptlage hinaus - klarer herauszuarbeiten. Vor allem im Hinblick auf den zunehmenden kommunalen Wettbewerb ist die weitere Entwicklung bzw. Stärkung eines klaren Profils von wesentlicher Bedeutung.

Stärkung des Grund- und Nahversorgungsangebotes im gesamten Stadtgebiet durch funktionsfähige zentrale Versorgungsbereiche und ergänzende Nahversorgungsstandorte, insbesondere durch die aktive Beseitigung von räumlichen Versorgungslücken

Eine flächendeckende Versorgung mit Gütern des kurzfristigen Bedarfs (Nahversorgung) – insbesondere im Bereich Nahrungs- und Genussmittel – dient auch dem Ziel der „Stadt der kurzen Wege“: Es soll eine wohnungsnah (und somit auch fußläufige) und möglichst flächendeckende Versorgung ermöglicht werden. Die bisherigen Bemühungen der Stadt Frankfurt am Main waren vor allem auch auf die Entwicklung funktionsfähiger zentraler Versorgungsbereiche in hierarchischer Gliederung ausgerichtet, in denen ab der Ebene der Ortsbezirkszentren (B-Zentren) das grundversorgungsrelevante Warenangebot eine funktionstragende Säule darstellt. Den zentralen Versorgungsbereichen (Ortsbezirkszentren sowie Grundversorgungszentren) kommt dabei eine über den reinen (fußläufigen) Naheinzugsbereich hinausgehende Versorgungsfunktion zu, was in der Quantität und Vielfalt des Einzelhandelsbesatzes, aber auch ergänzender Nutzungen zum Ausdruck kommt. Häufig bilden Lebensmittelanbieter eine wichtige Magnetfunktion auch für weitere Nutzungen (Einzelhandel, Gastronomie, Dienstleistung).

Daneben gibt es aber auch dezentrale Standorte, die die Entwicklungsfähigkeit vor allem kleinerer Zentren negativ beeinflussen. Somit muss es auch künftig ein vordringliches Ziel der zukünftigen Einzelhandelsentwicklung in der Stadt Frankfurt am Main sein, eine räumlich (Standorte) wie funktional (verschiedene Betriebsformen und -größen) abgestufte und ausgewogene Grundversorgungsstruktur im Stadtgebiet herzustellen und zu sichern. Um eine möglichst flächendeckende wohnortnahe Grundversorgung gewährleisten zu können, ist die Dimensionierung von Nahversorgungsangeboten am einzelhandelsrelevanten Kaufkraftvolumen in den jeweiligen Einzugsbereichen zu orientieren.

Zentrenverträgliche Weiterentwicklung von ergänzenden Einzelhandelsstandorten für (großflächige) Einzelhandelsbetriebe mit regionaler Ausstrahlungskraft

Die bestehenden Ergänzungsstandorte stellen einerseits zwar Konkurrenzstandorte für die zentralen Versorgungsbereiche, andererseits jedoch auch eine sinnvolle und notwendige Ergänzung des Einzelhandels in der Frankfurter Zentrenstruktur dar.

Im Sinne einer funktionalen Arbeitsteilung sind diese Standorte zukünftig als zentrenverträgliche Ergänzungsstandorte zu sichern und weiter zu entwickeln. Dies hat zwingend zur Folge, dass hier eine gezielte und geordnete Entwicklung und Bestandspflege insbesondere der großflächigen Einzelhandelsbetriebe¹ angestrebt werden muss.

Neuansiedlungen, Umnutzungen und Erweiterungen des großflächigen Einzelhandels mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten (i.S.v. § 11 (3) S. 1 Nr. 2 BauNVO) sollten räumlich gelenkt werden. Hierfür stehen im Stadtgebiet besonders die bestehenden Ergänzungsstandorte zur Verfügung. Das in der Stadt Frankfurt vorhandene Angebot zentren- und nahversorgungsrelevanter Verkaufsflächen an den Ergänzungsstandorten sollte auf den (bauplanungsrechtlich zu-

¹ Großflächiger Einzelhandel i. S. v. § 11 (3) BauNVO ist in besonderem Maße geeignet, negative städtebauliche und raumordnerische Auswirkungen zu bedingen, wenn seine Ansiedlung nicht durch eine konsequente Stadtplanung gesteuert wird. Unterschiedliche räumliche Folgewirkungen können insbesondere von Einzelhandelsgroßbetrieben mit sowohl zentren- als auch nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten ausgehen. Deshalb ist die gezielte und geordnete Entwicklung dieser Betriebe notwendig.

lässigen) Ist-Zustand begrenzt werden, und wo möglich, mittel- bis langfristig zugunsten nicht-zentrenrelevanter Sortimente reduziert werden.

Bei Neuansiedlungen, Erweiterungen oder Umnutzungen bestehender Betriebe an allen Standorten außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche ist jeweils die Kompatibilität des Vorhabens mit den formulierten gesamtstädtischen Zielen und Empfehlungen zu überprüfen. Neuansiedlungen oder Erweiterungen von Betrieben mit nahversorgungs- und zentrenrelevanten Hauptsortimenten (über den genehmigten Bestand hinaus) sind an nicht integrierten Standorten jedoch konsequent auszuschließen.

Planungs- und Investitionssicherheit für bestehenden und anzusiedelnden Einzelhandel

Jede potenzielle Investition ist in erheblichem Ausmaß von verschiedenen Rahmenbedingungen abhängig, die z. T. von der Stadt geschaffen werden können. Im wettbewerblichen Wirtschaftssystem bleibt jedoch jede Investition mit unternehmerischen Risiken verbunden.

Wenn also mit dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept ein Schutz der zentralen Versorgungsbereiche assoziiert wird, so nur in dem Sinne, dass deren städtebaulicher und funktionaler Bestand und Entwicklung nicht durch Einzelhandelsentwicklungen außerhalb der Zentren gefährdet wird. Dabei ist hervorzuheben, dass oftmals bei der Diskussion um neue Einzelhandelsentwicklungen in einer Kommune der bestehende Einzelhandel nur unzureichend in die entsprechenden Überlegungen und Entwicklungsvorstellungen mit einbezogen wird. Es ist der vorhandene Bestand, der die Attraktivität und Ausstrahlungskraft eines Einkaufsstandortes nicht unwesentlich mitbestimmt. Dies ist jedoch nicht mit einer „Schutzglocke“ für den bestehenden Einzelhandel gleichzusetzen, denn grundsätzlich hat das Bau- und Planungsrecht ohnehin wettbewerbsneutral zu sein.

Sicherung von Gewerbegebieten für Handwerk und Gewerbe

Die Sicherung von Industrie- und Gewerbegebieten für Industrie, Handwerk, produzierendes, reparierendes und verarbeitendes Gewerbe hat zum Ziel, dass die mit Hilfe des Bau- und Planungsrechts geschaffenen Industrie- und Gewerbegebiete der eigentlichen Zielgruppe zur Verfügung stehen. Diese sind häufig nicht in der Lage, mit den preislichen Angeboten des Einzelhandels für Grund und Boden mithalten. Daher benötigen die entsprechenden Betriebe solche GE/GI-Gebiete, in denen mit Mitteln der Bauleitplanung oder im Wege der Einzelfallprüfung Einzelhandelsbetriebe ausgeschlossen werden.

Verhinderung konterkarierender Planungen

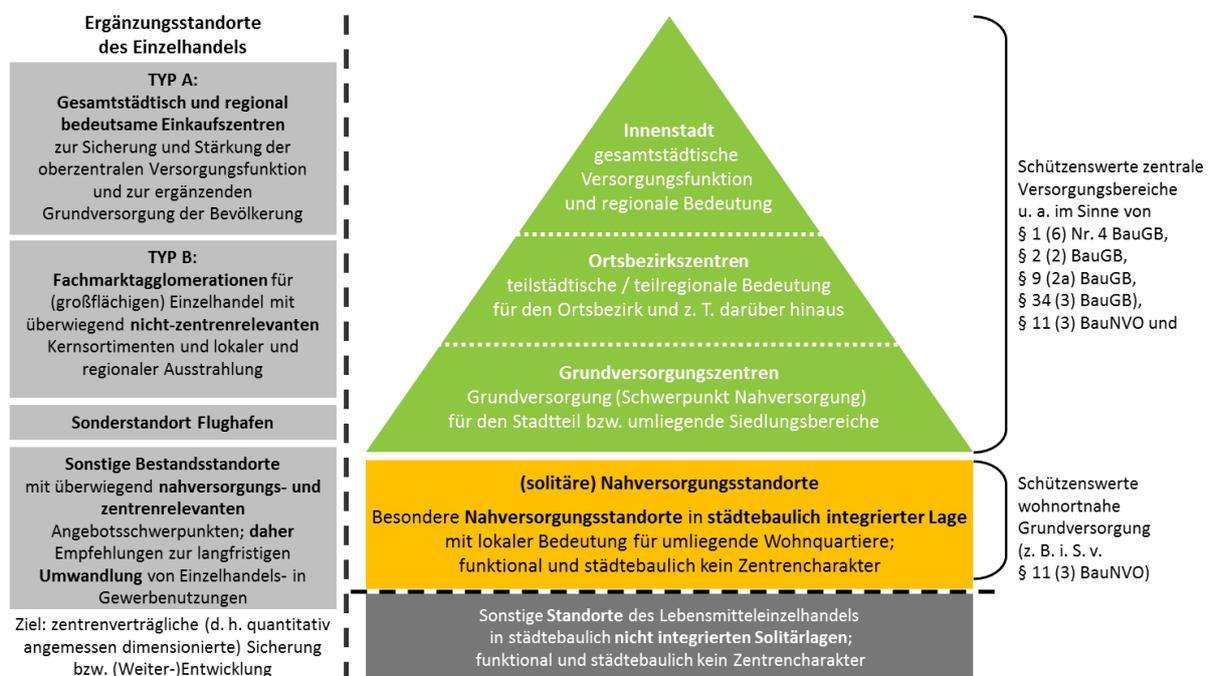
Mit Hilfe einer konsequenten Anwendung des Planungsinstrumentariums sollten jene Planungen, die den Zielvorstellungen des Einzelhandelskonzeptes, aber auch den regionalen Zielsetzungen und Vereinbarungen (Regionales Einzelhandelskonzept) entgegenstehen, ausgeschlossen werden.

4.2 Standortstruktur: Kategorien und räumliche Abgrenzungen der Einzelhandelsstandorte

Ausgehend von der vorhandenen Standortstruktur in der Stadt Frankfurt am Main weist die zukünftige Standortstruktur folgende Elemente auf:

- eine dreistufige Gliederung der zentralen Versorgungsbereiche in Innenstadt (A-Zentrum), Ortsbezirkszentren (B-Zentren) sowie Grundversorgungszentren (C-Zentren)
- Standorte der wohnortnahen Grundversorgung (solitäre Nahversorgungsstandorte)
- eine Gliederung der Ergänzungsstandorte in Typ A, Typ B, den Sonderstandort Flughafen sowie sonstigen Bestandsstandorten, für die eine langfristige Umwandlung von Einzelhandels- in Gewerbenutzungen empfohlen wird

Frankfurter Standortstrukturmodell



Quelle: eigene Darstellung

Was ist ein Zentraler Versorgungsbereich?

Das Begriffspaar „zentraler Versorgungsbereich“ stammt aus dem Bereich der Stadtplanung bzw. des Bauplanungsrechts. Es handelt sich dabei um einen eindeutig definierten Fachbegriff, der insbesondere im Rahmen der Steuerung des Einzelhandels in der Bauleitplanung Anwendung findet.

Ein zentraler Versorgungsbereich ist ein (im Sinne der §§ 2 Absatz 2, 9 Absatz 2a, 34 Absatz 3 Baunutzungsverordnung) schützenswerter Bereich, der sich aus planerischen Festlegungen (Bauleitplänen, Raumordnungsplänen), raumordnerischen und / oder städtebaulichen Konzeptionen sowie tatsächlichen, örtlichen Verhältnissen ergibt. Eine eindeutige Abgrenzung ist unbedingt erforderlich.

Innerhalb einer Kommune kann es mehr als nur einen zentralen Versorgungsbereich geben (innerstädtisches Hauptzentrum sowie Neben- oder Nahversorgungszentren). Daneben muss ein zentraler Versorgungsbereich zum Betrachtungszeitraum noch nicht vollständig entwickelt sein, wobei eine entsprechende, eindeutige Planungskonzeption (zum Genehmigungszeitpunkt eines Vorhabens) vorliegen muss. Innerhalb der Innenstadt setzt sich ein zentraler Standortbereich für Einzelhandel und Dienstleistungen ab. Bei dem zentralen Versorgungsbereich der Innenstadt handelt es sich somit lediglich um einen Teil der durch ein hohes Maß an Nutzungsvielfalt geprägten Innenstadt. Die Innenstadt „als Ganzes“ übernimmt dabei über den Einzelhandel hinausgehende Funktionen wie öffentliche und private Dienstleistungen, Wohnen, Freizeit, Kultur und Erholung.

Die Abgrenzung eines zentralen Versorgungsbereiches ist unter städtebaulichen und funktionalen Gesichtspunkten vorzunehmen. Dabei kann ein zentraler Versorgungsbereich über die Grenzen des innerstädtischen Geschäftsbereiches hinausgehen und muss nicht zwingend mit einer Kerngebietsausweisung (im Bebauungsplan) übereinstimmen.

Wesentliche Abgrenzungskriterien sind:

Funktionale Kriterien: Einzelhandelsdichte, Passantenfrequenz, Kundenorientierung der Anbieter (Autokunden, Fußgänger), Multifunktionalität (Dienstleistungen, Einzelhandel, Gastronomie).

Städtebauliche Kriterien: Bauungsstruktur, Gestaltung und Dimensionierung der Verkehrsstruktur, Barrieren (Straße, Bahnlinie etc.), Gestaltung öffentlicher Raum (Pflasterung, Begrünung etc.) und Ladengestaltung / -präsentation.

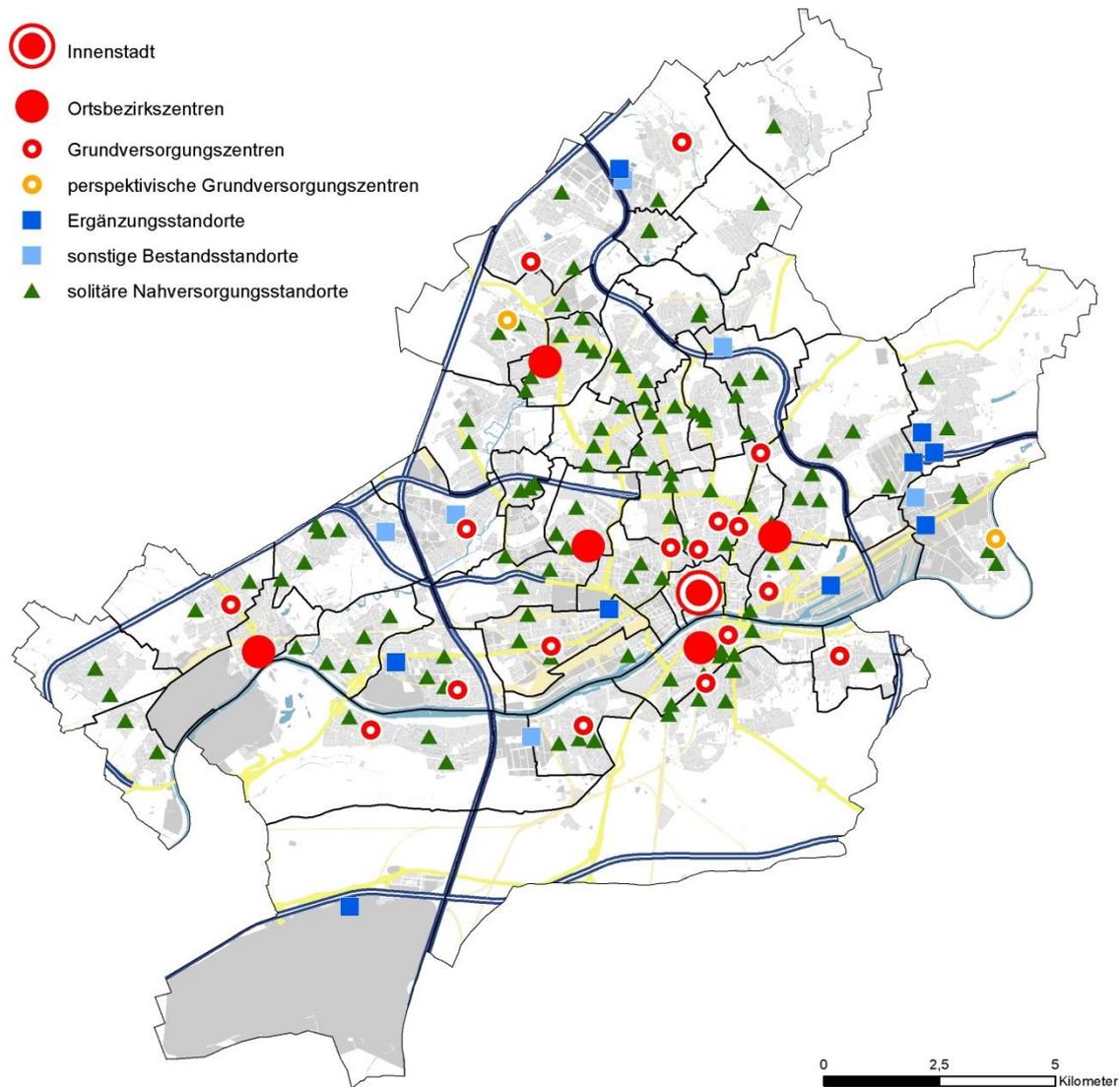
Die Innenstadt bildet den Hauptgeschäftsbereich der Stadt Frankfurt am Main ab. Ihre Versorgungsbedeutung bezieht sich, nicht zuletzt auch in Abhängigkeit der Bedeutung als Oberzentrum, sowohl auf das Frankfurter Stadtgebiet als auch auf die Region und darüber hinaus. Die weiteren Kategorien wirken als Nebenzentren zum einen auf Ebene der Ortsbezirke und teilweise darüber hinaus (Ortsbezirkszentren) sowie zum anderen auf Ebene der Stadtteile bzw. umliegenden Siedlungsbereiche (Nahversorgungszentren).

Ergänzt wird die Standortstruktur durch solitäre Nahversorgungsstandorte, d. h. Einzelstandorte von Lebensmittelmärkten (Lebensmitteldiscounter oder Supermarkt), die in Siedlungsbereichen ohne größere Versorgungsstandorte zur wohnungsnahen Grundversorgung beitragen. Diese befinden sich außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche in städtebaulich integrierten Lagen. Ergänzungen des Nahversorgungsnetzes sind im Einzelfall bei nachgewiesener Versorgungslücke bzw. unter Ausschluss von negativen Auswirkungen auf die bestehende Versorgungsstruktur (insbesondere auf die zentralen Versorgungsbereiche) möglich.

Darüber hinaus weist das Frankfurter Stadtgebiet auch sonstige Standorte des Lebensmittel-einzelhandels auf, die sich in städtebaulich nicht integrierten Solitärlagen befinden. Aufgrund ihrer Lage leisten sie keinen Beitrag zur ergänzenden fußläufigen Nahversorgung der Bevölkerung und stellen daher kein bauleitplanerisches Schutzgut dar.

Daneben befinden sich Ergänzungsstandorte des Einzelhandels in Frankfurt am Main. Dabei handelt es sich um Agglomerationen von zumeist großflächigen Betrieben in peripher gelegenen und autokundenorientierten Lagen, die über ein teil- bzw. gesamtstädtisches sowie teilweise auch regionales Einzugsgebiet verfügen.

Zukünftige Standortstruktur der Stadt Frankfurt am Main



Quelle: Darstellung Junker + Kruse, 2017

Typen zentraler Versorgungsbereiche in Frankfurt am Main

Ausgehend von übergeordneten Bewertungskriterien lassen sich für die Typisierung der einzelnen Zentren folgende Kategorien definieren:

Zentraler Versorgungsbereich „Hauptzentrum Innenstadt“

Dieser Zentrentyp soll vor allem durch folgende Merkmale gekennzeichnet sein:

- gesamtstädtische und regionale Versorgungsbedeutung mit einem Kundenpotenzial von (deutlich) mehr als einer Million Einwohner im funktionalen Versorgungsgebiet,
- zentrale, integrierte Lage im Stadtgebiet,
- vollständiges Angebotspektrum in allen Bedarfsbereichen mit Wettbewerbssituation,

- differenzierter Branchen- und Betriebsformenmix, zahlreiche großflächige Magnetbetriebe und hoher Anteil Facheinzelhandel,
- breit gefächerte Nutzungsmischung mit einem umfangreichen und in Wettbewerbssituation befindlichen einzelhandelsnahen Dienstleistungs- und Gastronomieangebot sowie öffentlichen und kulturellen Einrichtungen.

Die **Frankfurter Innenstadt** ist nach wie vor wichtigster **zentraler Versorgungsbereich** mit gesamtstädtischer und regionaler Bedeutung. Eine detaillierte Abgrenzung und Beschreibung der Innenstadt erfolgt in den stadtteilspezifischen Analysen im separaten Anhang „Stadtteilprofile“.

Zentraler Versorgungsbereich „Ortbezirkszentrum“

Der Innenstadt hinsichtlich Ausstrahlung und Angebotsbesatz nachgeordnet sind die Ortsbezirkszentren, die durch folgende Merkmale gekennzeichnet sein sollen:

- teilstädtische (und ggf. auch teilregionale) Versorgungsfunktion mit einem Kundenpotenzial von mindestens 100.000 Einwohnern im funktionalen Versorgungsgebiet,
- zentrale, integrierte Lage im Ortsbezirk / Siedlungsraum,
- breites Angebotsspektrum mit vollständigem Angebot im kurzfristigen Bedarfsbereich und umfassendem Angebot im mittel- und langfristigen Bedarfsbereich mit Wettbewerbssituation,
- differenzierter Branchen- und Betriebsformenmix mit großflächigen Magnetbetrieben und hohem Anteil an Facheinzelhandel,
- in der Regel über 100 Einzelhandelsbetriebe mit insgesamt mehr als 10.000 m² Verkaufsfläche,
- breit gefächerte Nutzungsmischung mit einem einzelhandelsnahen Dienstleistungs- und Gastronomieangebot sowie (teilweise) auch kulturellen und öffentlichen Einrichtungen.

In diesen Zentren werden sämtliche Sortimentsgruppen angeboten, die in Art und Umfang hauptsächlich der Versorgung eines teilstädtischen Bereiches (v. a. Ortsbezirk, aber auch darüber hinaus) dienen. Schwerpunkte der Einzelhandelsangebote liegen auch im mittel- und langfristigen Bedarfsbereich, wobei in der Regel eine starke Prägung durch ein differenziertes Nahversorgungsangebot vorliegt.

Zentraler Versorgungsbereich „Grundversorgungszentrum“

Der Innenstadt und den Ortsbezirkszentren nachgeordnet sind die Grundversorgungszentren, die gegenüber den zuvor beschriebenen Zentrenkategorien eine geringere Versorgungsfunktion und ein geringeres Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot aufweisen. Folgende Kriterien sind kennzeichnend:

- Versorgungsfunktion für den jeweiligen Stadtteil bzw. kleinere Teilbereiche des Stadtgebietes mit einem Kundenpotenzial von etwa 10.000 bis 50.000 Einwohnern im funktionalen Versorgungsgebiet,

- zentrale, integrierte Lage im Stadtteil / Siedlungsraum mit einer kompakten städtebaulichen Struktur,
- Angebotsschwerpunkt im kurzfristigen Bedarfsbereich mit mindestens 1-2 (großflächigen) Lebensmittelmärkten als Frequenzerzeuger,
- ergänzende (überwiegend kleinteilige) Angebote im mittel- und langfristigen Bedarfsbereich, weitgehend ohne Wettbewerb,
- mindestens zehn (in der Regel 20 bis 40) Einzelhandelsbetriebe mit insgesamt mindestens 1.500 m² (in der Regel 2.000 bis 5.000 m²) Verkaufsfläche,
- ergänzendes einzelhandelsnahes Dienstleistungsangebot vorhanden.

In diesen Zentren werden solche Sortimentsgruppen angeboten, die in Art und Umfang hauptsächlich der Versorgung der umliegenden Siedlungsbereiche im Stadtteil dienen. Der Schwerpunkt der Einzelhandelsangebote liegt überwiegend im kurzfristigen Bedarfsbereich und ist in der Regel geprägt von einem starken und ausdifferenzierten Lebensmittelangebot.

(Solitärer) Städtebaulich integrierter Nahversorgungsstandort

Bei den Nahversorgungsstandorten handelt es sich um nahversorgungsrelevante Anbieter, die in das (Wohn-)Siedlungsgefüge der Stadt Frankfurt am Main integriert sind und eine wichtige Versorgungsbedeutung für umliegende Wohngebiete übernehmen, jedoch keinen zentralen Versorgungsbereich bilden. Die Nahversorgungsstandorte ergänzen die zentralen Versorgungsbereiche bei der Sicherstellung einer möglichst flächendeckenden wohnungsnahen Versorgung. Als Kriterien für Nahversorgungsstandorte sind herauszustellen:

- In der Regel quartiersbezogene Versorgungsfunktion mit einem Kundenpotenzial von etwa 5.000 – 10.000 Einwohnern im funktionalen Versorgungsgebiet,
- städtebaulich integrierte Lage des Standortes mit Bezug zu umliegenden Wohnsiedlungsbereichen,
- zumeist „strukturprägender“ Lebensmittelmarkt in solitärer Lage bzw. mit vereinzelt kleinteiligen Ergänzungsangeboten im Umfeld,
- selten Angebote des mittel- und langfristigen Bedarfs (zumeist nur als Randsortiment).

Die Nahversorgungsstandorte dienen heute und perspektivisch der ergänzenden wohnortnahen Grundversorgung, die nicht allein durch die Zentren geleistet werden kann. Grundsätzlich stellen die solitären Nahversorgungsstandorte ein bauplanungsrechtliches Schutzgut dar. Sie sind bei der Verlagerung oder Neuansiedlung eines Anbieters im Rahmen einer Verträglichkeitsuntersuchung i. S. v. § 11 (3) BauNVO zu berücksichtigen. Neuansiedlungen und Verlagerungen dürfen sich nicht städtebaulich negativ (i. S. einer Funktionsgefährdung und einer Ausdünnung des Nahversorgungsnetzes) auf die wohnungsnahen Versorgung der Bevölkerung auswirken².

² Gemäß § 11 (3) BauNVO ist, in Bezug auf mögliche Auswirkungen eines großflächigen Einzelhandelsbetriebes, auch die verbrauchernahe Versorgung der Bevölkerung zu berücksichtigen.

Sonstige Grundversorgungsstandorte (städtebaulich nicht integriert)

Als sonstige Standorte des Lebensmitteleinzelhandels sind in Abgrenzung dazu Standorte in städtebaulich nicht integrierter Lage zu betrachten, an denen zumeist ein einzelner strukturprägender Einzelhandelsbetrieb lokalisiert ist. Sie dienen – primär für PKW-orientierte Kundschaft – der ergänzenden Grundversorgung der Frankfurter Bevölkerung. Da diese Standorte aber aufgrund ihrer Lage keinen Beitrag zur ergänzenden fußläufigen Nahversorgung leisten, stellen sie im Umkehrschluss auch kein bauleitplanerisches Schutzgut dar. Im Hinblick auf die Neuansiedlung von nahversorgungsrelevanten Angeboten sollte auf weitere städtebaulich nicht integrierte Standorte mit Blick auf eine möglichst wohnortnahe und fußläufig erreichbare Grundversorgung verzichtet werden.

Ergänzungsstandorte

Bei den Ergänzungsstandorten des (großflächigen) Einzelhandels handelt es sich um Agglomerationen von zumeist großflächigen Betrieben. Bislang wurde diesbezüglich zwischen *dezentralen Agglomerationen* des großflächigen Einzelhandels (u. a. Hanauer Landstraße, Mainzer Landstraße, Züricher Straße etc.) sowie den *Sonderstandorten* Einkaufszentrum Hessen-Center und Flughafen unterschieden. Im Rahmen der Fortschreibung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes für die Stadt Frankfurt am Main werden diese Standorte unter dem Begriff der Ergänzungsstandorte zusammengefasst, die vor allem durch folgende Merkmale gekennzeichnet sind:

- Gesamtstädtische(s) und z. T. regionale(s) Einzugsgebiet / Versorgungsbedeutung,
- periphere, autokundenorientierte Standorte in städtebaulich nicht integrierten Lagen (z. T. gewerblich geprägt),
- kaum Wettbewerb am Angebotsstandort,
- überwiegend großflächiger Einzelhandel, auch in Standortgemeinschaft,
- i. d. R. kein oder nur rudimentäres Dienstleistungsangebot.

Dabei lassen sich folgende Unterkategorien an Ergänzungsstandorten bestimmen:

- **Typ A – Gesamtstädtisch und regional bedeutsame Einkaufszentren:** Als quantitativ bedeutsame Angebotsagglomerationen von zentrenrelevanten Angeboten in Form von Einkaufszentren in PKW-orientierten Lagen tragen diese Standorte zur regionalen Ausstrahlungskraft und oberzentralen Versorgungsfunktion Frankfurts bei, stellen jedoch zugleich auch bedeutende innerkommunale Konkurrenzstandorte zu den zentralen Versorgungsbereichen dar. An diesen Standorten soll zukünftig eine zentrenverträgliche Weiterentwicklung angestrebt werden. Das bedeutet auch, dass Angebotsausweitungen in nahversorgungs- und zentrenrelevanten Sortimenten (über den genehmigten Bestand hinaus) kritisch zu prüfen und mit Blick auf die angestrebte Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche und wohnortnahen Grundversorgungsstrukturen in Frankfurt weitgehend restriktiv zu behandeln sind.
- **Typ B – Fachmarkttagglomerationen (nicht-zentrenrelevante Sortimente):** Diese Ergänzungsstandorte befinden sich in städtebaulich nicht integrierten Lagen. Es handelt sich in erster Linie um Standorte für (großflächige) Fachmarktangebote mit derzeitigen Angebotschwerpunkten sowohl in nahversorgungs- und zentrenrelevanten als auch in nicht-

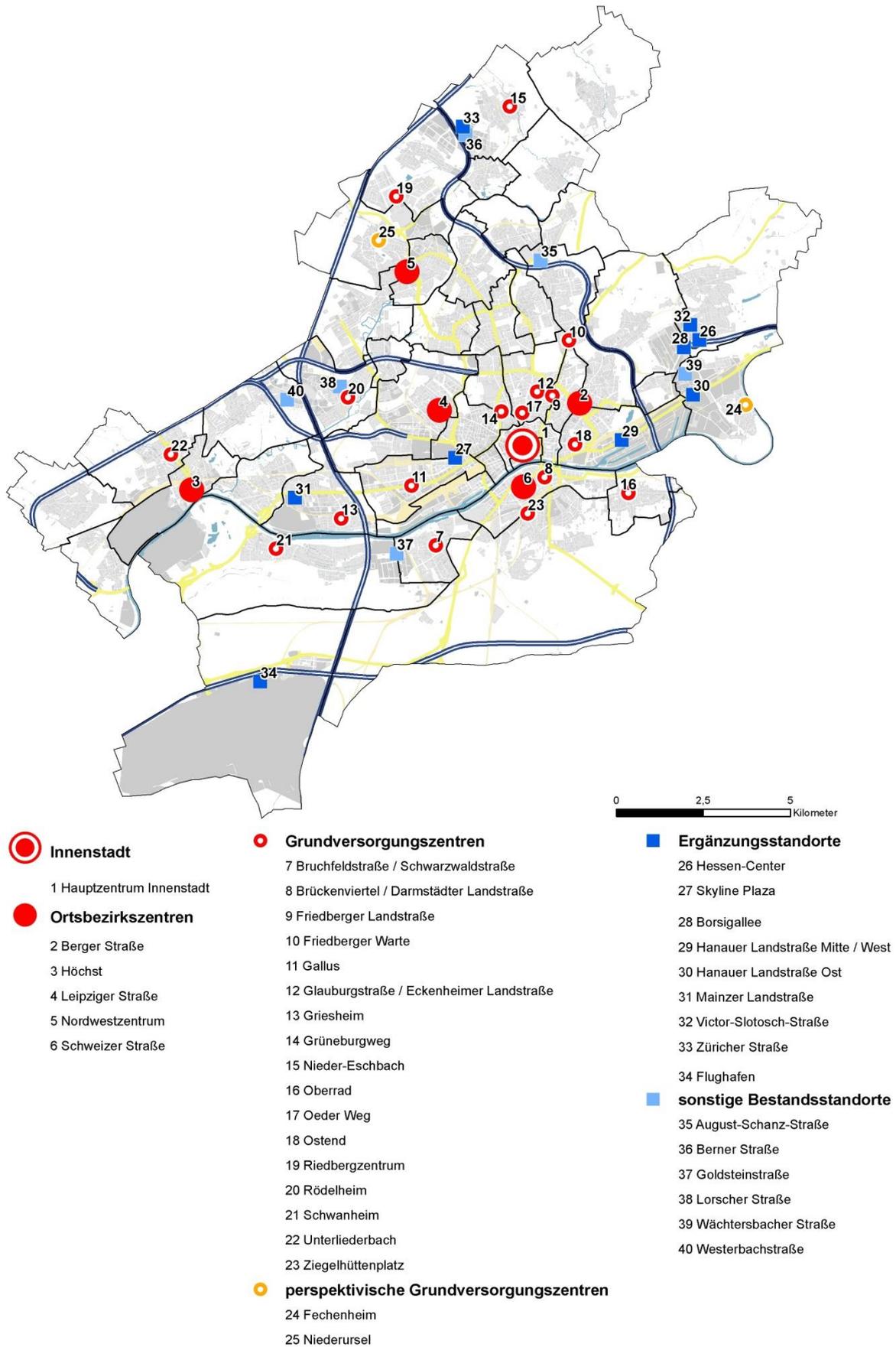
zentrenrelevanten Sortimenten mit gesamtstädtischer und regionaler Ausstrahlung. Sie tragen zur oberzentralen Versorgungsfunktion Frankfurts bei und übernehmen eine ergänzende Funktion zu den zentralen Versorgungsbereichen. Durch ihre umfassenden und warengruppenübergreifenden Angebotsausstattungen bestehen jedoch auch umfangreiche nahversorgungs- und / oder zentrenrelevante Konkurrenzangebote, die in ausgeprägtem Wettbewerb zu den Angeboten in zentralen Versorgungsbereichen und integrierten Nahversorgungsstandorten stehen. Die Ergänzungsstandorte des Typs B sollen zukünftig als funktionale Ergänzungsstandorte für (auch) großflächigen nicht-zentrenrelevanten Einzelhandel dienen. Die nahversorgungs- und zentrenrelevanten Sortimente sollen nach und nach ersetzt werden (Zielkonzeption).

- **Sonderstandort Flughafen:** Als eines der weltweit bedeutendsten Luftfahrtdrehkreuze nimmt der Flughafen in Frankfurt am Main auch im Hinblick auf den Einzelhandel in der Stadt eine Sonderrolle ein. Die Angebote des Flughafens sind vorwiegend auf die Flugreisenden und teilweise auf die am Flughafen arbeitende Bevölkerung ausgerichtet. Aufgrund der nicht integrierten Lage des Standortes nimmt der Einzelhandel am Frankfurter Flughafen kaum Versorgungsfunktionen für die Einwohner der Stadt wahr. Da sich der Standort nicht zu den klassischen Kategorien der oben aufgeführten Ergänzungsstandorte zuteilen lässt, bildet der Sonderstandort Flughafen innerhalb der Frankfurter Standortstruktur eine eigene Kategorie.
- **Sonstige Bestandsstandorte mit Empfehlungen zur langfristigen Umwandlung von Einzelhandels- in Gewerbenutzungen:** Neben den o. g. Ergänzungsstandorten befinden sich im Frankfurter Stadtgebiet Agglomerationen von Einzelstandorten mit überwiegend nahversorgungs- und zentrenrelevanten Angebotsschwerpunkten, die sich häufig in räumlicher Nähe zu den zentralen Versorgungsbereichen befinden und damit starke Konkurrenzstandorte – insbesondere zu den Grundversorgungszentren – in Frankfurt am Main darstellen. Langfristig wird eine Umwandlung dieser Einzelhandelsstandorte in Gewerbeflächen empfohlen. Ein weiterer Ausbau des Einzelhandelsangebotes ist damit grundsätzlich restriktiv zu behandeln.

Des Weiteren existieren auch **solitäre** Ergänzungsstandorte. Dabei handelt es sich um solitär gelegene Einzelbetriebe mit teilstädtischer oder überörtlicher Bedeutung.

Trotz der weitreichenden Einzugsgebiete und ihrer Versorgungsfunktion können die Ergänzungsstandorte aufgrund ihrer siedlungsräumlichen Lage sowie städtebaulichen, gestalterischen und funktionalen Struktur nicht als schützenswerte zentrale Versorgungsbereiche i. S. v. § 34 (3) oder auch § 2 (2) bzw. 9 (2a) BauGB eingestuft werden.

Zukünftige Zentrenstruktur der Stadt Frankfurt am Main



Quelle: Darstellung Junker + Kruse, 2017

4.3 Frankfurter Sortimentsliste

Die Steuerung des Einzelhandels in der Stadt Frankfurt am Main im Rahmen der Bauleitplanung erfolgt unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten. Dabei dürfen Kommunen auch festlegen, wo Einzelhandel stattfinden soll und wo nicht. Hierzu dient der Stadt Frankfurt am Main immer auch die Frankfurter Sortimentsliste. Darin werden zentrenrelevante und nicht-zentrenrelevante Sortimente unterschieden (vgl. dazu: Was sind zentrenrelevante Sortimente?). Die nahversorgungsrelevanten Sortimente sind in der Regel als zentrenrelevant einzustufen.

Die Frankfurter Sortimentsliste ist ein wichtiger instrumenteller Baustein zur Sicherung der städtebaulichen Zielvorstellungen im Stadtgebiet.

Was sind zentrenrelevante Sortimente?

Die in einem Einzelhandelsbetrieb angebotene Warenpalette lässt sich nach unterschiedlichen Sortimenten differenzieren. Dabei werden zentrenrelevante Sortimente von nicht-zentrenrelevanten Sortimenten abgegrenzt. Nahversorgungsrelevante Sortimente (im Wesentlichen Lebensmittel, Drogerie- und Körperpflegeartikel) zählen in der Regel auch zu den zentrenrelevanten Sortimenten.

Zentrenrelevante Sortimente prägen mit einem hohen Anteil am Gesamtangebot insbesondere die Zentren. Durch ihre Vielfalt sorgen sie für einen attraktiven Branchenmix. Im Gegensatz zu großen Fachmärkten, wie beispielsweise Bau- oder Möbelmärkten, die einen hohen Flächenanspruch haben, die fast ausschließlich außerhalb der Zentren anzutreffen sind, haben Betriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten überwiegend einen geringeren Flächenanspruch. Sie erzeugen und benötigen hohe Besucherfrequenzen, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Koppelung von Aktivitäten (z. B. Arbeit / Schule / Arzt / Behörde / Einkauf / Bummeln...). Zentrenrelevante Sortimente entwickeln insbesondere in Verbindung mit einer hohen Sortimentsbreite bzw. -tiefe (Spezialgeschäfte) eine hohe Ausstrahlungskraft und Bedeutung auch über die Grenzen der Stadt hinaus. Schließlich ist ein wesentliches Merkmal von zentrenrelevanten Sortimenten, dass sie leicht transportiert werden können („Handtaschensortimente“).

Sortimentsliste für die Stadt Frankfurt am Main

zentrenrelevante Sortimente

hiervon nahversorgungsrelevant

Backwaren / Konditoreiwaren
 Fleisch- und Metzgereiwaren
 Getränke
 Nahrungs- und Genussmittel
 Drogeriewaren / Körperpflegeartikel
 Pharmazeutische Artikel
 (freiverkäufliche Apothekenwaren)
 Schnittblumen
 Zeitungen / Zeitschriften
 (zuvor nicht separat gelistet)
 Angler- und Jagdartikel, Waffen
 Bekleidung
 Bettwaren (z. B. Oberbetten, keine Bettwäsche)
 Bild- und Tonträger
 Bücher
 Computer und Zubehör
 Elektrokleingeräte
 Fotoartikel
 Glaswaren / Porzellan / Keramik
 Handarbeitsartikel / Kurzwaren / Meter-
 ware / Wolle
Haushaltswaren
 (im Regionalplan nahversorgungsrelevant)

Heimtextilien, Gardinen / Dekostoffe
 Hörgeräte
 Kosmetikartikel / Parfümeriewaren
 Kunstgewerbe / Bilder und Bilderrahmen
 Künstlerartikel / Bastelzubehör,
 Lederwaren / Taschen / Koffer / Regen-
 schirme
 Musikinstrumente und Zubehör
 Optik / Augenoptik
 Papier, Büroartikel, Schreibwaren
 Sanitätsartikel
 Sammlerbriefmarken und -münzen
 (zuvor nicht separat gelistet)
 Schuhe
 Spielwaren
 Sportartikel / Sportkleingeräte
 Sportbekleidung und -schuhe
 Telekommunikationsartikel und Zubehör
 Topf- und Zimmerpflanzen, Blumentöpfe /
 Vasen (für die Innennutzung)
 Uhren / Schmuck
 Unterhaltungselektronik und Zubehör
 Wohndekorationsartikel

Nicht-zentrenrelevante Sortimente (*keine abschließende Auflistung*)

Bauelemente, Baustoffe
 Bodenbeläge
 Brennstoffe / Mineralölerzeugnisse
 Büromaschinen
 Campingartikel (u. a. Campingkocher,
 Isomatten, Schlafsäcke, Zelte)
 Eisenwaren / Beschläge
Elektrogroßgeräte
 Elektroinstallationsmaterial
 Erotikartikel
Fahrräder und technisches Zubehör
 Farben / Lacke
 Fliesen
 Gartenartikel / -geräte
 Heimtier- und Kleintierfutter
 Installationsmaterial
 Kamine / Kachelöfen

Kfz-, Caravan- und Motorradzubehör
 (inkl. Kindersitze)
 Kinderwagen
 Kraftfahrzeuge
Lampen, Leuchten, Leuchtmittel
 Maschinen / Werkzeuge
 Matratzen
 Möbel (inkl. Küchen)
 Pflanzen / Samen
 Pflanzgefäße / Terrakotta (Outdoor)
 Rollläden / Markisen
 Sanitärartikel
 Sportgroßgeräte
 Tapeten
 Teppiche (Roll- und Einzelware)
Zoologische Artikel, lebende Tiere

Quelle: eigene Darstellung,
unterstrichen dargestellt: Abweichungen zu regionalplanerischen Orientierungsvorgaben

4.4 Ansiedlungsregeln: Wie funktioniert eine zukunftsfähige räumliche Steuerung des Einzelhandels in Frankfurt am Main?

Zur zukünftigen Steuerung des Einzelhandels in der Stadt Frankfurt am Main wurden in Form von drei Grundsätzen Ansiedlungsregeln für den Einzelhandel definiert. Da sie besonders die Frankfurter Situation berücksichtigen und auf diese zugeschnitten sind, können sie auch als Frankfurter Systematik bezeichnet werden. Sie stellen einen klaren Ordnungsrahmen für zukünftige Ansiedlungen und Umnutzungen von Einzelhandelsbetrieben mit nahversorgungsrelevanten, zentrenrelevanten und nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten. Bestehende Standorte, die diesen räumlichen Steuerungskriterien nicht entsprechen, besitzen Bestandsschutz.

Zur Erläuterung: Das Kernsortiment oder Hauptsortiment eines Einzelhandelsbetriebes prägt diesen im Hinblick auf den Anteil an der Gesamtverkaufsfläche sowie den Umsatz. Randsortimente ordnen sich dem Kernsortiment flächen- und umsatzmäßig deutlich unter. Sie haben einen ergänzenden und damit nicht prägenden Charakter.

Die folgende Tabelle stellt die sich ergebenden sechs Fallkonstellationen mit einer Differenzierung der Betriebsgrößen nach Kleinflächigkeit (bis 800 m² Verkaufsfläche) und Großflächigkeit (über 800 m² Verkaufsfläche) sowie Beispiele entsprechender Einzelhandelsbetriebe dar.

Fallkonstellationen der Einzelhandelssteuerung

	Kernsortiment		Größenordnung	Mögliche Beispiele
Leitsatz 1	nahversorgungsrelevant	1	≤ 800 m ² VKF	Kleiner Supermarkt / Lebensmitteldiscounter, Fachgeschäfte (z. B. Obst und Gemüse), Spezialgeschäfte (z. B. Süßwaren; Bäcker)
		2	> 800 m ² VKF	SB-Warenhaus, Verbrauchermarkt, Supermarkt / Lebensmitteldiscounter
Leitsatz 2	zentrenrelevant	3	≤ 800 m ² VKF	Textildiscounter, Schuhfachmarkt
		4	> 800 m ² VKF	Textilkaufhaus, Schuhfachmarkt (groß), Elektronikfachmarkt
Leitsatz 3	nicht-zentrenrelevant	5	≤ 800 m ² VKF	Teppichfachgeschäft, Parkettstudio
		6	> 800 m ² VKF	Möbelhaus, Küchenstudio, Baumarkt, Gartencenter

Quelle: eigene Zusammenstellung

Zur Verbindlichkeit und Anwendung der nachfolgenden Ansiedlungsregeln ist vorab noch Folgendes herauszustellen:

- die Regeln haben **keine unmittelbare Wirkung**, sondern stellen Leitsätze für die politische Willensbildung und Entscheidungsfindung sowie die Bauleitplanung dar;
- für die Zulässigkeit von Vorhaben ist uneingeschränkt die **bauplanungsrechtliche Situation** maßgebend;
- die Grundsätze betreffen **zukünftige Einzelhandelsentwicklungen**, d. h. sie gelten für Neuansiedlungen, Erweiterungen und Verlagerungen von Betrieben;
- **bestehende** bzw. genehmigte **Einzelhandelsbetriebe** bleiben – bezogen auf den genehmigten Bestand – von den formulierten Regeln unberührt (**Bestandsschutz**).

4.4.1 Entwicklung des Einzelhandels mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment

Ansiedlungsregel 1:

Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten werden zukünftig nur noch in zentralen Versorgungsbereichen sowie – je nach Lage und Verkaufsflächendimension – auch zur wohnortnahen Grundversorgung an städtebaulich integrierten Nahversorgungsstandorten in den Stadtteilen und Siedlungsbereichen ermöglicht.

Standorte für Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Kernsortiment sollen in den zentralen Versorgungsbereichen (Innenstadt, Ortsbezirkszentren, Grundversorgungszentren) liegen. Die Dimensionierung eines Betriebes soll sich an der jeweiligen Versorgungsfunktion des zentralen Versorgungsbereichs orientieren.

Einzelhandelsbetriebe können außerhalb der Frankfurter zentralen Versorgungsbereiche in städtebaulich integrierten Lagen (z. B. in Mischgebieten und Allgemeinen Wohngebieten) möglich sein, wenn sie...

- der Nahversorgung dienen (d. h. die Kaufkraftabschöpfung eine Quote von in der Regel 40 % der sortimentspezifischen Kaufkraft im funktional zugewiesenen Versorgungsgebiet nicht übersteigt),
- städtebaulich in Wohnsiedlungsbereiche integriert sind,
- auch fußläufig für möglichst viele Menschen erreichbar sind (i. d. R. 600 m-Distanz) und
- außerhalb der 600 m-Zonen um die zentralen Versorgungsbereiche liegen.

4.4.2 Entwicklung des Einzelhandels mit zentrenrelevantem Kernsortiment

Ansiedlungsregel 2:

Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Kernsortimenten (ohne nahversorgungsrelevante Hauptsortimente) sind zukünftig nur noch im Hauptzentrum Innenstadt und in den Ortsbezirkszentren sowie zur Grundversorgung in den Grundversorgungszentren und ausnahmsweise an integrierten Standorten in Siedlungsbereichen möglich.

Standorte für **großflächige Einzelhandelsbetriebe** i. S. v. § 11 (3) BauNVO mit zentrenrelevantem Kernsortiment im Sinne der Frankfurter Sortimentsliste (ohne nahversorgungsrelevante Kernsortimente gemäß Ansiedlungsregel 1) sollen in der Innenstadt und in den Ortsbezirkszentren liegen.

Standorte für **nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe** mit zentrenrelevantem Kernsortiment sollen ebenfalls in der Innenstadt und in den Ortsbezirkszentren liegen. Innerhalb der Grundversorgungszentren sind nicht-großflächige Betriebe mit zentrenrelevantem Kernsortiment möglich, wenn sie der spezifischen Versorgung der Bevölkerung im spezifischen Versorgungsgebiet des Zentrums dienen.

Ausnahmsweise sind auch kleine Betriebseinheiten an städtebaulich integrierten Standorten möglich, wenn sie der Grundversorgung der Bevölkerung der umliegenden Siedlungsbereiche im Versorgungsgebiet des Standorts dienen (Läden zur Gebietsversorgung).

Betriebe mit zentrenrelevantem Kernsortiment sollen nicht in **Gewerbe- und Industriegebieten** oder anderen **städtebaulich nicht integrierten Lagen** angesiedelt werden.

Ausnahme: Verkaufsstätten mit zentrenrelevanten Artikeln von produzierenden, weiterverarbeitenden oder Handwerksbetrieben können auch in städtebaulich nicht integrierten Lagen (z. B. in GE-Gebieten) ausnahmsweise 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 Abs. 3 BauNVO nicht überschritten ist.

4.4.3 Entwicklung des Einzelhandels mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment

Ansiedlungsregel 3:

Großflächige Einzelhandelsbetriebe³ im Sinne von § 11 (3) S. 1 Nr. 2 BauNVO mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment im Sinne der Frankfurter Sortimentsliste sollen zukünftig in zentralen Versorgungsbereichen und an dafür vorgesehenen Ergänzungsstandorten angesiedelt werden.

Zentrenrelevante Randsortimente bei Betriebsstandorten großflächiger Betriebe außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche sind zu begrenzen.

Standorte für großflächige Einzelhandelsbetriebe im Sinne von § 11 (3) S. 1 Nr. 2 BauNVO mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment im Sinne der Frankfurter Sortimentsliste können in den **zentralen Versorgungsbereichen** liegen. Bei der nach § 11 (3) BauNVO erforderlichen bauleit-

³ Es ist darauf hinzuweisen, dass Ansiedlungsregel 3 ausschließlich Regelungen zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment betrifft, da sowohl das Bauplanungsrecht als auch die übergeordnete Landesplanung keine Ermächtigungsgrundlagen zur Steuerung des kleinflächigen nicht-zentrenrelevanten Einzelhandels bereitstellen. So kann – per Definition – ein kleinteiliger Einzelhandelsbetrieb mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment die Versorgungsfunktion eines zentralen Versorgungsbereiches, die sich im Wesentlichen auch durch das Angebot zentrenrelevanter Sortimente definiert, nicht negativ beeinflussen.

planerischen Zulassungsentscheidung ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Ansiedlung eines derartigen Betriebes mit den städtebaulichen Zielsetzungen für den zentralen Versorgungsbereich vereinbart werden kann.

Daneben wird empfohlen, bauleitplanerische Standortentscheidungen für großflächige Einzelhandelsbetriebe im Sinne des § 11 (3) S. 1 Nr. 2 BauNVO mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment auf die definierten **Ergänzungsstandorte** zu konzentrieren.

Großflächige Einzelhandelsbetriebe (i. S. v. § 11(3) S.1 Nr. 2 BauNVO) mit nicht-zentrenrelevanten Kernsortimenten können im begründeten Einzelfall an **solitären Sondergebietsstandorten** auch außerhalb der Ergänzungsstandorte angesiedelt werden.

Nicht großflächige Einzelhandelsbetriebe ($\leq 800 \text{ m}^2$ Verkaufsfläche) mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment sind planungsrechtlich auch außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche möglich (z. B. im MI, GE). Im Sinne der Ziele des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes der Stadt Frankfurt sollte vor Öffnung neuer Standorte für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel die Option einer Konzentration an bestehenden Standorten geprüft werden.

Zentrenrelevante Randsortimente von großflächigen Einzelhandelsbetrieben im Sinne des § 11 (3) S. 1 Nr. 2 BauNVO mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche sind im Rahmen einer Sondergebietsfestsetzung so zu beschränken, dass schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche vermieden werden. Im Regelfall sollten die zentrenrelevanten Randsortimente 10 % der Gesamtverkaufsfläche, maximal jedoch 800 m^2 Verkaufsfläche nicht überschreiten, wobei ggf. weiterführende Beschränkungen für ein Einzelsortiment sinnvoll und notwendig sein können (Einzelfallprüfung erforderlich). Die zulässige Randsortimentsfläche darf nicht von nur einem Sortiment belegt werden. Zwischen dem Kernsortiment und dem Randsortiment muss ein funktionaler Zusammenhang bestehen. In Einzelfällen kann auch eine weitergehende Beschränkung mit Blick auf die Zielsetzungen zur Entwicklung und Erhaltung des zentralen Versorgungsbereiches sinnvoll sein.

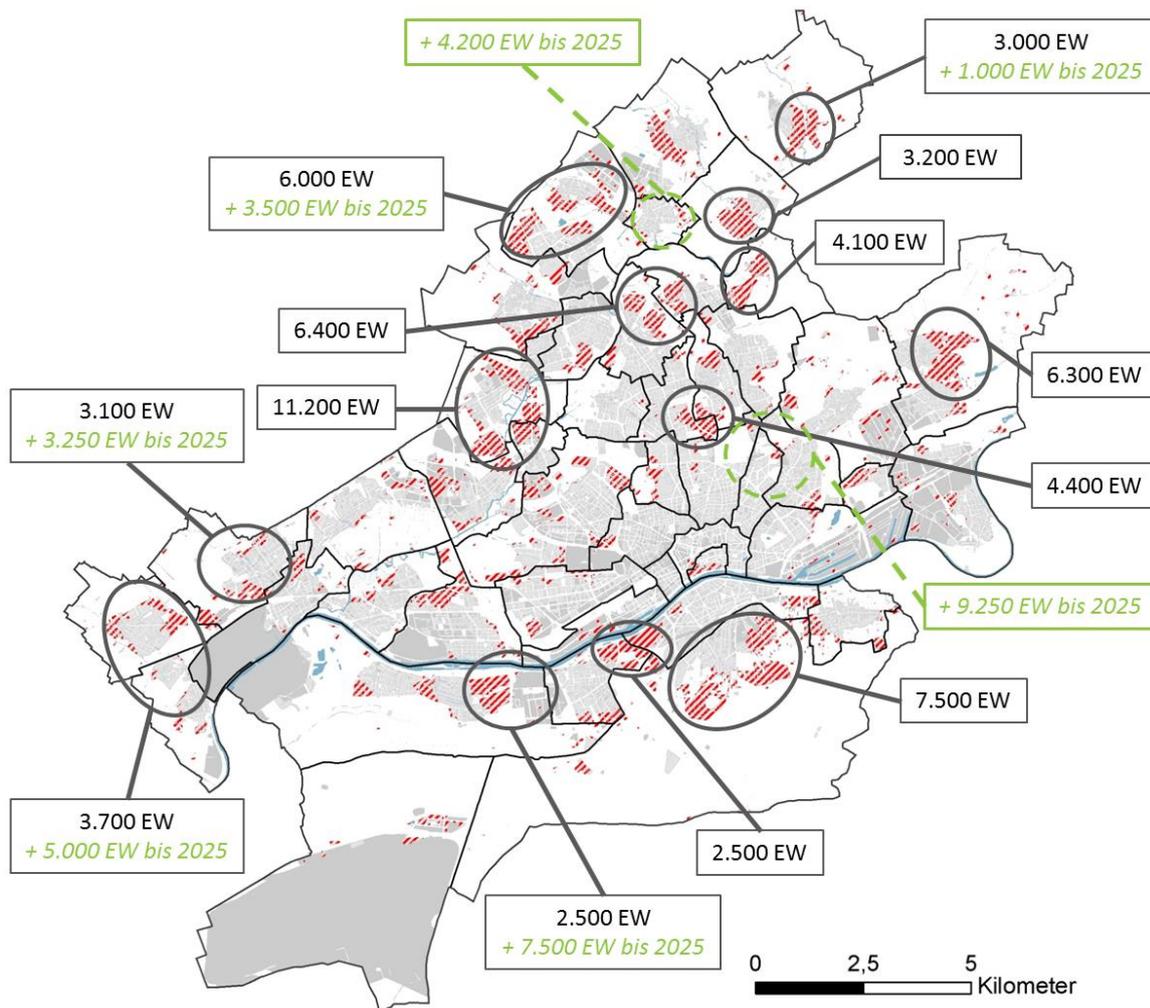
5 Wohnungsnahe Grundversorgung

Um dem zentralen stadtentwicklungspolitischen Ziel der Stadt Frankfurt am Main, eine möglichst umfassende und engmaschige Nahversorgung im Frankfurter Stadtgebiet sicherzustellen, gerecht zu werden, sind in erster Linie bestehende Nahversorgungsstandorte zu sichern und ggf. weiterzuentwickeln. Dennoch sind auch – wie im vorstehenden Kapitel erwähnt – Entwicklungen neuer integrierter Nahversorgungsstandorte sinnvoll und möglich, wenn so räumliche Versorgungslücken geschlossen werden können.

Ein Großteil des Frankfurter Stadtgebietes ist mit sog. Isodistanzen abgedeckt, die die fußläufige Erreichbarkeit von strukturprägenden Lebensmittelanbietern in Frankfurt am Main mit einer Distanz von bis zu 600 Metern anzeigen. In den innerstädtischen Siedlungsbereichen überlappen sich diese Isodistanzen teilweise mehrfach, so dass dort v. a. eine vergleichsweise gute fußläufige Erreichbarkeit von größeren Lebensmittelmärkten konstatiert werden kann. Räumliche Versorgungslücken sind insbesondere in den Siedlungsrandbereichen sowie in den dünner besiedelten Stadtteilen mit geringeren Einwohnerzahlen zu verzeichnen. Für die Bewohner der Siedlungsbereiche, die eine „räumliche Versorgungslücke“ aufweisen, bedeutet dies, dass sie jeweils weitere Wege als 600 Meter bis zu einem strukturprägenden Lebensmittelmarkt zurücklegen müssen. Im Frankfurter Stadtgebiet verteilen sich mehrere größere und kleinere räumliche Versorgungslücken, die nicht von einer 600 m-Isodistanz um größere Lebensmittelmärkte abgedeckt werden. Größere Bereiche sind hauptsächlich im Norden, Osten und Süden der Stadt zu finden. Um diese räumlichen Versorgungslücken (weitgehend) zu schließen, können perspektivische Entwicklungen neuer integrierter Nahversorgungsstandorte sinnvoll und realistisch sein. Dazu muss ein potenzieller neuer Standort allerdings über eine entsprechende Mantelbevölkerung im Nahbereich verfügen.

Die nachfolgende Karte zeigt die Bevölkerungszahlen in den räumlichen Versorgungslücken. Ergänzend dazu wurden die erwarteten zusätzlichen Einwohnerzahlen, die im Hinblick auf die geplante Wohnbaulandentwicklung der Stadt Frankfurt am Main zu erwarten sind, für einzelne Bereiche ergänzt.

Einwohner außerhalb einer 600 m-Isodistanz um Lebensmittelmärkte



Quelle: eigene Darstellung, Unternehmenserhebung Frankfurt am Main 2014 / 2015, Ergänzungen nach Teilaktualisierung im Juli 2017; Wohnbauland-Entwicklungsprogramm 2015, Stadtplanungsamt Frankfurt am Main; Kartengrundlagen der Stadt Frankfurt am Main

Die vorstehende Karte lässt erkennen, dass in der Stadt Frankfurt am Main mehrere größere Siedlungsbereiche ohne Abdeckung durch eine 600 m-Isodistanz vorhanden sind, an denen Ansiedlungen von potenziellen Nahversorgungsstandorten möglich sein könnten. Auch in Siedlungsbereichen, in denen bislang – auf Grundlage der Isodistanzen – keine größeren Versorgungslücken identifiziert werden können, bestehen zukünftig Potenziale zur Verdichtung des Frankfurter Nahversorgungsnetzes. Beispielhaft können der nördliche Bereich des Stadtteils Sindlingen, Bonames oder der stadträumliche Verflechtungsbereich Bornheim / Seckbach genannt werden, in denen bis zum Jahr 2025 durch größere Wohnbaulandentwicklungen jeweils größere Bevölkerungszuwächse erwartet werden. Erweiterungen bestehender Lebensmittelmärkte oder Neuentwicklungen von Nahversorgungsstandorten können in diesen Bereichen sinnvoll sein, um auch für alle neuen Einwohner dieser Siedlungsbereiche eine wohnungnahe Grundversorgung gewährleisten zu können.

Andere Siedlungsbereiche in Frankfurt am Main weisen schon heute gewisse Potenziale zur Verdichtung des Nahversorgungsnetzes auf. So befinden sich beispielsweise im östlichen Bereich Bergen-Enkheims oder in südlichen Bereichen des Stadtteils Sachsenhausen-Süd größere Sied-

lungsbereiche, die nicht durch eine 600 m-Isodistanz um einen größeren Lebensmittelmarkt abgedeckt sind. Grundsätzlich weisen diese Bereiche ein jeweils ausreichendes Bevölkerungspotenzial zur Entwicklung weiterer Nahversorgungsstandorte auf.

Im Hinblick auf die Versorgungssituation in der Stadt Frankfurt am Main liegt der Fokus auf einer räumlich ausgewogenen wohnungsnahen Grundversorgung. In einer stadtteilbezogenen Analyse wurde neben der Bewertung der Einzelhandelssituation sowie der räumlichen Angebotschwerpunkte in den einzelnen Stadtteilen der Blick insbesondere auf die wohnungsnaher Grundversorgung gerichtet. Die wohnungsnaher Versorgung der Bevölkerung mit Gütern des täglichen Bedarfs stand dabei im Vordergrund der Betrachtung. Diese ist im Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Stadt Frankfurt am Main vor allem Bestandteil des Kapitels 7, in dem u. a. der Fokus auf die Bewertung der wohnungsnaher Grundversorgung gelegt wird und räumlich unterversorgte Bereiche identifiziert und bewertet werden.

6 Ergänzende Handlungsempfehlungen

Die Fortschreibung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes der Stadt Frankfurt am Main definiert neben den übergeordneten Zielen, der Standortstruktur mit den Entwicklungsbereichen des Einzelhandels in Frankfurt am Main auch die Frankfurter Sortimentsliste sowie die Steuerungsregeln zur Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Frankfurt. Ergänzend zu den strategischen Bausteinen des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes der Stadt Frankfurt am Main sollen im Folgenden darauf aufbauende Handlungsempfehlungen dargelegt werden. Diese stellen in erster Linie Vorschläge und Handlungsoptionen zum zukünftigen Umgang mit dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept sowie ergänzende Maßnahmen dar, die im Hinblick auf die zukünftige Einzelhandelsentwicklung in der Stadt ergriffen werden können.

In den nachfolgenden Unterkapiteln werden zum einen Handlungsmaßnahmen aufgeführt, die für die Stadt Frankfurt am Main verpflichtend sein sollten. Zum anderen weisen optionale Maßnahmen auf weitere Umsetzungsmöglichkeiten für die Stadt hin.

6.1 Verpflichtende Handlungsmaßnahmen

Baurechtsanpassungen

Für die Umsetzung der im Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Stadt Frankfurt am Main definierten Ziele sind angepasste Bauleitpläne von zentraler Bedeutung. So ist zunächst eine vertiefte Untersuchung der Baurechtssituation und der Aufstellungsbeschlüsse für prioritäre B-Pläne zum Einzelhandelsausschluss für eine zukünftige konsequente Anwendung des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes zu empfehlen.

Eine Überplanung bestehender B-Pläne ist insbesondere dann erforderlich, wenn – aufgrund der Gültigkeit älteren Baurechts vor 1986 / 1990 und früher – die Steuerung des Einzelhandels noch nicht relevant war und somit größere Ansiedlungs- bzw. Realisierungsmöglichkeiten bestehen. Eine Neuaufstellung von B-Plänen ist in erster Linie bei Neuvorhaben, aber auch für unbeplante Innenbereiche, für die aufgrund der Vorprägung des Gebietes bzw. des näheren Umfeldes ein erhebliches Gefährdungspotenzial besteht, sinnvoll und notwendig.

6.2 Optionale Handlungsmaßnahmen

Einrichtung eines Konsultationskreises zum Thema Einzelhandel

Oftmals stellen auf dem auf dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept basierende Entscheidungen dann eine Herausforderung dar, wenn sie in der Summe keine klare Linie erkennen lassen und gegenüber Investoren, Betreibern und auch der örtlichen Politik vertreten werden müssen. Hinzu kommt, dass Ansiedlungsanfragen häufig an unterschiedlichen Stellen an die Stadt herangetragen werden und teilweise durch unterschiedliche Abteilungen beurteilt werden. Uneinheitliche Entscheidungen und Differenzen in der Entscheidungsfindung können die Folge sein.

Eine Möglichkeit für eine gezielte Abstimmung über Ansiedlungsvorhaben in der Einzelhandelsentwicklung könnte ein Konsultationskreis zum Thema Einzelhandel sein, in dem die relevanten Projekte und Vorhaben im Hinblick auf die Einzelhandels- und Zentrenentwicklung diskutiert und eine entsprechende Empfehlung an den zuständigen Fachausschuss bzw. den Rat / die Stadtverordnetenversammlung formuliert werden. Als positives Beispiel kann an dieser Stelle der Konsultationskreis Einzelhandel der Stadt Dortmund herangezogen werden. Dieser besteht seit dem Jahr 1999 und wurde im Rahmen der Verabschiedung des Gesamtstädtischen Einzelhandelskonzeptes (Masterplan Einzelhandel) eingesetzt. Seitdem wirkt er auch an den regelmäßigen Fortschreibungen des Masterplans Einzelhandel als gesamtstädtisches Einzelhandelskonzept der Stadt Dortmund mit. Der Konsultationskreis Einzelhandel ist ein vom Rat beschlossenes Expertengremium, der in Dortmund aus Vertretern verschiedener Institutionen besteht (Industrie- und Handelskammer, Einzelhandelsverband, Gewerkschaft, Vertreter der Stadt Dortmund – Wirtschaftsförderung, Stadtplanungs- und Bauordnungsamt). Der Konsultationskreis zeichnet sich durch regelmäßige Treffen aus, in denen über aktuelle Einzelhandelsentwicklungen und -anfragen diskutiert und abgestimmt wird (in der Regel einmal im Monat). Wichtigstes Aufgabenfeld ist dabei die Diskussion und Beratung über aktuelle Einzelhandelsanfragen, für die abschließend Empfehlungen – auf Grundlage der im Masterplan definierten Ziele und Grundsätze – für die Entscheidungsfindung des Rates ausgesprochen werden. Die Umsetzung erfolgt durch die kommunale Bauleitplanung und durch Beschlüsse des Rates der Stadt Dortmund unter Beachtung der Regeln des Masterplans Einzelhandel. Durch eine konsequente Anwendung des Masterplans und der umfassenden Einbindung der relevanten Akteure bei der Dortmunder Einzelhandelssteuerung erfährt der Masterplan – und somit auch der Konsultationskreis – eine insgesamt hohe Akzeptanz. Zwar kommt dem Einzelhandelskonzept lediglich ein informeller Charakter zu, dennoch besitzen die Ziele des Masterplans Einzelhandel in Dortmund für das gesamtstädtische Planungsrecht einen hohen Stellenwert. Der regelmäßige monatliche Tagungsrythmus des Konsultationskreises Einzelhandel garantiert einen stetigen Informationsaustausch zwischen den Beteiligten sowie eine zügige Entscheidung. Da die aktuellen Projekte frühzeitig mit den wesentlichen Institutionen abgestimmt werden, bietet dieses Vorgehen Investoren bei ihren Vorhaben erhebliche Planungssicherheit.

Um auch in Frankfurt am Main ein einheitliches und abgestimmtes Auftreten gegenüber Investoren und Betreibern zu sichern und die Einzelhandelsentwicklung in der Stadt an den Zielen des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes konsequent auszurichten, kann auch hier die Einrichtung eines Konsultationskreises Einzelhandels von Vorteil für die zukünftige Stadtentwicklung sein. Insbesondere erscheint das für den Lebensmittelbereich von Bedeutung zu sein, da dieser durch eine permanent hohe Dynamik geprägt ist.

Jährliche Betreibergespräche

Zur Stärkung der Planungs- und Investitionssicherheit können auch jährliche Gespräche mit bestehenden oder potenziellen Betreibern sinnvoll sein. Regelmäßige Gespräche mit den Expansionsleitern der in Frankfurt vorhandenen Lebensmittelkonzerne dienen dazu, aktuelle Strategien für Lebensmittelmärkte im Allgemeinen und diese im Hinblick auf einzelne bestehende und mögliche zukünftige Standorte in der Stadt zu diskutieren. Aktuelle Entwicklungen – sowohl auf Seiten der Stadt als auch auf Seiten des jeweiligen Betreibers – können somit durch einen gezielten Austausch besser gesteuert werden.

Bemessung von Stellplatzanlagen

Auch strukturprägende Lebensmittelanbieter, die innerhalb von Siedlungsschwerpunkten liegen und dementsprechend zu größeren Teilen von Kunden auch fußläufig oder mit dem Fahrrad aufgesucht werden, können auf Pkw-Kunden nicht verzichten. Das Einzugsgebiet eines Marktes bestimmt sich im Zusammenwirken des gewählten Standortes, der Betriebsgröße und angebotener Sortimente sowie der Größe der Stellplatzanlage. Zur Sicherstellung der bequemen Erreichbarkeit für alle Verkehrsteilnehmer sowie der Bereitstellung einer angemessenen Stellplatzanzahl sollten praktikable Lösungen im Dialog mit den Inhabern oder Betreibern gefunden werden.

In der Stadt Dortmund hat sich beispielsweise eine konsequente Regelung bei der Bemessung der Stellplatzzahlen von Lebensmittelmärkten an Nahversorgungsstandorten bewährt. Dieser wurde – wie auch die Einführung des Konsultationskreises – im Rahmen der Aufstellung des Masterplans Einzelhandel eingeführt und hat sich seitdem bewährt.

Folgende Regelungen werden im Masterplan Dortmund zur Bemessung von Stellplatzanlagen getroffen:

- Bei der Bemessung von Stellplatzanlagen in den zentralen Versorgungsbereichen sind keine restriktiven Vorgaben vorgesehen.
- Einzelhandelsvorhaben an Nahversorgungsstandorten bzw. dezentrale Nahversorgungsbetriebe in Wohngebieten sollen i. d. R. nicht mehr als 50 Stellplätze aufweisen. Bei einer räumlichen Konzentration (an städtebaulich integrierten Standorten) von zumindest zwei Betrieben ist die Stellplatzzahl auf 45 Einheiten pro Betrieb zu begrenzen.

Sicherung der städtebaulichen Qualität

Das dynamische Wachstum von Pkw-orientierten Betriebsformen, dazu gehören auch Lebensmittelmärkte, geht vielerorts einher mit einer stark auf die Betreiber ausgerichtete funktionale Architektur und einer städtebaulichen Ausrichtung der Märkte. Häufig sind dann gestalterische Defizite und eine mangelhafte städtebauliche Integration die Folge.

Wie Beispiele aus Berlin oder auch Dortmund zeigen, kann man aus Sicht einer Stadt auch hier entgegenwirken. Die Stadt Dortmund wendet bei entsprechenden Planungen die vom Rat der Stadt Dortmund 2008 beschlossenen Leitlinien für die Standort- und Objektgestaltung an. Sie basieren auf einer Untersuchung der Technischen Universität Dortmund, Fakultät Raumplanung („Lebensmitteldiscounter und Supermärkte: Anforderungen an ihre Gestaltung und ihr räumliches Umfeld“). Darüber hinaus wird der Gestaltungsbeirat der Stadt Dortmund in den Beratungs- und Beurteilungsprozess für Bauvorhaben und Gestaltungsmaßnahmen eingeschaltet, die für das Stadtbild und die Qualität der Architektur in Dortmund von Bedeutung sind. Somit werden folgende städtebauliche Qualitätskriterien vor allem im Gestaltungsbeirat und weniger im Konsultationskreis Einzelhandel diskutiert:

- *Lage*
Die Standorte sollen sich in die Geschäftslagen der Zentren und in städtebauliche Strukturen einfügen.

- *Organisation, Eingänge und Einbindung*
Eingänge sollen sich zu den bestehenden Geschäftslagen orientieren. Eine ausschließliche Orientierung der Eingänge zu den Stellplätzen ist zu vermeiden. Der Standort ist in das vorhandene Wegesystem einzubinden. Eine Stapelung von Nutzungen ist in den zum öffentlichen Raum orientierten Bereichen sinnvoll.
- *Architektur*
Die Architektur, insbesondere Fassaden und Eingangsbereiche, ist hochwertig zu gestalten. Bauteile, die sich zum öffentlichen Raum orientieren, sind mehrgeschossig zu erstellen bzw. müssen sich in die Umgebung einfügen. In städtebaulich „sensiblen“ Bereichen und in Abhängigkeit von der Dimension des Vorhabens sind Qualifizierungsverfahren durchzuführen.
- *Stellplätze*
Stellplätze sollten nicht (ausschließlich) zwischen der Geschäftsstraße und dem neuen Anbieter liegen. Es gilt, integrierte Lösungen, z. B. durch seitliche oder rückwärtige Anordnung, zu finden. Dabei sind Stellflächen auf dem Dach und als Tiefgarage zu präferieren. Eine Mehrfach- bzw. Mitnutzung durch andere Betriebe und Anbieter ist umzusetzen. Es gilt ein reduzierter Stellplatzschlüssel. Gleichzeitig sind ausreichende Abstellmöglichkeiten sowie E-Bike-Ladestationen für Fahrräder in Eingangsnähe vorzusehen. Abstellflächen für Carsharing-Angebote sowie vermehrt Ladestationen für Elektro-Autos sind ebenfalls zu empfehlen.
- *Anbindung*
Zufahrten und Anlieferung sowie interne Erschließungsstraßen sind städtebaulich zu integrieren. Besonderes Augenmerk gilt Standorten in „zweiter Reihe“, z. B. auf ehemals industriell genutzten Arealen. Diese sind bezüglich der Anbindung für alle Verkehrsteilnehmer besonders sensibel zu gestalten.
- *Freiflächengestaltung*
Sichere Fußwege sind vorzusehen und ansprechend zu gestalten. Stellplätze sind mit Bäumen zu begrünen und von den öffentlichen Wegen und Plätzen gestalterisch abzugrenzen, z. B. durch grüne Einfriedungen, deren Anlage und Pflege durch den Betreiber zu gewährleisten ist. Entsprechende Satzungen der Stadt Frankfurt am Main sind zu beachten.
- *Werbung, Beleuchtung, Schilder*
Außenwerbung und Beleuchtung sind den Gegebenheiten anzupassen. Eine „laute“ Beschilderung und Bewerbung des Standortes im öffentlichen Straßenraum ist zu verhindern.

Unterstützung von Wochenmärkten

Wochenmärkte mit Schwerpunkt auf Frischwaren haben in der Region Tradition und profitieren von der Nähe zu Produzenten. Abgesehen von ihrer Bedeutung für die hochwertige Nahversorgung der Bevölkerung eignen sie sich hervorragend zur Steigerung der Kundenfrequenz. Eine aktuelle (Stand: 2017) Studie der GMA stellt für Frankfurt unterschiedliche Wochenmarkttypen heraus und führt Befragungen durch mit dem Ziel, Empfehlungen an die

Politik geben zu können, um erfolgreiche Wochenmarktstrukturen zukunftsfähig zu gestalten⁴.

Monitoring zur Einzelhandelsentwicklung

Angeichts der wachsenden Dynamik in der Einzelhandelsentwicklung, auch im Hinblick auf die Entwicklungen der Frankfurter Versorgungsstrukturen, kann ein regelmäßiges Monitoring zur Einzelhandelsentwicklung in der Stadt Frankfurt am Main sinnvoll sein. Die Stadt Leipzig führt beispielsweise in einem Zwei-Jahres-Rhythmus Erfassungen des Einzelhandelsbestandes durch. Diese Erhebungen haben sich bislang bewährt und dienen zum einen als Grundlage für die Fortschreibung des Leipziger STEP Zentren sowie zum anderen als Grundlage zur Erstellung eines Monitoringberichtes zur Einzelhandelsentwicklung.

Auch für die Stadt Frankfurt könnte ein derartiges Monitoringsystem dabei helfen, neben der regelmäßigen Aktualisierung und Beobachtung des Einzelhandelsbestandes, Fehlentwicklungen zu erkennen und auf diese planerisch reagieren zu können. Zudem können aktuelle Ansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben eingeordnet und beurteilt werden. Durch regelmäßige Evaluierungen der Zentren mit Hilfe des Geoinformationssystems sowie einer entsprechenden Aktualisierung der Zentrenpässe können die Datengrundlagen im Rahmen von Bauleitplanverfahren u. a. als Argumentationshilfe dienen, für Ansiedlungsanfragen können Zentrenpässe als Grundlage zur Akquise genutzt werden.

⁴ vgl. GMA (Dipl.-Geogr. Monika Kollmar): Zukunftsperspektiven der Wochenmärkte in Frankfurt am Main – Werkstattbericht; August 2017

7 Häufig gestellte Fragen im Zusammenhang mit Einzelhandelskonzepten – und ihre Antworten

Legen wir uns mit dem politischen Beschluss zum Einzelhandels- und Zentrenkonzept „Fesseln“ an, die mögliche Investoren in die Nachbarstädte treiben? Kann das gewollt sein?

Auch in den Nachbarstädten Frankfurts gelten die einschlägigen Rechtsvorschriften zur Steuerung des großflächigen Einzelhandels. Und somit gelten auch dort dieselben grundsätzlichen Rahmenbedingungen wie in Frankfurt am Main. Ein „Ausbüchsen“ in die Nachbarstadt oder das gegenseitige Auspielen ist nicht möglich. Zumal auch zahlreiche Gemeinden im engeren oder auch weiteren Umfeld über vergleichbare aktuelle Einzelhandelskonzepte verfügen bzw. diese gerade erarbeiten oder auch aktualisieren (lassen). Ebenso besteht für die Region Rhein-Main seit mehreren Jahren ein regionales Einzelhandelskonzept, das ebenfalls Spielregeln im Umgang mit der Bewertung großflächiger Einzelhandelsvorhaben mit regionaler Bedeutung formuliert hat.

Das Einzelhandelskonzept ist statisch. Es schreibt offensichtlich den gegenwärtigen Bestand fest und lässt keine Handlungsmöglichkeiten für die Zukunft offen!

Das Einzelhandelskonzept berücksichtigt, unter Würdigung und Bewertung der aktuellen Ausgangssituation in Frankfurt am Main, mögliche Veränderungen wichtiger Rahmenbedingungen für den Einzelhandel und die Stadt Frankfurt am Main – wie z. B. Bevölkerungsveränderung, Einkommensveränderung und / oder Veränderung des Einkaufsverhaltens. Somit sind wichtige ökonomische Aspekte ebenso mit eingeflossen wie ggf. erforderliche räumliche Entwicklungsperspektiven in den verschiedenen Standortstrukturen der Stadt Frankfurt am Main. Bezogen auf die Frankfurter Sortimentsliste gibt es, rückwirkend betrachtet, kein Sortiment, was in den vergangenen 20 Jahren auf den Einzelhandelsmarkt gekommen ist, das nicht ohne Probleme den aufgeführten Sortimenten oder auch Warengruppen zugeordnet werden kann.

Wie lange hat ein solches Einzelhandelskonzept Gültigkeit?

Es gibt kein grundsätzliches „Verfallsdatum“ für ein Einzelhandelskonzept. Das Frankfurter Einzelhandels- und Zentrenkonzept basiert zum einen auf einer aktuellen und flächendeckenden Datenbasis, die angesichts der Dynamik im Einzelhandel in regelmäßigen Abständen aktualisiert werden sollte. Zum anderen liegen dem Frankfurter Einzelhandelskonzept aktuelle rechtliche Grundlagen (Baugesetzbuch und Baunutzungsverordnung als bundesrechtliche Vorgaben sowie der Landesentwicklungsplan und der Einzelhandelserlass des Landes Hessen) sowie darauf aufbauende Rechtsprechungen zu Grunde. Eine ggf. erforderliche Anpassung / Fortschreibung / Aktualisierung kann sich somit sowohl aus veralteten Grundlagen als auch sich veränderten rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben. Unabhängig davon zeigen andere Kommunen, die bereits weitreichende Erfahrungen mit diesem Instrument haben, dass etwa alle fünf bis sieben, spätestens jedoch alle zehn Jahre eine entsprechende Fortschreibung / Aktualisierung erfolgen sollte.

Mein vorhandenes Einzelhandelsgeschäft liegt außerhalb eines zentralen Versorgungsbereiches und auch außerhalb eines Sonderstandortes. Ist für mich nach dem politischen Beschluss zum Einzelhandelskonzept keine weitere Entwicklung mehr möglich?

Zunächst einmal gilt grundsätzlich der Bestandsschutz. Sofern vorhandene Baurechte oder auch Baugenehmigungen noch nicht voll ausgeschöpft sind, kann dies erfolgen. Sind darüber hinausgehende Veränderungen gewünscht, so greifen verschiedene Kriterien oder auch bauplanungsrechtliche Mechanismen, die z. B. mit Blick auf die unterschiedlichen Ziele und Grundsätze des Frankfurter Einzelhandelskonzepts schnell und nachvollziehbar beantwortet werden können.

Mein Grundstück liegt innerhalb eines zentralen Versorgungsbereiches. Ist für mich nach dem politischen Beschluss zum Einzelhandelskonzept nur noch eine Einzelhandelsentwicklung möglich?

Nein. Die Lage von Grundstücken innerhalb eines zentralen Versorgungsbereiches verpflichtet weder den Grundstückseigentümer noch die Stadt Frankfurt am Main (als Träger der kommunalen Planungshoheit) zur ausschließlichen Nutzung durch Einzelhandel. Das mögliche Nutzungsspektrum leitet sich z. B. aus einem rechtskräftigen Bebauungsplan ab, der, als Ortsrecht durch den Rat / die Stadtverordnetenversammlung der Stadt beschlossen, auch nur durch ihn geändert werden kann. Besteht kein rechtskräftiger Bebauungsplan, so kann entweder ein neuer Bebauungsplan aufgestellt werden (der wiederum das Nutzungsspektrum für den Bereich definiert) oder das mögliche Nutzungsspektrum leitet sich nach § 34 des Baugesetzbuches ab, sofern hierzu z. B. kein politischer Anlass besteht. Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass kein Anspruch auf Aufstellung eines Bebauungsplanes besteht.

Mein Wohngebäude / Grundstück (derzeit nicht durch Einzelhandel genutzt) liegt innerhalb eines zentralen Versorgungsbereichs – rufen sofort nach Beschluss zu diesem Konzept die Bagger zur Räumung meines Grundstückes an ?

Nein. Das käme einer Zwangsenteignung gleich, die nur in ganz besonderen Ausnahmefällen von einer Gemeinde durchgeführt werden kann. Die Ansiedlung von Einzelhandel zur Verbesserung der Versorgungssituation zählt nicht dazu.

Sofern ein Bebauungsplan zur Verwirklichung städtebaulicher Ziele aufgestellt / geändert werden muss, gilt:

Zum einen besteht keine Pflicht zur Aufstellung / Änderung von Bebauungsplänen als unmittelbare Konsequenz aus dem Beschluss zum Einzelhandelskonzept. Diese Entscheidung trifft der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main im Rahmen seiner kommunalen Entscheidungs- und Planungshoheit. Zum anderen müssen, sollte sich der Magistrat der Stadt Frankfurt am Main zur Änderung / Aufstellung eines Bebauungsplans entschlossen haben, bereits im Vorfeld dieses formalen Bauleitplan(änderungs)verfahrens u. a. sämtliche eigentums- und / oder grundstücksrechtlichen Fragestellungen – selbstverständlich unter Einbeziehung der Grundstücks- und / oder Immobilienbesitzer – geklärt werden.

Müssen vorhandene (großflächige) Betriebe, die ihren Standort außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen haben, damit rechnen, dass sie, wenn ihre Verkaufsflächenaufteilungen nicht mit den neuen Zielvorgaben und Grundsätzen des Frankfurter Einzelhandelskonzeptes übereinstimmen (z. B. Anteil der zentrenrelevanten Sortimente deutlich über 10 % der Gesamtverkaufsfläche), nach dem Beschluss sofort mit entsprechenden Änderungsverfügungen konfrontiert werden?

Nein. Es greift der Bestandsschutz. Erst im Falle von Veränderungen, die rechtlich betrachtet eine Nutzungsänderung bedeuten würden, müssen die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen (Baugesetzbuch, Baunutzungsverordnung, Landesentwicklungsplan Hessen) oder auch das Einzelhandelskonzept mit seinen entsprechenden Regelungen zu Grunde gelegt werden.

Stellt das Einzelhandelskonzept nicht einen Eingriff in den Wettbewerb dar?

Das Einzelhandelskonzept definiert im positiven Sinne die zukünftigen Ziele und darauf aufbauenden Regeln zur Entwicklung der Frankfurter Zentren und Einkaufsstandorte. Dabei ist es ein legitimes Vorgehen einer jeden Stadt, so auch ein Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts, festzulegen, wo im Sinne der Umsetzung dieser Ziele Einzelhandel in ihrem Stadtgebiet stattfinden soll und wo nicht. Dabei geht es nicht um den Schutz einzelner Betriebe vor einem „ungesunden“ oder „unfairen“ Wettbewerb. Es geht vielmehr um den (rechtlich abgesicherten) Schutz von (städtebaulichen) Strukturen, die eine möglichst ausgewogene und flächendeckende Versorgung mit Gütern aller Bedarfsstufen in einer Stadt wie Frankfurt ermöglichen sollen. Da dies jedoch nicht überall und mit der gleichen Ausprägung erfolgen kann, ist eine Setzung von Prioritäten und Vorranggebieten unabdingbar.

Das Kundenverhalten, insbesondere beim Lebensmitteleinkauf, hat sich in den vergangenen Jahren doch massiv gewandelt – der Kunde fährt mit dem Auto vor und packt alles in den Kofferraum! Ist das ausreichend in dem Einzelhandelskonzept berücksichtigt?

Nach wie vor kauft ein nicht unerheblicher Anteil der Kunden – und das nicht nur Lebensmittel – nicht mit dem Pkw ein. Und das aus unterschiedlichen Gründen: zum einen verfügen nicht alle Frankfurter Bürger über einen Pkw, zum anderen können oder wollen nicht alle Frankfurter auf einen Pkw zugreifen, sei es aus ökonomischen oder auch aus gesundheitlichen Gründen. Und diese Anteile werden angesichts des demographischen Wandels wie auch der derzeit nicht prognostizierbaren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nicht kleiner. Eine vorausschauende Stadtentwicklungspolitik muss daher auf Standorte setzen, die beide Aspekte berücksichtigen: akzeptable Erreichbarkeit sowohl für Pkw-Kunden und Lieferverkehr als auch Fußgänger und Radfahrer.

An welchen Standorten sind Ansiedlungen von großflächigen Betrieben mit zentrenrelevanten Kernsortimenten zukünftig möglich?

Ziel des fortgeschriebenen Frankfurter Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes ist es, den Einzelhandel an städtebaulich sinnvolle Standorte zu lenken. Das Standortstrukturmodell weist hierfür verschiedene Standortbereiche aus, an denen die Einzelhandelsentwicklung in der Stadt vorrangig stattfinden soll. Großflächige Betriebe (> 800 m² Verkaufsfläche) mit zentrenrelevanten Kernsortimenten (z. B. Bekleidung, Schuhe / Lederwaren, Elektronik / Multimedia) sollen zukünftig nur noch in der Innenstadt als Hauptzentrum sowie in den Ortsbezirkszentren (Berger Straße, Höchst, Leipziger Straße, Nordwestzentrum, Schweizer Straße), die im Einzelhandels- und Zentrenkonzept der Stadt Frankfurt definiert und räumlich abgegrenzt wurden, liegen. Für alle weiteren Standorte sind großflächige Betriebe mit zentrenrelevanten Kernsortimenten auszuschließen.