



Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Stadt Paderborn

strategisch-konzeptioneller Teil

Endbericht

Junker und Kruse Stadtforschung ■ Planung
Markt 5 44137 Dortmund

April 2009

**Einzelhandels- und Zentrenkonzept
für die Stadt Paderborn**
- strategisch konzeptioneller Teil -

Untersuchung im Auftrag der Stadt Paderborn

Endbericht

Stefan Kruse
Andrée Lorenzen

Junker und Kruse
Stadtforschung ■ Planung
Markt 5 44137 Dortmund
Tel. 02 31 – 55 78 58-0 Fax 02 31 – 55 78 58-50
www.junker-kruse.de info@junker-kruse.de

Dortmund, April 2009

Vorbemerkung

Der Rat der Stadt Paderborn hat in seiner Sitzung am 13. Dezember 2007 beschlossen, dass für die Stadt Paderborn ein Einzelhandels- und Zentrenkonzept erarbeitet werden soll.

Dieses Konzept soll als sachliche, rechtliche und politische Beurteilungsgrundlage für Einzelhandelsvorhaben dienen. Ein vom Rat beschlossener Rahmen soll zukünftig die Basis für die verlässliche Beurteilung anstehender Einzelvorhaben und die Grundlage für die zukünftige Bauleitplanung sein. Das Konzept soll insoweit auch Planungs- und Investitionssicherheit für private Akteure bieten.

Mit dem Einzelhandels- und Zentrenkonzept verfolgt der Rat das übergeordnete Ziel, den Einzelhandelsstandort Paderborn insgesamt zu stärken.

Insbesondere soll erreicht werden:

1. Stärkung der Attraktivität der Paderborner Innenstadt
2. Stärkung der Stadtteilzentren
3. Sicherung der wohnortnahen Grund- und Nahversorgung
4. Ansiedlung von Einzelhandel mit nicht-zentrenrelevanten Sortimenten an geeigneten Standorten

Der Rat der Stadt Paderborn hat zugleich das Ziel und den Anspruch formuliert, nach Möglichkeit einen breit angelegten inhaltlichen Konsens über dieses Konzept zu erreichen. Aus diesem Grunde ist eine begleitende Arbeitsgruppe gegründet worden, die gemeinsam mit dem Gutachter das nun vorliegende Konzept erarbeitet hat.

In dieser Arbeitsgruppe waren alle politischen Gruppierungen des Rates der Stadt Paderborn vertreten. Daneben haben sich die Werbegemeinschaft Paderborn, der Einzelhandelsverband sowie die Industrie- und Handelskammer und die Wirtschaftsförderungsgesellschaft aktiv in diesen Prozess eingebracht.

Im weiteren Verfahren hat es eine formale Beteiligung der Behörden, der Nachbargemeinden, der Interessensverbände und nicht zuletzt der Öffentlichkeit gegeben. Das jetzt vorliegende Gutachten ist das Ergebnis dieses integrierten Prozesses, an dessen Ende der Beschluss im Rat der Stadt Paderborn stehen wird.

Paderborn, im März 2009

Inhaltsübersicht

1	Ausgangssituation und Aufgabenstellung	6
2	Kernaussagen der Grundlagenuntersuchung zur Einzelhandelssituation in Paderborn	10
3	Leitbild und Zielsetzung der zukünftigen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Paderborn	12
3.1	Steuerungsmodelle der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung	12
3.1.1	Szenario „Freies Spiel der Kräfte“	13
3.1.2	Szenario „Bewahrung“	15
3.1.3	Szenario „Steuerung mit Ausnahmen“	16
3.1.4	Szenario „Neues Stadtentwicklungsmodell“	18
3.1.5	Zwischenfazit.....	20
3.2	Übergeordnetes Leitbild der zukünftigen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Paderborn	21
3.3	Ziele der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Paderborn	24
3.4	Räumlich funktionales Standortmodell	28
4	Entwicklungsbereiche des Einzelhandels in Paderborn	33
4.1	Zentrale Versorgungsbereiche	33
4.1.1	Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt.....	37
4.1.2	Stadtteilzentren	41
4.1.3	Grundversorgungszentren	43
4.1.4	Nahversorgungszentren	50
4.2	Sonderstandorte des Einzelhandels	58
4.3	Wohnortnahe Grundversorgung außerhalb der Zentren	63
5	Paderborner Sortimentsliste	66
6	Umsetzung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts	76
6.1	Grundsätze der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung.....	76
6.2	Prüfschema zur Zulässigkeit von Einzelhandelsvorhaben	83
	Anhang: § 24a LEPro NRW	85

1 Ausgangssituation und Aufgabenstellung

1.1 Aufgabenstellung / Zielsetzung der Untersuchung

Aufbauend auf der durch das GfK-Prisma-Institut, Hamburg erarbeiteten Grundlagenarbeit zur aktuellen Situation des Einzelhandels in der Stadt Paderborn¹ sollen in einem zweiten Untersuchungsschritt die strategischen und konzeptionellen Bausteine für ein gesamtstädtisches Einzelhandels- und Zentrenkonzept entwickelt und auf breiter Basis diskutiert werden. Unter Berücksichtigung sowohl der rechtlichen, demografischen und städtebaulichen Rahmenbedingungen als auch der betrieblichen Anforderungen sowie gesamtstädtischer Interessen, sollen Strategien zur Einzelhandels- und letztendlich dann auch Stadtentwicklung aufgezeigt werden.

Ziel ist es, insbesondere vor dem Hintergrund aktueller Rechtsprechung und Gesetzgebung im Themenkomplex Einzelhandel, eine sachgerechte und empirisch abgesicherte Bewertungsgrundlage für aktuell anstehende Bebauungsplanverfahren und/oder Ansiedlungsanfragen zu liefern. Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept soll eine wichtige Grundlage für zukünftige fachliche wie politische Diskussionen im Vorfeld zu treffender stadtentwicklungsbedeutsamer Entscheidungen zum Wohle der Einzelhandels- und Stadtentwicklung in Paderborn sein. Es soll mögliche Entwicklungsperspektiven und erforderliche (insbesondere baurechtliche) Handlungsnotwendigkeiten aufzeigen, so dass sowohl Stadtverwaltung als auch Politik in die Lage versetzt werden, eine stadtentwicklungspolitische Grundsatzentscheidung zu treffen sowie frühzeitig mögliche Auswirkungen einzelner Standortentscheidungen auf die städtischen Versorgungsstrukturen einschätzen zu können. Gleichzeitig bildet ein solches städtebauliches Entwicklungskonzept auch eine wichtige (Argumentations- und Rechts-) Grundlage für eine Kommune, wenn es um die Abwehr geplanter Vorhaben in Nachbarkommunen geht, die sich ggf. negativ auf die Verwirklichung ihrer eigenen städtebaulichen Zielvorstellungen auswirken können (§ 2 (2) BauGB).

Daraus ergeben sich klare Vorteile für alle beteiligten Akteure:

- Es wird eine zukünftig abgestimmte Fortentwicklung der Einzelhandelsstrukturen im Konsens aller Akteure auf Ebene der Stadt Paderborn möglich.
- Es wird ein Beitrag für eine aktive Wirtschafts-, Zentren- und Einzelhandelsentwicklung in der Stadt geleistet.
- Es wird eine stringente Ansprache potenzieller Investoren ermöglicht.
- Bisher getätigte Investitionen und vorhandene noch funktionstüchtige Einzelhandelsimmobilien bleiben weiterhin in Wert gesetzt.
- Vor allem durch eine quantitative Steuerung wird eine ruinöse Wettbewerbssituation verhindert.

¹ GfK GeoMarketing GmbH / GfK PRISMA Institut, Grundlagenuntersuchung zur Einzelhandelssituation in der Stadt Paderborn, Hamburg, Juni 2007

Dabei sei insbesondere im Hinblick auf die zukünftige bauleitplanerische Umsetzung bereits an dieser Stelle explizit darauf hingewiesen, dass das Einzelhandels- und Zentrenkonzept zwar eine wichtige Entscheidungsgrundlage für zukünftige politische wie städtebauliche Entscheidungen in der Stadt Paderborn darstellt. Auch kommt ihm die Bedeutung eines städtebaulichen Entwicklungskonzepts i.S.v. § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB zu. Er gibt aber keine abschließende Auskunft über die städtebauliche Steuerung von Einzelhandelsnutzungen. Vielmehr gibt er Leitvorstellungen und Grundsätze vor, die in dem (bauleitplanerischen) Einzelfall umzusetzen sind. Somit ist die Stadt Paderborn nicht von der Pflicht entbunden, in jedem Einzelfall zu prüfen, welche bauleitplanerischen Festsetzungen städtebaulich gerechtfertigt werden können und mit dem Abwägungsgebot vereinbar sind.

Für die Erarbeitung der strategisch / konzeptionellen Bausteine stehen somit folgende Fragestellungen im Mittelpunkt des Untersuchungsinteresses:

- Wie stellen sich die (aus Einzelhandelssicht relevanten) städtebaulichen Rahmenbedingungen der wesentlichen Paderborner Einkaufsbereiche (Hauptgeschäftszentrum, Stadtteil- und/oder Grund- und Nahversorgungszentren, Sonderstandorte) dar?
- Wie kann die wohnungsnah Versorgung der Bürger nachhaltig gesichert werden? Wie sind die Nahversorgungsbereiche abzugrenzen und welche Maßnahmen sind zur Aufwertung der Nahversorgungsstandorte erforderlich?
- Welche Entwicklungsperspektiven lassen sich für den Einkaufsstandort Paderborn formulieren (Szenarien)?
- Welche grundsätzlichen bau- und planungsrechtlichen Strategien sind zur zukünftigen stadt- und regionalverträglichen Steuerung des Einzelhandels in der Stadt erforderlich?
- Welches räumliche Standortmodell braucht die Stadt Paderborn zur Sicherung und ggf. Stärkung ihrer oberzentralen Versorgungsfunktion?
- Wie sind die zentralen Versorgungsbereiche in Paderborn abzugrenzen?
- Welche Ziele und Grundsätze sind zur Steuerung des Einzelhandels in der Stadt Paderborn erforderlich?
- Welche Strategien müssen ergriffen werden, um den Einkaufsstandort Paderborn zu stärken bzw. die Defizite abzubauen?
- Welcher Handlungsbedarf ergibt sich für die einzelnen Standortbereiche?
- Welche Strategien müssen ergriffen werden, um die Inhalte und Ergebnisse dieses Konzeptes „in die Köpfe“ der entscheidenden Akteure zu transportieren?

Wie die Erfahrung gerade in jüngster Vergangenheit zeigt, ist es mittlerweile nicht mehr nur damit getan, ein gutes Konzept zu erarbeiten; immer mehr muss auch die spätere Umsetzung bedacht werden; und dies auch schon während der Bearbeitung. Aus diesem Grund ist das vorliegende Einzelhandels- und Zentrenkonzept auf der Basis eines breit angelegten Kommunikations- und Beteiligungsprozesses erarbeitet worden. In einem regelmäßig stattfindenden Arbeitskreis wurden Stadtverwaltung, IHK, Einzelhandelsverband und Vertreter der örtlichen Politik und Wirtschaft über entsprechende Zwischenergebnisse informiert. Allen Mitwirkenden und Ge-

sprächspartnern, die in einem konstruktiven Diskussionsprozess dazu beigetragen haben, dass das Einzelhandelskonzept in der vorliegenden, komplexen Form zustande gekommen ist, sei an dieser Stelle nachdrücklich gedankt.

1.2 Warum ist ein Zentrenkonzept für Paderborn sinnvoll?

Den betrieblichen/konzernimmanenten Entwicklungen auf Betreiberseite stehen **raumordnerische und städtebauliche Zielvorstellungen** und **gesetzliche Grundlagen auf Bundes- wie auf Landesebene** gegenüber, die nicht immer mit den Vorstellungen der Ansiedlungsinteressenten in Einklang zu bringen sind. Auch die Stadt Paderborn sieht sich vor der Aufgabe, im Spannungsfeld zwischen betreibermotivierten Standortwünschen auf der einen und volkswirtschaftlich bzw. städtebaulichen und stadtentwicklungspolitisch motivierten Zielvorstellungen auf der anderen Seite einen auf die spezifische Situation in der Stadt abgestimmten, konstruktiven Umgang mit den erwähnten Strukturentwicklungen zu finden. Es liegen einige Ansiedlungs- bzw. Veränderungs-/ Erweiterungsanfragen für verschiedene Standorte vor bzw. wurden in der jüngeren Zeit an die Stadtverwaltung herangetragen.

Vor dem Hintergrund der Überlegenheit städtebaulich nicht integrierter Standorte in punkto Flächenpotenziale und Stellplätze sowie dem anhaltenden Ansiedlungsdruck an Standorten ohne Kontext zu bestehenden Zentrenstrukturen oder bestehenden Nahversorgungszentren, sind **eindeutige politische und planerische Aussagen** seitens der Stadt Paderborn – gerade auch mit Blick auf die Versorgung in den einzelnen Stadtteilen – unerlässlich. Nur ein klares Konzept mit verbindlichen Aussagen zur zukünftigen räumlichen, quantitativen und qualitativen Steuerung der Einzelhandelsentwicklung kann verhindern, dass die zentralen Versorgungsbereiche als Einzelhandelsstandorte an Bedeutung verlieren.

Darüber hinaus wurde die **Notwendigkeit städtebaulicher Konzepte i.S.v. § 1 (6) Nr. 11 BauGB** in jüngerer obergerichtlicher Rechtsprechung aufgezeigt:

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 Gemeinde funktionsgerecht eingebunden ist.“² Die Verbindlichkeit eines solchen Konzeptes ist dabei durch einen entsprechenden politischen Beschluss unbedingt herbeizuführen

Aber auch für die Steuerung in – bisher – unbeplanten Innenbereichen ist ein solches Einzelhandelskonzept eine bedeutsame Grundlage. Denn nach der neuen Vorschrift des **§ 9 (2a) BauGB** können für „ im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) [...] zur Erhaltung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche, auch im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung und der Innenentwicklung der Gemeinden, in einem Bebauungsplan festgesetzt werden, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 Abs. 1 und 2 zulässigen baulichen Nutzungen zulässig oder nicht zulässig sind. [...] Dabei ist insbesondere ein hierauf bezogenes städtebauliches

² OVG NRW, Urteil vom 30. Januar 2006 - 7 D 8/04.NE; hier Seite 16; vgl. zur Notwendigkeit eines Einzelhandelskonzepts auch OVG NRW, Urteil vom 28. August 2006 - 7 D 112/05.NE

Entwicklungskonzept im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB zu berücksichtigen, dass Aussagen über die zu erhaltenden oder zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereiche der Gemeinde oder eines Gemeindeteils enthält.“ [...]

Zudem gibt auch das novellierte, im Juni 2007 in Kraft getretene Landesentwicklungsprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen (**LEPro NRW**) mit dem **§ 24a** klare Zielvorgaben zur Ansiedlung des großflächigen Einzelhandels. Danach dürfen Kerngebiete und Sondergebiete für Vorhaben i. S. d. § 11 (3) BauNVO nur noch in zentralen Versorgungsbereichen ausgewiesen werden. Diese zentralen Versorgungsbereiche werden von den „Gemeinden als Haupt-, Neben- oder Nahversorgungszentren räumlich und funktional“ (§ 24 a (2) LEPro NRW) festgelegt. Vorhaben i. S. des § 11 (3) BauNVO mit zentrenrelevanten Sortimenten dürfen nur noch in Haupt- und Nebenzentren angesiedelt werden, die sich unter anderem durch ein vielfältiges und dichtes Angebot an öffentlichen und privaten Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen („Multi-funktionalität“ des Zentrums), eine städtebaulich integrierte Lage und eine gute verkehrliche Einbindung in das öffentliche Personennahverkehrsnetz auszeichnen. Ferner führt §24 a LEPro NRW an, dass zentren- und nahversorgungsrelevante Sortimente von der Gemeinde festgelegt werden; hierbei sind die zentrenrelevanten Leitsortimente zu beachten³. Angestrebt wird mit dem § 24a LEPro somit eine klare Steuerung des zentrenrelevanten und nicht zentrenrelevanten Einzelhandels im Sinne einer geordneten Einzelhandelsstruktur sowie zum Schutz gewachsener zentraler Versorgungsbereiche.

Vor diesem Hintergrund erscheint es konsequent und auch zwingend erforderlich, dass die Stadt Paderborn die Erstellung eines Einzelhandels- und Zentrenkonzepts, basierend auf einer aktuellen Grundlagenuntersuchung zur Einzelhandelssituation in der Stadt Paderborn aus dem Jahr 2007⁴, beschlossen hat. Mit der Erarbeitung dieses strategisch-konzeptionellen Bausteins wurde im Oktober 2007 das Büro Junker und Kruse, Stadtforschung ■ Planung beauftragt.

³ vgl. hierzu auch das Kapitel „Rechtliche Vorgaben“ im Anhang

⁴ GfK GeoMarketing GmbH / GfK PRISMA Institut, Grundlagenuntersuchung zur Einzelhandelssituation in der Stadt Paderborn, Hamburg, Juni 2007

2 Kernaussagen der Grundlagenuntersuchung zur Einzelhandelsituation in Paderborn

Im Folgenden werden, auf Basis der durch die GfK Prisma vorhandenen Grundlagenuntersuchung des Einzelhandels der Stadt Paderborn, die Angebots- und Nachfragesituation sowie die darauf aufbauenden Entwicklungsspielräume des Einzelhandels zusammenfassend dargestellt.

Die wesentlichen **Kennwerte des Einzelhandels** stellen sich wie folgt dar:

- Der Standort Paderborn weist ein **weitläufiges Einzugsgebiet** mit einem Kundenpotenzial von rund 534.000 Einwohnern auf. Davon entfallen rund 143.000 auf das Kerneinzugsgebiet Paderborn, der Rest auf das ländlich strukturierte, dünn besiedelte Umland. (*GfK Prisma, Grundlagenuntersuchung zur Einzelhandelsituation in der Stadt Paderborn, Hamburg, Juni 2007, S. 37ff*)
- Diese potenziellen Kunden verfügen über eine **einzelhandelsrelevante Kaufkraft** von insgesamt **2,7 Mrd. Euro**, wovon rund 660 Mio. auf die Einwohner Paderborns entfallen. (*ebenda, S. 42ff*)
- Regionale **Konkurrenzstandorte** sind in erster Linie Bielefeld, Detmold und Lippstadt. (*ebenda, S. 48ff*)
- Der Paderborner Einzelhandel erwirtschaftete im Jahr 2005 einen **Einzelhandelsumsatz** von rd. **944. Mio. Euro** bei einer bestehenden **Verkaufsfläche** von **373.000 m²**, was als vergleichsweise hohe gesamtstädtische Angebotsausstattung zu werten ist. (*ebenda, S. 25ff*)
- Die **einwohnerbezogene Verkaufsflächenausstattung** beträgt ca. **2,6 m² VKF** pro Einwohner und rangiert damit – unabhängig von branchenspezifischen Betrachtungen – deutlich über dem bundesdeutschen Referenzwert von ca. 1,4 m² pro Einwohner und ist im Vergleich zu anderen Zentren vergleichbarer Größenordnung als hoher Ausstattungsgrad festzuhalten (zum Vergleich: Göttingen oder Oldenburg mit 2,1 m² VKF pro Kopf). (*ebenda, S. 25ff*)
- In der Gegenüberstellung von Umsatz und Nachfragevolumen errechnet sich eine gesamtstädtische **Einzelhandelszentralität** von **143** für Paderborn, was innerhalb von Nordrhein-Westfalen einen Spitzenwert darstellt. Sortimentsspezifische Betrachtungen zeigen naturgemäß hohe Kaufkraftzuflüsse im aperiodischen Sortimentsbereich, was die oberzentrale Versorgungsfunktion des Standorts Paderborn widerspiegelt. Insbesondere die Leitsortimente *Bekleidung/Textilien* und *Schuhe/Lederwaren* weisen hohe Zentralitäten auf (rd. 234). (*ebenda, S. 33ff*)
- Auf die zentral in der Kernstadt gelegene **Paderborner Innenstadt**, als bedeutendster Einzelhandelsstandort, entfallen mit ca. 81.700 m² Verkaufsfläche und 266 Mio. Euro Umsatz lediglich rund 22 % der gesamtstädtischen Verkaufsfläche bzw. 28 % des Gesamtumsatzes im Einzelhandel. Diese Zahlen zeigen einen unterdurchschnittlichen Stellenwert des innerstädtischen Einzelhandels innerhalb der gesamtstädtischen Versorgungsstrukturen auf. Im innerkommunalen Vergleich nennt die GfK Prisma – Untersuchung die Städte Gießen, Göttingen und Osnabrück, deren Innenstädte im gesamtstädtischen Vergleich höhere Umsatz-

anteile von 37-47 % und Verkaufsflächenanteile von 33-39 % aufweisen. (*ebenda*, S. 25ff)

- Weitere **städtebaulich integrierte Einzelhandelsstandorte** neben der Innenstadt sind die *Stadtteilzentren* in den Stadtteilen Schloß Neuhaus und Elsen sowie verschiedene *Grund- und Nahversorgungszentren* innerhalb der Kernstadt sowie in den vorgelagerten Stadtteilen. Diese überwiegend natürlich gewachsenen Standorte übernehmen durch ihre zentrale Lage wichtige Grundversorgungsfunktionen im Einzelhandels- und Dienstleistungsbereich für die Paderborner Wohnbevölkerung. Zahlreiche nahversorgungsrelevante Einzelbetriebe ergänzen das Angebot der Zentren. In den dörflich strukturierten Stadtteilen *Dahl, Benhausen und Neuenbeken* stellen vereinzelte kleinflächige Nahversorgungsbetriebe ein wohnungsnahes Grundversorgungsangebot mit Gütern des täglichen Bedarfs. (*ebenda*, S. 58ff)
- Neben diesen integrierten Angebotsschwerpunkten weist insbesondere die Kernstadt jedoch einen hohen Anteil an überwiegend großflächigen Einzelhandelsanbietern an **städtebaulich nicht integrierten Standorten** auf. Hier sind beispielsweise die Angebote an den gewerblich strukturieren, autokundenorientierten Standorten Frankfurter Weg, Dören, Warburger Straße und Benhauser Feld zu nennen. Im *Südring-Center* in der südöstlichen Kernstadt sind neben den großflächigen Fachmarktangeboten zudem zahlreiche kleinteilige Anbieter zu finden. (*ebenda*, S. 58ff)
- Insgesamt besteht eine ausgeprägte **innerkommunale Konkurrenz** zwischen Angeboten in der Innenstadt und städtebaulich nicht integrierten Lagen. In jüngeren Entwicklungen ist eine Tendenz zur „Dezentralisierung“ des Einzelhandelsangebots festzustellen. (*ebenda*, S. 113ff u. 136ff,)
- Trotz der guten einzelhandelsrelevanten Kennwerte werden in der GFK Prisma Grundlagenuntersuchung **Entwicklungspotenziale** in mehreren Warengruppen aufgezeigt. Dies betrifft insbesondere die Branchen „Technik“, „Haushalts- und persönlicher Bedarf (inkl. Sportartikeln)“ sowie „Bau-, Heimwerker- und Gartenbedarf“. (*ebenda*, S. 223ff)
- Ferner werden Entwicklungspotenziale zur **Aufwertung des Cityangebots** und somit zur Positionierung der Innenstadt innerhalb der gesamtstädtischen Angebotsstrukturen benannt. (*ebenda*, S. 223ff)
- Für den **periodischen Bedarf** wird eine **Nachverdichtung** empfohlen, sofern sich diese **städtebaulich sinnvoll** einbinden lässt. (*ebenda*, S. 223ff)

3 Leitbild und Zielsetzung der zukünftigen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Paderborn

Die Betrachtung der Angebots- und Nachfragesituation sowie die Überlegungen zu bestehenden Entwicklungsspielräumen zeigen, dass eine Ausweitung der bestehenden Einzelhandelsflächen bei entsprechender Dimensionierung und Standortfindung grundsätzlich zusätzliche Kaufkraft an den Einzelhandelsstandort Paderborn binden kann.

Grenzen sind einer solchen Ausweitung jedoch dadurch gesetzt, dass zusätzliche Kaufkraft in Paderborn nur in bestimmtem Maße und in bestimmten Branchen mobilisiert werden kann. Darüber hinausgehende Vorhaben führen durch die Wahl ungeeigneter Standorte, Verkaufsflächenengrößen und Sortimente gegebenenfalls zu **Umsatzumverteilungseffekten** innerhalb der lokalen Einzelhandelslandschaft, die in der Folge zu einer Schwächung der zentralen Versorgungsbereiche im Stadtgebiet und gleichzeitig auch der Einzelhandels- und Nahversorgungsstruktur in Paderborn insgesamt führen kann.

Sinn und Zweck der Berechnungen ist es jedoch nicht, bestehende Betriebe vor der Konkurrenz neuer bzw. vergrößerter Anbieter zu schützen oder zusätzliche, die Verkaufsflächenpotenziale überschreitende Anbieter grundsätzlich auszuschließen. **Entwicklungsspielräume** ergeben sich jedoch nur für stadtentwicklungspolitisch wünschenswerte Standorte **im Sinne einer räumlichen und qualitativen Verbesserung der Angebotssituation**.

Zu den **möglicherweise kritischen Standorten** bzw. Entwicklungsabsichten zählen unverhältnismäßige Angebotsverschiebungen in zentrenrelevanten Sortimenten an Standorte, die nicht den zentralen Versorgungsbereichen i.S.d. §§ 2(2), 9(2a) und 34(3) BauGB sowie § 11(3) BauN-VO (z.B. der Innenstadt, den Stadtteilzentren und den Grund- und Nahversorgungszentren) oder ergänzenden Nahversorgungsstandorten zugeordnet sind. Die damit einhergehenden Veränderungen in der räumlichen Angebotsstruktur hätten unweigerlich eine Schwächung dieser zentralen Versorgungsbereiche sowie der wohnortnahen Grundversorgung zur Folge.

Auf der anderen Seite können größere Vorhaben, eventuell auch bei Überschreiten der aufgezeigten Spielräume, an **stadtentwicklungspolitisch gewünschten Standorten** sowie bei der Wahl der „richtigen Sortimente“ zur Verbesserung und Attraktivierung des Einzelhandelsangebotes in Paderborn führen. Im günstigsten Fall kann dies auch zu Lasten weniger geeigneter Standorte erfolgen und damit insgesamt zur besseren räumlichen Gliederung des Einzelhandels im Stadtgebiet beitragen.

3.1 Steuerungsmodelle der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung

Welche Entwicklung die Stadt Paderborn hinsichtlich der Entwicklung der Einzelhandels- und Versorgungsstruktur nehmen wird, hängt – neben den politisch motivierten Stadtentwicklungsvorstellungen – von dem „Schärfegrad“ der Anwendung des städtebaulichen und baurechtlichen Instrumentariums ab. Die folgenden Szenarien sollen die Bandbreite der möglichen Entwicklungsoptionen mit Blick auf die festgestellte räumliche Einzelhandelsstruktur aufzeigen. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass diese Szenarien in Teilen bewusst überzeichnete

Denkmodelle darstellen können, die aufgrund hypothetischer Annahmen zur Steuerung der Einzelhandelsentwicklung mögliche Perspektiven darstellen. Gleichwohl finden sich zahlreiche Teilaspekte in zumindest ähnlicher Form sehr häufig in der Realität.

3.1.1 Szenario „Freies Spiel der Kräfte“

Das Szenario „Freies Spiel der Kräfte“ geht von einer gering gesteuerten Ansiedlungspolitik aus. Es wird dem Ansiedlungsdruck, insbesondere auf nicht integrierte, verkehrsgünstig gelegene Standorte, verstärkt nachgegeben. Ansiedlungsvorhaben sowie Verlagerungen und Erweiterung von Einzelhandelsbetrieben finden ohne ein übergeordnetes Steuerungsleitbild statt. Die Standorte von Einzelhandelsansiedlungen werden maßgeblich von Betreibern und Investoren bestimmt.

Daraus folgt:

- Bestehende, verkehrsgünstige und attraktive Standorte wachsen stark an. Das Wachstum findet ebenfalls in Sondergebieten mit guter Verkehrsanbindung statt.
- Neue Einzelhandelsstandorte bzw. Sondergebietsstandorte entstehen verstreut im Stadtgebiet, insbesondere in verkehrsgünstigen Lagen.
- Es kommt zu einer erheblichen Belastung der integrierten Zentren in Folge starken Verdrängungswettbewerbs mit den folgenden Auswirkungen:
 - Reduzierung der Zentrenstruktur auf attraktive, konkurrenzfähige Zentren (Größe, Sortimente, Städtebau)
 - Kleine, unattraktivere Zentren schrumpfen z.T. vollständig, verlieren Funktion und Qualität, Verlust ihrer Nahversorgungsfunktion
 - Auch die attraktiveren Zentren verlieren in Folge des starken Verdrängungswettbewerbs an Bedeutung

Aus **ökonomischer Sicht** ist in Anbetracht des aufgezeigten, in den meisten Warengruppen weitgehend ausgeschöpften absatzwirtschaftlichen Entwicklungsspielraums in Paderborn von einem verstärkten Verdrängungswettbewerb auszugehen. Besonders davon betroffen sind diejenigen Betriebe, die ungünstigere Rahmenbedingungen aufweisen (z.B. hohe Mieten und Fixkosten, mangelnde Erweiterungsmöglichkeiten, schlechtere verkehrliche Erreichbarkeit etc.). Dies trifft sowohl auf Betriebe in der Paderborner Innenstadt, insbesondere aber Betriebe in den unterschiedlichen Nebenzentren sowie an vorwiegend der wohnungsnahen Grundversorgung dienenden, integrierten Standorten zu. Die dort bestehenden Einzelhandels- und Versorgungsstrukturen sind dadurch in ihrer Funktionsfähigkeit gefährdet und die Zentren verlieren durch den Verlust von Frequenzerzeugern und erhöhten Leerstandsquoten zunehmend an Attraktivität. Dies kann letztlich, mit einer zeitlichen Verzögerung, zu sinkenden steuerlichen Einnahmen und dem Verlust von Arbeitsplätzen führen. Zudem ist durch dieses Szenario eine deutliche Verminderung des Ansiedlungs- und Investitionsinteresses in den Zentren zu erwarten, da hier die Rahmenbedingungen weniger günstig sind, als an städtebaulich nicht integrierten Standorten.

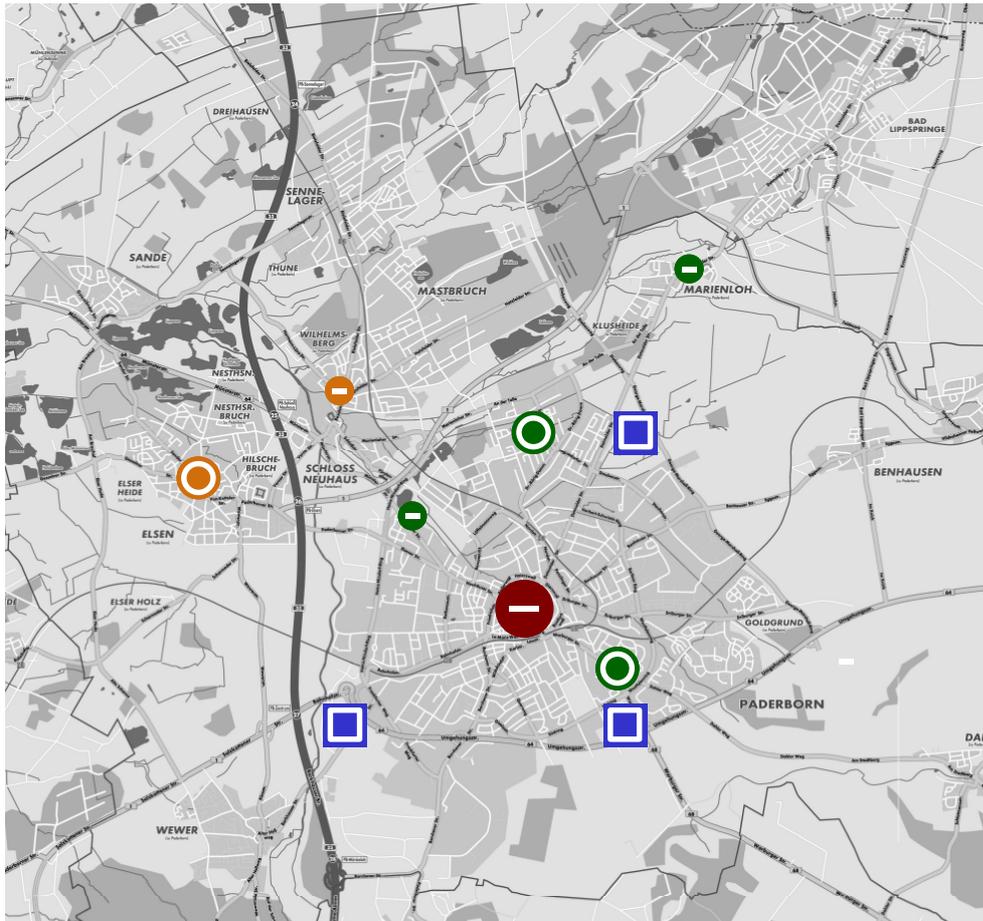
3.1.2 Szenario „Bewahrung“

Das Szenario „Bewahrung“ ist gekennzeichnet durch einen besonders restriktiven Eingriff der Politik und Verwaltung in die Entwicklung des Einzelhandels. Der bestehende Einzelhandel wird weitgehend auf dem Status-Quo festgeschrieben und die Ansiedlung zusätzlicher Einzelhandelseinrichtungen konsequent verhindert. Eine weitere innerkommunale Konkurrenzsituation wird so vermieden, letztlich sind jedoch auch räumlich oder funktional sinnvolle Ergänzungen der Einzelhandelsstrukturen aufgrund des Festhaltens am Status-Quo nicht durchzusetzen.

Aus **ökonomischer Sicht** ist die Festschreibung auf den Status-Quo ein direkter Eingriff in das Marktgeschehen (Käseglockeneffekt). Der Standort Paderborn würde wirtschaftlich uninteressant für potenzielle Investoren. Sinnvolle Investitionen in der Innenstadt oder Verkaufsflächen-erweiterungen in nicht zentrenrelevanten Sortimenten blieben aus, wodurch andererseits der „Druck“ auf die bestehenden Betriebe ausbleibt und für die Zukunftsfähigkeit notwendige Anpassungsmaßnahmen unterbleiben. Es entstehen keine neuen ökonomischen Impulse, vielmehr ist – nicht zuletzt auch aufgrund der vorhersehbaren Aufgabe verschiedener Einzelhandelsbetriebe wegen fehlender Nachfolgebetreiber – von einer Schwächung im Verhältnis zu anderen Einzelhandelsstandorten durch die zu erwartenden weiteren Kaufkraftverluste auszugehen, da keine Stagnation in anderen Zentren zu erwarten ist. Letztlich würden die Strukturen des Einzelhandels in Paderborn an Wettbewerbfähigkeit verlieren und dadurch deutlich gefährdet.

Aus **politischer und planerischer Sicht** ist durch die restriktive Planungs- und Steuerungspraxis zwar weiterhin eine hohe Planungssicherheit für die bestehenden Betriebe gegeben, gleichzeitig wird jedoch das Entwicklungsziel von attraktiven und lebendigen städtebaulich-funktionalen Zentren und eines insgesamt attraktiven Einzelhandelsangebots nur in Teilen unterstützt. Die Stadtplanung greift durch das restriktive Vorgehen direkt in das Marktgeschehen ein und erschwert den Wettbewerb, wodurch Markt- und Entwicklungsanpassungen unterbleiben und ein „Stillstand“ zu erwarten ist. Die aktive Rolle der Politik in der Stadtplanung bleibt zwar erhalten und es werden keine Abhängigkeiten von Einzelinteressen geschaffen, durch die konsequente, aber einseitige Planungs- und Steuerungspraxis wird die Weiterentwicklung der Stadt Paderborn jedoch letztlich erschwert oder sogar verhindert. Die „Käseglockenpolitik“ wirkt zu Lasten der zukünftigen Entwicklungschancen. Mögliche Verlagerungen an andere Standorte oder Betriebsaufgaben gefährden angesichts der geringen Entwicklungsspielräume die Weiterentwicklung des gesamten Stadtgebiets.

Karte 2: Szenario „Bewahrung“



Schematische (fiktive) Darstellung

Hinsichtlich der daraus resultierenden **rechtlichen Konsequenzen** ist zwar eine sehr hohe Planungs- und Rechtssicherheit gegeben, jedoch würden Anfragen/ Veränderungen eventuell nur noch gerichtlich geklärt werden können.

Fazit

Obwohl das Szenario in sich konsequent ist, ergeben sich durch dessen Anwendung insgesamt keine positiven Effekte, da Innovationen und Investitionen massiv erschwert werden und letztlich zu einem Zurückbleiben des Einzelhandels und der Stadt Paderborn führen.

3.1.3 Szenario „Steuerung mit Ausnahmen“

Das Szenario „Steuerung mit Ausnahmen“ geht davon aus, dass die Einzelhandelsentwicklung grundsätzlich gezielt von Politik und Verwaltung auf bestehende Einzelhandelsstandorte, insbesondere die städtebaulich-funktionalen Zentren, gesteuert wird. In Einzelfällen ergeben sich jedoch abweichend davon (i.d.R. politisch motivierte) Ausnahmetatbestände (sowohl für einzelne Betriebe als auch für neue, nicht integrierte Standortbereiche), die den zuvor abgestimmten Zie-

len und Grundsätzen der Einzelhandelsentwicklung widersprechen.

Daraus folgt:

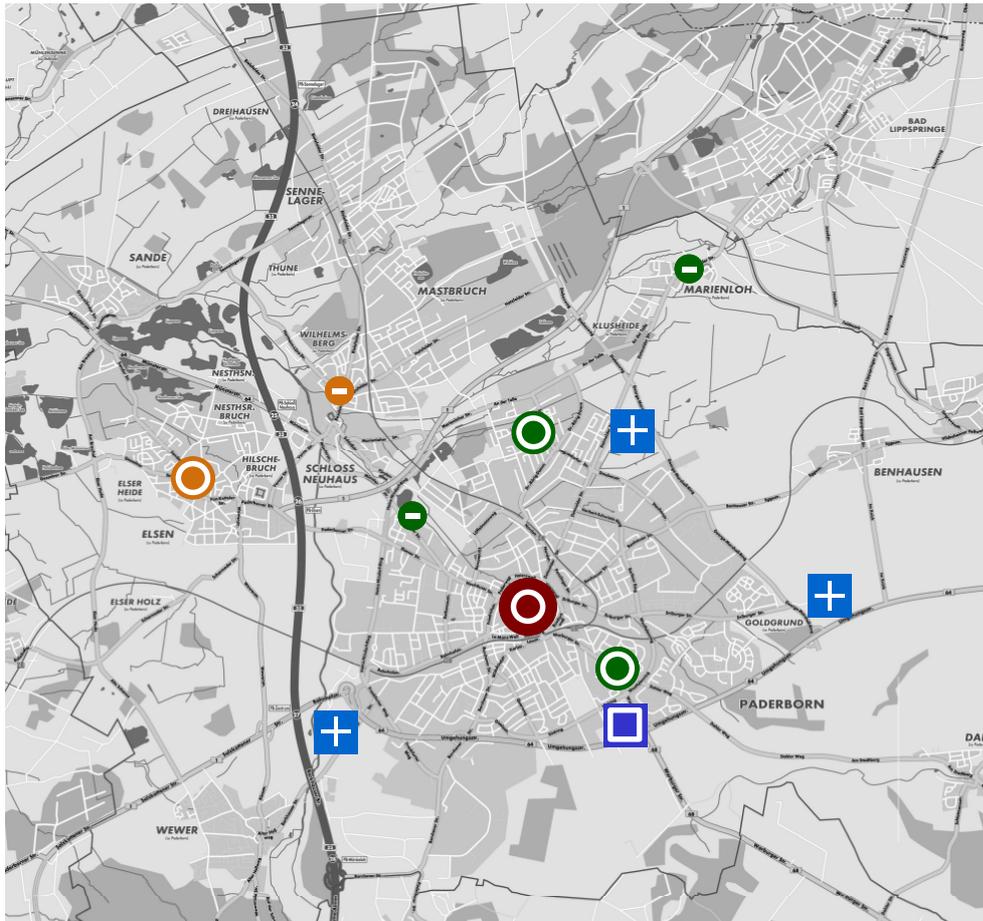
- Die Bildung neuer, nicht integrierter Einzelhandelsstandorte findet in wiederkehrenden Ausnahmen statt. Die bestehenden Sonderstandorte werden „eingefroren“.
- Die bestehenden integrierten Versorgungszentren können sich insgesamt weitgehend behaupten. Dazu gehören insbesondere die größeren Zentren. Kleinere, unattraktive Zentren oder Zentren in der Nähe von neuen Standorten verlieren jedoch an Bedeutung. Es kommt zu nennenswerten Auswirkungen im Zusammenhang neuer, nicht integrierter Standorte.
- Es kommt zu einer Beeinträchtigung bzw. Aufgabe der Nahversorgung in den Zentren durch Funktionsreduzierung kleinerer Versorgungszentren.

Aus **ökonomischer Sicht** ist in Anbetracht des aufgezeigten, weitgehend ausgeschöpften absatzwirtschaftlichen Entwicklungsspielraums in Paderborn und der z.T. empfindlichen, kleinteiligen Angebotsstrukturen in den Zentren von einem verstärkten Verdrängungswettbewerb auszugehen. Ein vermindertes Investitions- und Ansiedlungsinteresse in der Innenstadt und den Stadtteil- und Nahversorgungszentren führt zu sinkenden Steuereinnahmen. Es kommt zu keinen wirtschaftlichen Impulsen und absehbaren Kaufkraftverlusten in der Stadt.

Aus **politischer und planerischer Sicht** kommt es in Teilbereichen zu inkonsequentem Handeln; ein freies Spiel des Marktes steht gegenüber einer konsequenten Steuerung. Eine politische Verlässlichkeit ist nicht gegeben. Diese investorenfreundliche Art der Steuerung ermöglicht den Ausbau peripherer Einzelhandelsstandorte, jedoch besteht die Gefahr die Innenentwicklung zu unterwandern und dadurch einen Attraktivitätsverlust der zentralen Versorgungsbereiche sowie auch eine Ausdünnung der Grundversorgung zu bewirken. Investorenwünsche wären an anderer Stelle argumentativ nicht zu widerlegen, was ein Messen mit zweierlei Maß bedeuten würde.

Aus **rechtlicher Sicht** erwachsen dadurch weitere Problembereiche: das Einzelhandelskonzept wird als Begründungs- und Argumentationsgrundlage für die Steuerung der Einzelhandelsentwicklung in der Bauleitplanung unbrauchbar, wodurch die Stadtplanung und die rechtlichen Eingriffsmöglichkeiten auf z.T. minimale baurechtliche Aspekte reduziert wird. Außerdem besteht die Gefahr von Klagen benachbarter Städte und Gemeinden. Die kommunale Planungshoheit wird nicht ausgeschöpft und Anfragen an anderen Orten sind nur schwer zu verhindern.

Karte 3: Szenario „Konzentration mit Ausnahmen“



Schematische (fiktive) Darstellung

Fazit: Das Szenario ist inkonsequent und gefährdet die Einzelhandels- und Stadtstrukturen. Außerdem kommt es zu einer Verunsicherung/Verprellung von Betreibern und Investoren.

3.1.4 Szenario „Neues Stadtentwicklungsmodell“

Es werden neue Zentrenstrukturen und –hierarchien entwickelt. Dies ist vergleichbar mit dem Modell „Neue Mitte“ in Oberhausen.

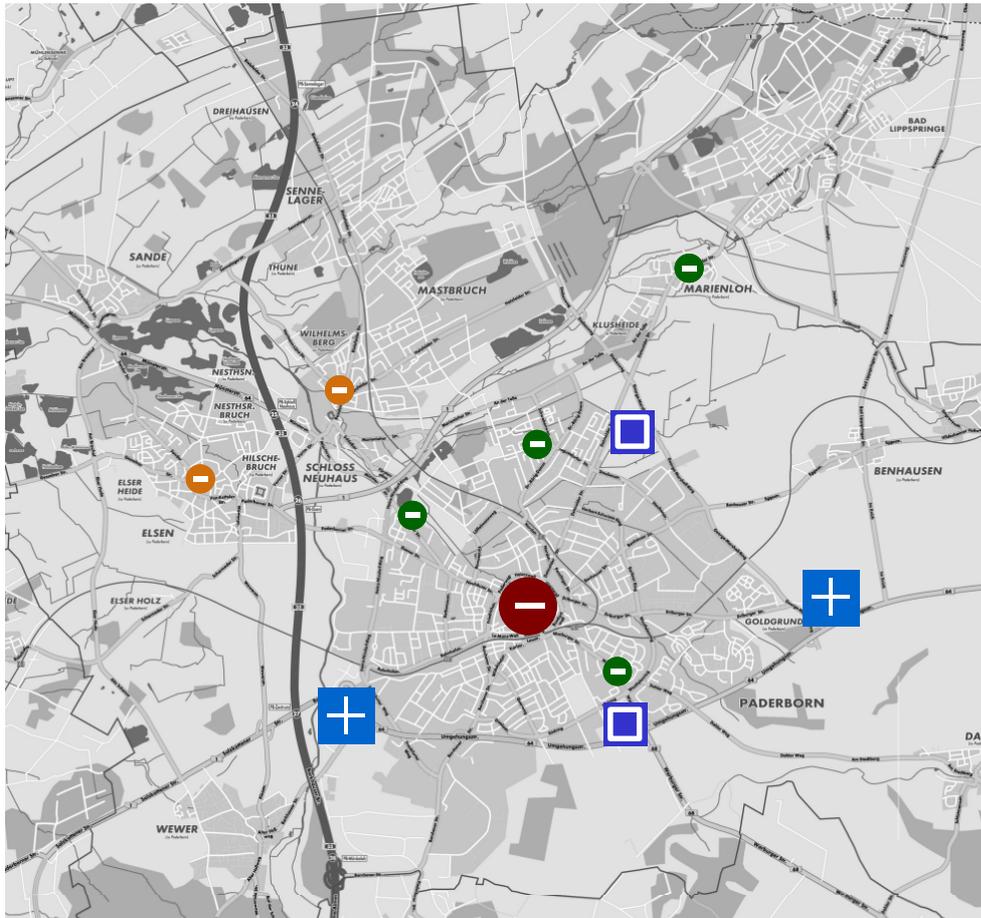
Daraus folgt:

- Im Extremfall erfolgt die Weiterentwicklung eines Sonderstandorts zum städtebaulich funktionalen Zentrum durch entsprechende Infrastruktur sowie städtebauliche Einbindung und Aufwertung.
- Die Zentren an Hauptverkehrsstraßen werden aufgewertet und ausgeweitet. Ggf. kommt es an den Stadtgrenzen zu einer Neuanlage von Zentren, um Kaufkraft aus der Region abzuschöpfen.
- Durch Abschöpfung der Kaufkraft an der Stadtgrenze (von innen und außen) erfolgt eine

starke Schrumpfung der Zentrenstandorte in integrierten Lagen, darunter ebenfalls die Innenstadt.

- Der Bedarf an Investitionsmitteln ist extrem hoch. Bisherige Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und in den Städtebau werden entwertet.
- Bei einem Erfolg in der ersten Stufe erfolgt ein weiterer städtebaulicher Umbau von geeigneten, derzeit nicht integrierten Standorten. Es kommt zu einem weiteren Abschmelzen bzw. einem erheblichen Bedeutungsverlust der bisherigen Zentrenstandorte

Karte 4: Szenario „Neues Stadtentwicklungsmodell“



Schematische (fiktive) Darstellung

Aus **ökonomischer Sicht** ist in Anbetracht des aufgezeigten, in den meisten Warengruppen weitgehend ausgeschöpften absatzwirtschaftlichen Entwicklungsspielraums in Paderborn von einem verstärkten Verdrängungswettbewerb auszugehen. Besonders davon betroffen sind Betriebe in der Paderborner Innenstadt sowie den Stadtteil-, Grund- und Nahversorgungszentren. Bestehende Einzelhandels- und Versorgungsstrukturen sind in ihrer Funktionsfähigkeit gefährdet und die Zentren verlieren durch den Verlust von Frequenzerzeugern und erhöhten Leerstandsquoten zunehmend an Attraktivität.

Dies kann letztlich, mit einer zeitlichen Verzögerung, zu sinkenden steuerlichen Einnahmen und dem Verlust von Arbeitsplätzen führen. Es ist eine deutliche Verminderung des Ansiedlungs- und

Investitionsinteresses in den Zentren zu erwarten, da hier die Rahmenbedingungen weniger günstig sind, als an neuen Standorten in städtebaulich nicht integrierten Lagen.

Aus **politischer und planerischer Sicht** bedeutet die Anwendung des Szenarios eine Abkehr von der bislang formulierten Zielsetzung einer Planungs- und Steuerungspraxis von Politik und Verwaltung zur Stärkung und Sicherung der polyzentralen Zentrenstrukturen in Paderborn. Die bestehenden Planungen zur Stadt- und Zentrenentwicklung, insbesondere auch der vergangenen Bemühungen zur Stärkung und Entwicklung der Innenstadt sowie der Stadtteilzentren, werden konterkariert. Speziell die schwächer strukturierten Stadtteilzentren werden durch Funktions-, Angebots- und Attraktivitätsverluste betroffen sein. Negative städtebauliche Auswirkungen sind sehr wahrscheinlich. Eine Folge möglicher Betriebsaufgaben ist nicht zuletzt die Problematik der Folgenutzungen an verlassenen Standorten.

Aus **rechtlicher Sicht** erwachsen zudem noch weitere Problembereiche, dazu zählen insbesondere die Reduktion der Stadtplanung und damit der rechtlichen Eingriffsmöglichkeiten auf minimale baurechtliche Aspekte, die möglichen gesamtstädtischen Konsequenzen bei überörtlich ausstrahlenden Entwicklungen sowie letztlich die Aufgabe der Planungshoheit zugunsten des reinen Marktgeschehens.

Fazit: Durch die Abkehr von bisherigen Zielsetzungen besteht eine direkte Gefährdung der bestehenden Einzelhandels- und letztlich Stadtstrukturen in Paderborn.

3.1.5 Zwischenfazit

Bei einer ungesteuerten Entwicklung kann sich die „Überlegenheit“ verkehrsgünstiger Standorte in städtebaulich nicht integrierten Lagen schnell dahingehend auswirken, dass die zentralen Versorgungsbereiche wichtige Frequenzbringer verlieren werden. Ein rasch eintretender Dominoeffekt mit weiteren Abwanderungen, dauerhaften Leerständen oder aber auch mit minderwertigen Nutzungen in den Zentren ist wahrscheinlich. Die Folge könnte ein zunehmender Attraktivitätsverlust oder im Extremfall sogar eine allmähliche Aufgabe der Innenstadt und der Stadtteil- und Nahversorgungszentren als Einzelhandelsstandorte sein. Eine Möglichkeit, diese drohende Entwicklung abzuwenden besteht darin, die Einzelhandelsentwicklung außerhalb der Zentren zu begrenzen.

Um aber den Standort Paderborn insgesamt zu attraktivieren und (weitere) Entwicklung – auch im traditionellen Einzelhandelsbestand – zu ermöglichen, die zentralen Versorgungsbereiche jedoch in ihrer Struktur und Funktionsfähigkeit nicht zu gefährden, ist eine klare räumliche und funktionale Gliederung der zukünftigen Einzelhandelsentwicklung mit einer klaren arbeitsteiligen Struktur ausgewählter Einzelhandelsstandorte zu befürworten. Dabei sollten sich Art und Maß der Neuansiedlungen an der zentrenhierarchischen Versorgungsfunktion der Stadt Paderborn und an realistischen ökonomischen Entwicklungspotenzialen auf Basis der ermittelten absatzwirtschaftlichen Spielräume orientieren. Die Standorte möglicher Einzelhandelsentwicklungen sind in Abhängigkeit von Sortimentsstrukturen an der bestehenden räumlichen Angebotsstruktur auszurichten.

Dazu sind jedoch klare politische und planerische Zielvorstellungen und –formulierungen (als in-

ternes und externes Signal) erforderlich. Nur ein klares Entwicklungskonzept und eine konsequente Anwendung des baurechtlichen und planerischen Instrumentariums ermöglicht eine zielgerichtete Steuerung der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in der Stadt Paderborn. Das vorliegende Einzelhandelskonzept stellt für die verantwortlichen Akteure aus Einzelhandel, Verwaltung und Politik diesbezüglich einen langfristigen Entscheidungs- und Orientierungsrahmen und eine wichtige Argumentations- und Begründungshilfe für die bauleitplanerische Steuerung der Einzelhandelsentwicklung dar.

3.2 Übergeordnetes Leitbild der zukünftigen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Paderborn

Auf Basis der geschilderten Szenarien können bereits allgemeine Handlungsempfehlungen ausgesprochen werden. Diese sollen dazu dienen, den Einzelhandelsstandort Paderborn seinen Potenzialen entsprechend zu fördern. Insbesondere gilt es, eine klare räumliche Angebotsstruktur mit Konzentration auf bestimmte Standortbereiche zu bewahren und weiter zu profilieren. In diesem Zusammenhang ist eine „Entschärfung“ der innerkommunalen Konkurrenzsituation und eine Rückentwicklung in die Zentren anzustreben.

Einzelhandelsansiedlungen und –erweiterungen sind sinnvoll, wenn...

- ...sie den innerstädtischen Hauptgeschäftsbereich stärken,
- ...bestehende Magnetbetriebe (v.a. in den Zentren) gesichert werden,
- ..neuartige oder spezialisierte Anbieter zu einer Diversifizierung des Angebotsspektrums beitragen,
- ...zu einer Verbesserung der Nahversorgungssituation beitragen.

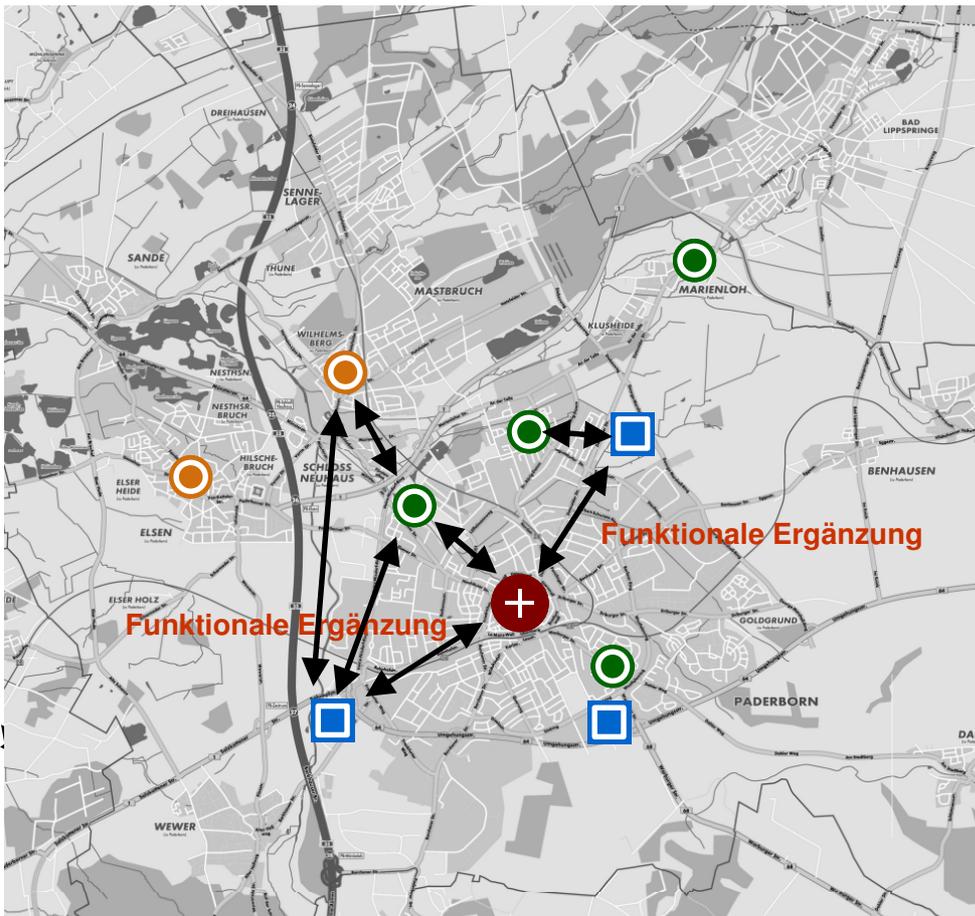
Das **Leitbild „Räumlich-funktionale Gliederung“** schafft diesbezüglich einen klaren räumlichen wie funktionalen Rahmen für die zukünftige Einzelhandelsentwicklung: Der Einzelhandel wird in Abhängigkeit von Sortiments- und Größenstrukturen, der ökonomischen Rahmenbedingungen und in funktionaler Ergänzung auf ausgewählte Einzelhandelsschwerpunkte im Paderborner Stadtgebiet konzentriert. Die stringente Steuerung seitens der Stadt Paderborn innerhalb dieser „Leitplanken“ ermöglicht die Chance einer sinnvollen und zukunftsfähigen räumlich-funktionalen Entwicklung des Einzelhandels.

Aus **ökonomischer Sicht** wird durch die Berücksichtigung des vielfach ausgeschöpften absatzwirtschaftlichen Entwicklungsspielraums durch klare sortiments- und größenspezifische Zielvorstellungen ein ruinöser Verdrängungswettbewerb vermieden. Durch klare räumlich-funktionale Strukturen und Vorgaben kann die Ausstrahlung des Einzelhandels verbessert werden und zu einer besseren Ausschöpfung des Kaufkraftvolumens der Bevölkerung beitragen. Durch diese Zielvorgaben seitens der Stadt Paderborn bleiben Investitions- und Ansiedlungsinteressen, insbesondere auch in den städtebaulich-funktionalen Zentren, erhalten. Mögliche Entwicklungsimpulse zur Stärkung bzw. Erweiterung des Einzelhandelsstandorts Paderborn können entsprechend planerisch gefördert und gelenkt werden. Es besteht die Chance einer zukunftsfähigen Verstärkung von sinnvollen und tragfähigen Einzelhandelsstrukturen.

Aus **politischer und planerischer Sicht** ist die Anwendung des Leitbilds mit einer stringenten Planungs- und Steuerungspraxis verbunden und Planungs- und Investitionssicherheit sowohl auf Seiten der Investoren als auch der bestehenden Betreiber somit weiterhin gegeben. Die Stadtplanung wird ihrer übergreifenden Steuerungsfunktion für die Stadtentwicklung gerecht und die aktive Rolle der Politik und Verwaltung in der Stadtplanung bleibt erhalten. Durch die Förderung einer in sich verträglichen und ergänzenden Arbeitsteilung im Paderborner Einzelhandel wird das Entwicklungsziel von attraktiven und lebendigen städtebaulich-funktionalen Zentren unterstützt. Eine stringente Anwendung des Leitbilds setzt sowohl positive Signale nach innen als auch nach außen. Einzelinteressen werden der Stadtentwicklung nachgeordnet und es entstehen diesbezüglich keine Abhängigkeiten.

Aus **rechtlicher Sicht** nutzt die Stadtplanung auch weiterhin ihre umfangreichen gesetzlichen Eingriffs- und Lenkungsmöglichkeiten, was eine zielgerichtete und konsequente Anwendung des rechtlichen Instrumentariums bedeutet. Für Betreiber und Investoren ist Planungs- und Rechtssicherheit im Stadtgebiet gegeben. Städtebauliche Begründungen, z. B. im Rahmen von Bauleitverfahren werden erleichtert. In rechtlichen Streitfällen ist durch die klare Linie eine verbesserte rechtliche Position gegeben.

Karte 5: Leitbild „Räumlich-funktionale Gliederung“



Schematische (fiktive) Darstellung

Fazit

Das Leitbild ist in sich konsequent. Es erfolgen klare räumliche Begrenzungen und Zuweisungen von Einzelhandelsfunktionen im Stadtgebiet. Dadurch wird eine direkte und stringente Ansprache von Betreibern und Investoren ermöglicht, ohne wesentliche Steuerungsmechanismen preiszugeben!

Aus der Sicht des Gutachters bleibt die Stadt Paderborn durch das Leitbild „Räumlich-funktionale Gliederung“ als hervorragend strukturierter Angebotsstandort mit multifunktionalen Zentren erhalten. Durch eine derartige Steuerung der Einzelhandelsentwicklung seitens der Stadt wird ein ruinöser Wettbewerb ausgeschlossen, der ausschließlich zu Lasten der Innenstadt und Nahversorgungsstandorte und der dort jeweils vorhandenen, funktionsfähigen Einzelhandelsstrukturen geht. Bei einer Vernachlässigung des Steuerungsauftrags seitens der Stadt wäre langfristig ein nachhaltiger Bedeutungsverlust nicht zu verhindern.

3.3 Ziele der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Paderborn

Die übergeordneten Steuerungs- und Handlungsleitlinien zur Einzelhandels- und Zentrenentwicklung leiten sich aus der einzelhandelsspezifischen Situation in der Stadt Paderborn, den daraus resultierenden Bewertungen sowie weiteren allgemeinen Rahmenbedingungen (wie z.B. Bevölkerungsentwicklung und -verteilung, siedlungsräumliche und verkehrliche Situation) für die Stadt ab. Auf dieser Grundlage werden Ziele und Maßnahmen definiert, die eine positive und zukunftsorientierte Entwicklung der Einzelhandels- und Zentrenstruktur der Stadt gewährleisten sollen. Es sei an dieser Stelle explizit darauf hingewiesen, dass es in diesem Zusammenhang nicht darum geht, den Wettbewerb im Einzelhandel zu verhindern, sondern die möglichen Entwicklungen auf bestimmte Standorte bzw. Standortbereiche zu lenken, so dass sowohl neue als auch bestehende Betriebe – unter Berücksichtigung einer geordneten Stadtentwicklung – davon profitieren.

Als übergeordnetes Handlungsziel für die zukünftige Einzelhandelsentwicklung in der Stadt Paderborn kann die **Sicherung und der Ausbau der raumordnerischen Versorgungsfunktion als Oberzentrum sowie eines attraktiven Einzelhandelsangebots in der Stadt** festgehalten werden.

- Die Attraktivität eines Einkaufsstandorts bestimmt sich durch die Quantität des Einzelhandelsangebots (gemessen in Quadratmetern Verkaufsfläche), seine strukturelle Zusammensetzung (Vielfalt der Branchen, Sortimentstiefe, Betriebsformen und -konzepte sowie Betriebsgrößenordnungen) sowie die Qualität des vorhandenen Angebots. Nur durch ein Miteinander dieser Komponenten kann es gelingen, den Einzelhandelsstandort Paderborn attraktiv zu gestalten und auch längerfristig zu erhalten bzw. zu sichern. Ziel muss es daher sein, ein im oben genannten Sinne vielfältiges und gut strukturiertes Angebot zu erlangen bzw. zu erhalten, dass der übergeordneten Versorgungsfunktion der Stadt Paderborn gerecht wird.
- Von grundlegender Relevanz ist in diesem Zusammenhang die Formulierung klarer räumlich-struktureller Prioritäten. Voraussetzung für ein Konzept zur räumlichen Lenkung des Einzelhandels ist ein Zielsystem für die funktionale Entwicklung der Gesamtstadt, der Paderborner Innenstadt und der Stadtteile. Im Folgenden wird daher ein Zielkatalog vorgeschlagen, welcher der zukünftigen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in der Stadt Paderborn zugrunde zu legen ist.

Diese Zielvorschläge beziehen sich räumlich zum einen auf die Gesamtstadt mit ihrer zentralörtlichen Funktion und zum anderen auf das Hauptgeschäftszentrum der Innenstadt und die Stadtteile.

Die zukünftige Entwicklung des Einzelhandels im Paderborner Stadtgebiet sollte gewährleistet werden durch ein

- hierarchisch gestuftes Netz von
- funktionsfähigen Versorgungszentren mit
- Ergänzungsstandorten für zentrenverträgliche Betriebe überörtlicher Bedeutung.

Es geht primär darum, die gewachsenen Haupt- und Nebenzentren in ihren Versorgungs-

funktionen so zu stärken, dass sie nicht nur überleben, sondern ihrer zentralörtlichen Bedeutung uneingeschränkt gerecht werden können.

Erhaltung und Stärkung der oberzentralen Versorgungsfunktion

Ein bedeutendes stadtentwicklungsrelevantes Ziel für die Stadt Paderborn muss die Erfüllung ihrer raumordnerisch zugewiesenen Funktion als Oberzentrum sein. Diese wird, rein quantitativ und ohne jede (allerdings zwingend erforderliche) räumliche Differenzierung betrachtet, erfüllt (Einzelhandelszentralität von 143).

Die räumliche Angebotsverteilung innerhalb der Stadt offenbart jedoch insbesondere auch im Bereich der zentrenrelevanten Angebote eine ausgeprägte räumliche Konkurrenzsituation zwischen gewachsenen Zentren und Sonderstandorten in städtebaulich nicht-integrierten Lagen. Ein vordringliches Ziel der Stadt Paderborn muss es sein, dieser räumlichen „Schieflage“ innerhalb der Stadt zu begegnen und die oberzentrale Versorgungsfunktion gesamtstädtisch, jedoch mit Fokussierung auf die Entwicklung der gewachsenen städtebaulich funktionalen Zentren und insbesondere der Paderborner Innenstadt als „Aushängeschild“ der Stadt, zu erhalten und – wo erforderlich – auszubauen.

Erhaltung und Stärkung der Einzelhandelszentralität sowie der Funktionsvielfalt der Innenstadt und der beiden Nebenzentren Schloss Neuhaus und Elsen

Die europäische Stadttradition weist innerstädtischen Geschäftszentren eine herausgehobene Funktion zu. Oberste Priorität im Rahmen der weiteren Einzelhandelsentwicklung besitzt die Sicherung und Stärkung der Paderborner Innenstadt sowie der Stadtteilzentren. Die Konzentration städtebaulicher und infrastruktureller Investitionen auf das Hauptgeschäftszentrum in der Paderborner Innenstadt zeigt den Stellenwert, den die Stadt dem Ziel der Entwicklung der Innenstadt bereits in der Vergangenheit zugemessen hat.

Neben der Zentralität - also der vorrangig quantitativen Komponente - soll aber auch die Vielfalt an Funktionen in der Innenstadt sowie den Nebenzentren erhalten werden: Eine Mischung von Wohnen, Einzelhandel, Dienstleistungen, Gastronomie und Kultur. Die Paderborner Zentren besitzen mit dem dort vorhandenen Facheinzelhandel sowie den über den Einzelhandel hinausgehenden zentrenprägenden Nutzungen (Dienstleistung, Gastronomie, Gesundheit etc.) eine hohe Bedeutung für die städtische aber auch – entsprechend der raumordnerischen Versorgungsfunktion – für die regionale Versorgung der Bevölkerung. Zudem bilden sie oftmals den siedlungs-räumlichen, städtebaulichen und kulturellen Mittelpunkt der Stadt bzw. des Stadtteils. Um dieser Rolle in Paderborn auch weiterhin gerecht zu werden, muss als bedeutendes Ziel der Ausbau und die Sicherung der einzelhandelsrelevanten Versorgungsbedeutung dieser zentralen Versorgungsbereiche festgehalten werden. Für Paderborn bedeutet dies auch eine Stärkung der Wohnfunktion der Innenstadt und der Nebenzentren. Daneben soll der Einzelhandel von verschiedenen Betriebstypen geprägt sein, welche die eigene Identität der Paderborner Zentren erhalten und – wo erforderlich – wieder herstellen und stärken.

Die Identität der Zentren wird durch verschiedene Faktoren (historische Strukturen, Einzelhandels- und Dienstleistungsmix etc.) geprägt, die es zu erhalten und zu stärken gilt. Vor allem im Hinblick auf den zunehmenden kommunalen Wettbewerb ist die Entwicklung bzw. Stärkung eines klaren Profils von wesentlicher Bedeutung.

Hierarchisch gestuftes, aufgabenteiliges Netz von funktionsfähigen Versorgungszentren

Wesentliche Grundlage für eine regional konkurrenzfähige und attraktive gesamtstädtische Einzelhandelssituation ist die Sicherung und Stärkung einer ausgewogenen, hierarchisch gegliederten Versorgungsstruktur. Eine funktionale Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Einzelhandelsstandorten ist unabdingbar, um Doppelungen im Einzelhandelsangebot sowie Überschneidungen von Einzugsgebieten mit potenziell negativen Folgewirkungen auszuschließen. Eine bedeutende Rolle spielt hier insbesondere die bestehende Konzentration von zentrenrelevantem Einzelhandelsangebot in der Innenstadt, den Nebenzentren sowie grundversorgungsrelevanter Sortimente an den Nahversorgungsstandorten im Stadtgebiet. Dabei liegt die Stärke eines Geschäftszentrums als wesentlicher Versorgungsbereich insbesondere in der räumlichen Dichte und Vielfalt des – seiner Versorgungsfunktion entsprechenden – Einzelhandels- und Nutzungsangebots.

Aufgabenteilung / Ergänzung der zentralen Versorgungsbereiche durch vorhandene Einzelhandelsstandorte außerhalb der Zentrenstruktur (zentrenverträgliche Sonderstandorte und Einzelbetriebe mit überörtlicher Bedeutung)

Die bestehenden Sonderstandorte (z.B. Dören, Frankfurter Weg etc.) und Einzelbetriebe mit überörtlicher Bedeutung (Möbel Finke, Nixdorf Elektro und Leuchten) stellen einerseits zwar beträchtliche Konkurrenzstandorte, andererseits aber auch eine sinnvolle und notwendige Ergänzung des Einzelhandels in den integrierten Paderborner Zentren dar. Im Sinne einer Arbeitsteilung sind diese Standorte als Vorrangstandorte für großflächigen Einzelhandel außerhalb der gewachsenen Zentren der Stadt und als Ergänzungsstandorte für Betriebe mit nicht-zentrenrelevantem Hauptsortiment aufzufassen. Dies hat zwingend zur Folge, dass hier eine gezielte und geordnete Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe angestrebt werden muss. Neuansiedlungen großflächigen Einzelhandels mit nicht-zentrenrelevanten Hauptsortimenten sind vorrangig an den Sonderstandorten zu konzentrieren. Dazu müssen diese gemäß der landesplanerischen Vorgaben des § 24a LEPro in der Regionalplanung als ASB (Allgemeiner Siedlungsbereich) ausgewiesen werden. Bei Erweiterungen oder Umnutzungen bestehender Betriebe ist jeweils die Verträglichkeit des Vorhabens anhand der formulierten gesamtstädtischen Ziele und Empfehlungen zu überprüfen.

Insbesondere vor dem Hintergrund der für den Großteil der Warengruppen sehr guten Angebotsausstattung und der beschränkten absatzwirtschaftlichen Entwicklungsspielräume in der Stadt Paderborn ist die Entwicklung von neuen Einzelhandelszentren (bzw. –standorten) zu vermeiden. Eine Öffnung neuer (in der Regel autokundenorientierter) Einzelhandelsstandorte, in denen insbesondere zentrenrelevante Sortimente vorgehalten werden, außerhalb der gewachsenen Strukturen, bewirken in der Regel eine Schwächung bestehender Zentrenstrukturen und haben einen ruinösen Wettbewerb zur Folge. Hierbei gilt es vor allem zu berücksichtigen, dass ein einmal für „Einzelhandelsnutzungen geöffneter Standort“ nur sehr schwer anschließend wieder einer anderen Nutzung zugeführt werden kann und somit der Umnutzungsdruck im Falle einer möglichen Einzelhandelsbrache enorm groß werden kann. Die Umsetzung der bestehenden Entwicklungsspielräume ist somit vorwiegend auf bestehende Sonderstandorte auszurichten.

Verkürzung der Wege ("Stadt der kurzen Wege")

Ein kompaktes Hauptgeschäftszentrum mit kurzen Wegen ist eine wichtige Voraussetzung für

die Entwicklung und das Entstehen lebendiger urbaner Räume. Eine Verkürzung der in der Stadt erforderlichen Wege dient zum einen umwelt- und verkehrspolitischen Belangen. Zum anderen ist eine "Stadt der kurzen Wege" aber auch für die immobileren Teile der Bevölkerung von erheblicher Bedeutung.

Erhaltung und Stärkung der wohnortnahen Grundversorgung insbesondere durch funktionsfähige Grund- und Nahversorgungszentren

Der Verkürzung der Wege dient auch eine flächendeckende Versorgung mit Gütern des kurzfristigen Bedarfs (Nahversorgung) - insbesondere im Bereich Nahrungs- und Genussmittel: **Es soll eine wohnungsnah (und somit auch fußläufige) und möglichst flächendeckende Versorgung ermöglicht werden.** Bislang werden nahversorgungsrelevante Waren in einem zu hohen Maße an städtebaulich nicht integrierten Standorten angeboten. Diese bestehende (städtebaulich und versorgungsstrukturell nicht wünschenswerte) Abschöpfung kann zukünftig nicht als Argument für fehlende Investitionen / Ansiedlungen an städtebaulich sinnvollen Standorten (wie z.B. innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche) herangezogen werden.

Ein über alle Betriebsformen reichendes und möglichst dichtes Grundversorgungsangebot ist nicht nur unter sozialen und kommunikativen Aspekten ein wichtiger Bestandteil eines zukunftsfähigen Einzelhandelskonzepts, häufig bilden Lebensmittelanbieter in kleineren Zentren eine wichtige Magnetfunktion auch für weitere Nutzungen (Einzelhandel, Gastronomie, Dienstleistung). Zunehmend stehen diesen planerisch wie gesamtentwicklungspolitisch sinnvollen Standorten jedoch betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten (Mindestgrößen zur attraktiven Präsentation eines entsprechenden Warensortiments haben entsprechende Mindestumsätze zur Folge, die wiederum ein entsprechendes Kaufkraftpotenzial im Einzugsbereich bedingen) gegenüber, die eine Umsetzung dieser Ziele erschweren. Daher muss darauf geachtet werden, eine räumlich (Standort) wie funktional (verschiedene Betriebsformen und -größen) abgestufte und ausgewogene Grundversorgungsstruktur im Paderborner Stadtgebiet zu sichern.

Eine höhere Kaufkraftbindung eines zentralen Versorgungsbereichs soll also vorrangig aus dem Einzugsbereich (und dann ggf. auch in bewusster Konkurrenz zu einem nicht integrierten Standort) – und nicht durch eine Verlagerung von bislang auf andere Nahversorgungsstandorte gerichteten Kaufkraftströmen – erreicht werden.

Sicherung von Gewerbegebieten für Handwerk und Produzierendes Gewerbe

Schließlich ist ein Ziel, dass die mit Hilfe des Baurechts geschaffenen Gewerbegebiete der eigentlichen Zielgruppe, nämlich Handwerk und Produzierendem Gewerbe zur Verfügung stehen. Diese sind häufig nicht in der Lage, mit den preislichen Angeboten des Einzelhandels für Grund und Boden mitzuhalten.

Schaffung von Planungs- und Investitionssicherheit insgesamt

Jede potenzielle Investition ist in erheblichem Ausmaß von den Rahmenbedingungen abhängig, die z.T. von der Stadt geschaffen werden können. Dabei werden Investitionen wahrscheinlicher, wenn (politische) Risiken "ungerechtfertigter Wettbewerbsvorteile" vermieden werden. Damit kann (und soll) jedoch keine Renditesicherheit erreicht werden: Im wettbewerblichen Wirtschaftssystem bleibt jede Investition mit unternehmerischen Risiken verbunden. Wenn also mit

dem Zentrenkonzept ein Schutz der zentralen Versorgungsbereiche assoziiert wird, so nur in dem Sinne, dass diese vor "unfairem Wettbewerb" geschützt werden soll. Grundsätzlich hat das Planungsrecht ohnehin wettbewerbsneutral zu sein.

Eng mit diesem Ziel verbunden ist die Entscheidungssicherheit für städtebaulich erwünschte Investitionen (z.B. Gebäudesanierung). Zur Förderung solcher Investitionen ist ein verlässlicher Rahmen erforderlich.

Im Folgenden gilt es, diese Handlungsstrategien räumlich und inhaltlich zu konkretisieren. Räumliche Grundlage der Handlungsempfehlungen stellt dabei das Hierarchiesystem der für Paderborn ermittelten Einzelhandelszentren und Versorgungsstandorte dar.

3.4 Räumlich funktionales Standortmodell

Ausgangspunkt für die Überprüfung und Überarbeitung des räumlichen Standortmodells im Rahmen des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts Paderborn ist die vorhandene Zentrenstruktur im Paderborner Stadtgebiet. Als Grundgerüst dient eine vierstufige Gliederung der Zentren. Diese sollen sich vor allem hinsichtlich ihres Einzelhandels- und Dienstleistungsangebots dahingehend unterscheiden, dass das Zentrum der Stufe I (Innenstadt) für die gesamte Stadt (und auch die Region) von Bedeutung ist, die Zentren der Stufe II (Stadtteilzentren) auf Ebene des Stadtteils und ggf. noch darüber hinaus wirken, die Zentren des Typs III eine Versorgungsfunktion auf Ebene einzelner Stadtbereiche erfüllen und die Zentren der Stufe IV der wohnortnahen Versorgung des täglichen Bedarfs dienen.

Maßgeblichen Einfluss auf die Einstufung eines Zentrums in eine Zentrenhierarchie hat das vorhandene Einzelhandels- und Dienstleistungsangebot sowie die städtebauliche Gestalt des Zentrums. Hierbei fließen als Kriterien u.a. der Verkaufsflächenbestand und die Anzahl von Einzelhandelsbetrieben sowie die städtebauliche Gestaltung in die Beurteilung ein.

Ein weiterer wesentlicher Gesichtspunkt zur Einordnung ist die städtebauliche und stadtentwicklungsrelevante Zielvorstellung, die mit dem jeweiligen Zentrum verbunden sein soll. Dazu zählt zum Beispiel auch die Zielvorstellung einer tragfähigen, wohnortnahen Grundversorgung, die durch eine räumlich möglichst nahe Zuordnung von Versorgungseinrichtungen zu Bevölkerungsschwerpunkten gewährleistet werden kann. Ferner ist eine räumlich ausgewogene Verteilung der unterschiedlichen Zentrentypen zwischen den Stadtbezirken berücksichtigt.

Ausgehend von diesen übergeordneten Bewertungskriterien lassen sich für die Typisierung der einzelnen Zentren folgende weitere Kriterien definieren:

Zentrentyp I – Hauptgeschäftsbereich in der Paderborner Innenstadt (Hauptzentrum i.S.d. § 24a LEPro NRW)

Art und Umfang des Einzelhandels- und Dienstleistungsangebots sind im Vergleich zu den anderen Zentrentypen deutlich am größten.

Das Einzelhandelsangebot der Innenstadt liegt hinsichtlich Gesamtverkaufsfläche und Umsatz deutlich vor den anderen Zentren Paderborns. Vor allem die Angebote der Sortimente des mit-

telfristigen Bedarfs weisen relevante Bindungsquoten für die Gesamtstadt und darüber hinaus auf. Das Einzelhandelsangebot der Innenstadt umfasst sämtliche zentrenrelevante Sortimente, teils in großer Sortimentsbreite und –tiefe. Ebenso ist die Anzahl und Vielfalt der Dienstleistungen im Stadtgebiet im Vergleich zu den anderen Zentren führend. Dieser Zentrentyp zeichnet sich durch folgende Merkmale aus:

- Vollständiges Einzelhandelsangebot im kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfsbereich - mit Wettbewerbssituationen,
- Breit gefächertes und umfangreiches, in Wettbewerbssituationen befindliches einzelhandelsnahes Dienstleistungs-, Kultur- und Gastronomieangebot sowie öffentliche Einrichtungen.

Zentrentyp II – Stadtteilzentren (Nebenzentren i.S.d. § 24a LEPro NRW)

Der Innenstadt nachgeordnet sind die Stadtteilzentren. Im Vergleich zur Innenstadt verfügen diese über eine geringere regionale Ausstrahlung und einen deutlich geringeren Verkaufsflächenbesatz. Gegenüber den Grundzentren (Zentrentyp III) weisen sie jedoch einen deutlich höheren Einzelhandelsflächenbesatz und ein größeres Einzugsgebiet auf. Dieser Zentrentyp erfüllt auch über den Stadtteil hinausgehende Versorgungsfunktion. Er ist vor allem durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- Vollständiges Einzelhandelsangebot im kurzfristigen Bedarfsbereich - mit Wettbewerbssituation,
- umfassende Einzelhandelsangebote im mittel-/langfristigen Bedarfsbereich – mit Wettbewerbssituation,
- breit gefächertes, in Wettbewerbssituationen befindliches einzelhandelsnahes Dienstleistungs- und Gastronomieangebot sowie kulturelle und öffentliche Einrichtungen.

Zentrentyp III - Grundversorgungszentren (Nahversorgungszentrum i.S.d. § 24a LEPro NRW)

Der Innenstadt und den Stadtteilzentren nachgeordnet sind die Grundversorgungszentren des Typs III. Im Gegensatz zum Zentrentyp I und II haben diese eine geringere Bedeutung und einen kleineren Einzugsbereich. Angebotsart und –umfang sind geringer. Die Zentren dieses Typs erfüllen i.d.R. keine gesamtstädtische oder regionale Funktion, dennoch verfügen sie über eine hohe Angebotsrelevanz auf Ebene einzelner Stadtbereiche. Sie kennzeichnen sich vor allem durch folgende Merkmale:

- Vollständiges Einzelhandelsangebot im kurzfristigen Bedarfsbereich - mit Wettbewerbssituation,
- Ergänzende Einzelhandelsangebote im mittel-/langfristigen Bedarfsbereich – nur teilweise mit Wettbewerbssituation,
- einzelhandelsnahes Dienstleistungsangebot (z.B. Reisebüros, Gastronomie etc.).

In diesen Zentren werden sämtliche Sortimentsgruppen angeboten, die in Art und Umfang hauptsächlich der Versorgung der umliegenden Siedlungsbereiche im Stadtteil dienen. Der

Schwerpunkt der Einzelhandelsangebote liegt überwiegend im mittelfristigen Bedarfsbereich und ist in der Regel geprägt von einem starken und ausdifferenzierten Nahversorgungsangebot.

**Zentrentyp IV – Nahversorgungszentren
(Nahversorgungszentrum i.S.d. § 24a LEPro NRW)**

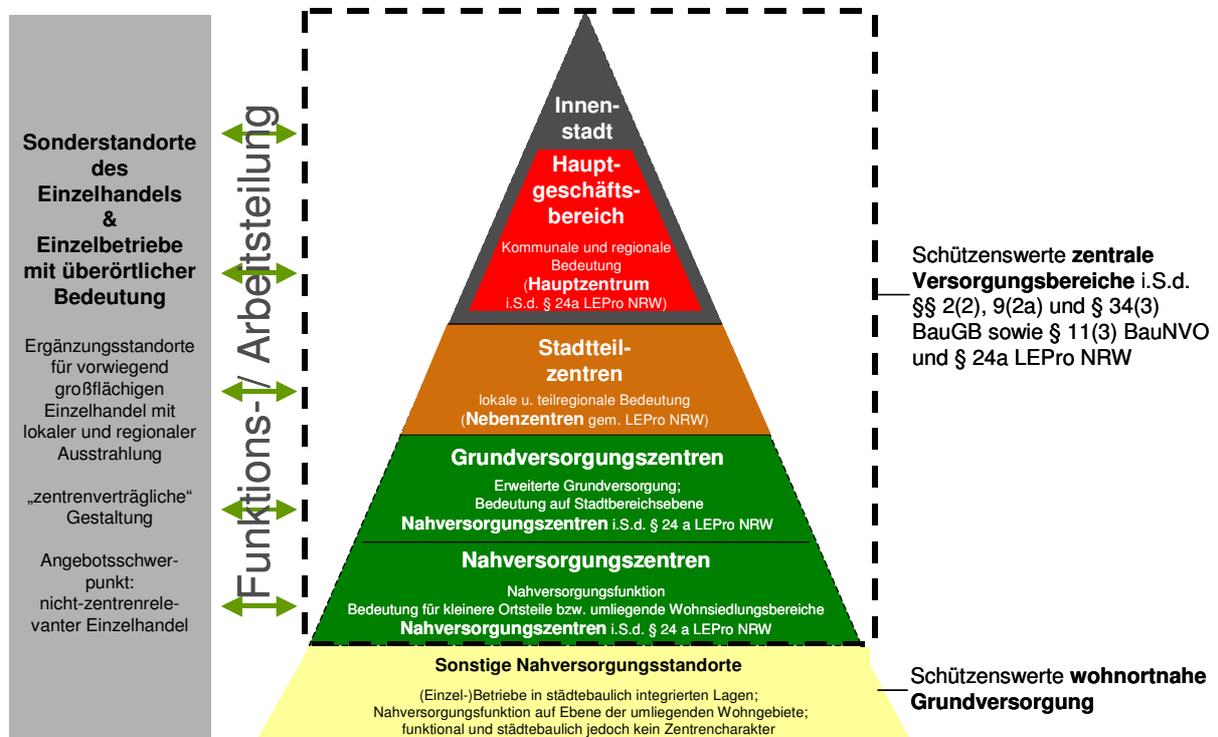
Zentren des Typs IV weisen gegenüber den vorher beschriebenen Typen ein deutlich geringeres Angebot an Einzelhandel und Dienstleistungen auf. Allerdings noch mit nennenswerter Bedeutung auf Ebene des jeweiligen Ortsteils. Es handelt sich um lokale Versorgungszentren, die ganz überwiegend der wohnortnahen Nahversorgung dienen.

Zentren vom Typ IV sollten demnach folgende Kriterien erfüllen:

- Vollständiges Einzelhandelsangebot im kurzfristigen Bedarfsbereich – teilweise mit Wettbewerbssituation,
- vereinzelte Einzelhandelsangebote im mittel- und langfristigen Bedarfsbereich, Wettbewerbssituation fehlt überwiegend, (nicht selten als Rand- oder Nebensortimente)
- einzelne, zentrenprägende Dienstleistungsangebote, in der Regel aus der Gruppe der einzelhandelsnahen Dienstleistungen, allerdings mit höchstens geringer Wettbewerbssituation.

Ausgehend von dieser Typisierung und Definition der einzelnen Kriterien ergibt sich für die Stadt Paderborn nachfolgende Standortstruktur:

Abbildung 1: Zielorientiertes Standortmodell der Stadt Paderborn

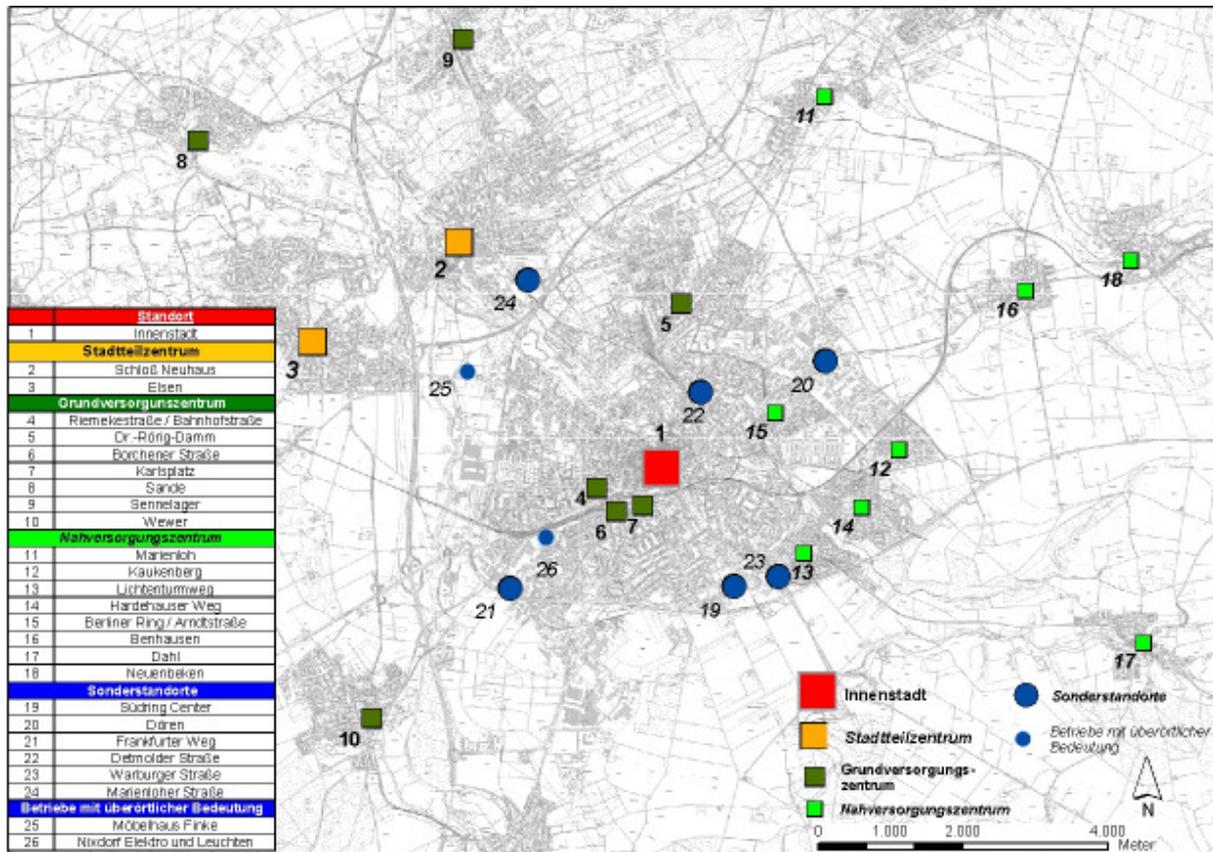


Eigene Darstellung

Mit Blick auf die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen einerseits und unter Berücksichti-

gung der dezidierten quantitativen und städtebaulichen Analysen sämtlicher Einzelhandelstandorte in Paderborn andererseits werden folgende zentrale Versorgungsbereiche als schützenswerte Bereiche i.S.d. §§ 2(2), 9(2a) und 34(3) BauGB sowie § 11(3) BauNVO sowie ergänzende Sonderstandorte und bestehende Einzelbetriebe mit überörtlicher Bedeutung vorgeschlagen:

Karte 6: Perspektivische Zentren- bzw. Standortstruktur (einschließlich Sonderstandorte und Einzelbetriebe mit überörtlicher Bedeutung) in der Stadt Paderborn



Eigene Darstellung auf Basis der Deutschen Grundkarte

Neben den Zentren sind solitäre Nahversorgungsstandorte und Sonderstandorte sowie Einzelbetriebe mit überörtlicher Bedeutung als Bestandteile des zukünftigen Standortmodells herausgestellt worden. Alle unterschiedlichen Standorttypen übernehmen eine wichtige Versorgungsfunktion in der Stadt Paderborn. Gleichwohl können sie nicht alle als schützenswerte Bereiche i.S.v. § 34(3) oder auch § 2(2) bzw. 9(2a) BauGB eingestuft werden. Hierzu zählen neben den Sonderstandorten und überörtlich bedeutsamen Betrieben auch die solitären Versorgungsstandorte innerhalb der Stadt Paderborn.

Da eine flächendeckende (wohnungsnahe) Grundversorgung innerhalb Paderborns jedoch nicht allein durch die zentralen Versorgungsbereiche sichergestellt werden kann, decken die solitären Nahversorgungsstandorte diese vorhandenen räumlichen Lücken ab. Somit wird erst unter Berücksichtigung dieser Standorte eine flächendeckende und umfassende wohnungsnahe Grundversorgungsstruktur in Paderborn gewährleistet. Auch wenn diese Standorte nicht als zentrale Versorgungsbereiche gelten und somit nicht unter das „Schutzregime“ der §§ 2(2), 9(2a) und 34(3) BauGB fallen, dienen sie dennoch einer (schützenswerten) wohnortnahen Grundversorgung der Bevölkerung (z.B. i.S.v. § 11(3) BauNVO). Als räumliche Ausprägung eines übergeord-

neten Ziels im Rahmen des Zentrenkonzepts, werden sie somit als bedeutendes Abwägungskriterium für die zukünftige städtebauliche Steuerung und baurechtliche Genehmigung von Einzelhandelsplanvorhaben herangezogen. Dieser Umstand hat bei der Formulierung der Ziele und Grundsätze der Einzelhandelsentwicklung entsprechende Berücksichtigung gefunden.

Ferner kann für einzelne Nahversorgungsbereiche, die heute in Teilen zentrenähnliche Strukturen aufweisen, derzeit jedoch nicht den Kriterien und Anforderungen eines zentralen Versorgungsbereiches entsprechen, die Zielformulierung zur Entwicklung bzw. Etablierung dieser Standorte in Richtung **Nahversorgungszentren** ein wichtiger Baustein der zukünftigen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung in Paderborn darstellen. Dies dient der Sicherung der bestehenden bzw. perspektivischen Versorgungsfunktion dieser Standorte und somit einer Stabilisierung und Verbesserung der wohnortnahen Grundversorgungssituation.

4 Entwicklungsbereiche des Einzelhandels in Paderborn

Vor dem Hintergrund der guten bestehenden Angebotssituation und der somit insgesamt begrenzten quantitativen Entwicklungsspielräume in Paderborn ergeben sich im Sinne einer geordneten Stadtentwicklung nur für bestimmte Standorte im Stadtgebiet Entwicklungsperspektiven. Diese Standorte bilden die **Entwicklungsbereiche** an denen der vorhandene Einzelhandel gesichert und seine Entwicklung – abhängig von der zukünftigen Rolle des Standorts im Rahmen des definierten räumlichen Standortmodells (vgl. Kap. 3.4) – gefördert oder auch restriktiv behandelt wird. Im Umkehrschluss umfassen **Tabubereiche** vom Prinzip her all diejenigen Standorte, die nicht im Rahmen der Entwicklungsbereiche angesprochen werden. Im Sinne einer geordneten Stadtentwicklung werden hier insbesondere Flächen ausgeschlossen, an denen eine einzelhandelsrelevante Ansiedlung kontraproduktiv den formulierten Entwicklungszielen entgegenstehen würde.

4.1 Zentrale Versorgungsbereiche

Die unterschiedlichen Zentren in Paderborn stellen ein außerordentlich komplexes Geflecht dar. Um eine Vergleichbarkeit untereinander zu ermöglichen, aber auch um neben den überwiegend quantitativen Aspekten der Analyse auch qualitative (städtebauliche) Kriterien bei der Bewertung verstärkt mit einfließen zu lassen und somit eine fundierte Grundlage für zukünftige Beurteilungen im politischen wie im planungsrechtlichen Sinne (z.B. im Hinblick auf §§ 2(2) und 34(3) BauGB, § 11(3) BauNVO sowie § 24a LEPro NRW) zu erhalten, wurden umfangreiche städtebauliche Analysen durchgeführt, die Aufschluss geben über Stärke, Ausstrahlung und Bedeutung der jeweiligen Zentren bzw. der zentralen Versorgungsbereiche.

Dabei kommt insbesondere dem Begriff „Zentraler Versorgungsbereich“ eine besondere Bedeutung zu, nimmt er doch durch die Novellierungen des BauGB in den Jahren 2004 und 2007 und hier insbesondere die neu gefassten §§ 2(2), 34(3) und 9(2a) BauGB sowie des §24(a) LEPro NRW im Hinblick auf die Einzelhandelssteuerung eine zentrale Stellung als schützenswerter Bereich ein.

Begriffsdefinition

Unter *Zentralen Versorgungsbereichen* sind räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde zu verstehen, denen aufgrund von Einzelhandelsnutzungen – häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote – eine Versorgungsfunktion über den unmittelbaren Nahbereich hinaus zukommt.⁵ Dabei kann es innerhalb einer Kommune durchaus mehr als nur einen zentralen Versorgungsbereich geben (z.B. Innenstadt und Stadtteil- bzw. Nebenzentren). Auch *Grund- und Nahversorgungszentren* können zu den zentralen Versorgungsbereichen zählen. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass in diesen Bereichen mehrere Einzelhandelsbetriebe mit sich ergänzenden und/oder konkurrierenden Warenangeboten vorhanden sind, die einen bestimmten Einzugsbereich, wie etwa Quartiere größerer Städte oder auch gesamte kleinere Or-

⁵ vgl. u.a. BverwG, Urteil vom 11. Oktober 2007 – 4 C 7.07

te, vorwiegend mit Warengruppen des kurzfristigen Bedarfs und ggf. auch teilweise mit Waren des mittelfristigen Bedarfs versorgen. Zudem muss die Gesamtheit der vorhandenen baulichen Anlagen aufgrund ihrer Zuordnung innerhalb des räumlichen Bereichs und aufgrund ihrer verkehrsmäßigen Erschließung und verkehrlichen Anbindung in der Lage sein, den Zweck eines zentralen Versorgungsbereichs – und sei es auch nur die Sicherstellung der Grund- und Nahversorgung – zu erfüllen.⁶

Sonderstandorte und solitäre Nahversorgungsstandorte gehören demnach nicht zu den schützenswerten zentralen Versorgungsbereichen im Sinne der Gesetzgebung, auch wenn sie eine beachtliche Versorgungsfunktion für ihr Umfeld erfüllen.

Unstrittig – sowohl in der bisherigen Rechtsprechung als auch der aktuellen Literatur⁷ – ist, dass sich zentrale Versorgungsbereiche ergeben können aus

- planerischen Festlegungen (Bauleitplänen, Raumordnungsplänen),
- raumordnerischen und / oder städtebaulichen Konzeptionen (wie z.B. dem Zentrenkonzept) oder auch
- tatsächlichen örtlichen Verhältnissen.

Dabei müssen entsprechende Standortbereiche nicht bereits vollständig als zentraler Versorgungsbereich entwickelt sein. Somit ist also auch das Entwicklungsziel ein zu prüfendes Kriterium! Es muss aber zum Genehmigungszeitpunkt eines (in der Regel großflächigen) Einzelhandelsansiedlungs- oder auch -erweiterungsvorhabens im Rahmen von Planungskonzeptionen eindeutig erkennbar sein!

Abgrenzung zentraler Versorgungsbereiche

Nicht abschließend geklärt ist dahingegen jedoch die Frage, welche Kriterien an die (räumliche) Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche anzulegen sind. Die Abgrenzung sowie funktionale Definition zentraler Versorgungsbereiche unter Berücksichtigung möglicher Entwicklungsperspektiven im Rahmen des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes für die Stadt Paderborn dient als **unentbehrliche Grundlage für die Steuerung des Einzelhandels im Rahmen der Bauleitplanung**. Vorrangiges Ziel ist dabei die Sicherung / Entwicklung einer funktional gegliederten Zentrenhierarchie unter besonderer Berücksichtigung (städtischer) gewachsener Zentrenstrukturen. In diesem Zusammenhang sei nochmals darauf hingewiesen, dass im Sinne der aktuellen Rechtsgrundlage (u.a. i.S.v. § 2 (2) BauGB, § 9 (2a) BauGB und § 34 (3) BauGB sowie § 24a LEPro NRW) sogenannte zentrale Versorgungsbereiche als schützenswerte Bereiche einzustufen sind.

Im Sinne des Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes für die Stadt Paderborn sind als **zentrale Versorgungsbereiche** jene Bereiche im Stadtgebiet zu verstehen, die eine funktionale Einheit aus

⁶ vgl. u.a. OVG NRW, Urteil vom 19.06.2008 – 7 A 1392/07

⁷ vgl. u.a. Olaf Reidt, Die Genehmigung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben – die rechtliche Bedeutung des neuen § 34 Abs. 3 BauGB. In: UPR 7/2005, Seite 241ff sowie Kuschnerus, Ulrich; Der standortgerechte Einzelhandel; Bonn, 2007

Einkaufen, Versorgen und Dienstleistungen bilden. Wichtige Abgrenzungskriterien sind der Besitz der Erdgeschosszonen mit Geschäftsnutzungen, fußläufige Erreichbarkeit und funktionale Verknüpfungskriterien, die z.B. auch anhand von Passantenströmen festgehalten werden können.

Die Fixierung der räumlichen Ausdehnung der zentralen Versorgungsbereiche ist nicht als planerische „Abgrenzungsübung“ zu sehen, sondern ein notwendiger Schritt, um die Voraussetzungen für Dichte, die räumliche Fokussierung von Entwicklungen auf den Kernbereich und letztendlich Prosperität zu schaffen. Es wird somit deutlich, dass neben **funktionalen** Aspekten auch **städtebauliche** Kriterien zur **Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche** heran zu ziehen sind.

Funktionale Kriterien:

- Einzelhandelsdichte im Erdgeschoss
- Passantenfrequenz
- Kundenorientierung der Anbieter (Autokunden, Fußgänger)
- Multifunktionalität der Nutzungen

Städtebauliche Kriterien

- Baustruktur
- Gestaltung und Dimensionierung der Verkehrsinfrastruktur
- Gestaltung des öffentlichen Raums
- Ladengestaltung und -präsentation

Flächen für den Gemeinbedarf wie z.B. Schulen, Kindergärten oder auch Kirchen sind dabei zu dem zentralen Versorgungsbereich hinzugenommen worden, sofern ihre Grundstücke unmittelbar an die Straßen der jeweiligen Einzelhandelslagen heranreichen und von Einzelhandelsnutzungen im weiteren Verlauf umgeben sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der zentrale Versorgungsbereich in der Regel nur einen Teil einer Innenstadt bzw. eines Stadtteils etc. darstellt. Kerngebietsausweisung können z.B. über diese räumlichen Grenzen hinausgehen.

Bei der Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche sind auch künftige Entwicklungsperspektiven (Folgenutzungen angrenzender Flächen, Nachnutzungen von Leerständen etc.) berücksichtigt worden. In einzelnen zentralen Versorgungsbereichen sind so genannte **Potenzialflächen** (grün) ausgewiesen. Hierbei handelt es sich um **perspektivische Ansiedlungs- bzw. Ergänzungsflächen**, die im unmittelbaren räumlichen Kontext zum ausgewiesenen zentralen Versorgungsbereich stehen und diesen - im Falle einer Ansiedlung / Bebauung - sinnvoll ergänzen können. Eine aktuelle Bebauung / Nutzung auf dieser Fläche ist nicht als Ausschlusskriterium zu werten. Grundsätzlich ist in jedem Fall eine Einzelfallprüfung auf der Basis der relevanten Kriterien durchzuführen.

Der Vorteil dieser einheitlich zu Grunde gelegten Kriterien liegt sowohl in der Transparenz der

Vorgehensweise, aber auch in der Tatsache, dass für zukünftige Diskussionen und Entscheidungen ein entsprechender Kriterienkatalog vorliegt, so dass im Falle kleinräumiger Veränderungen die Kompatibilität zu den anderen Abgrenzungen in der Regel gewährleistet bleibt.

Abschließend sei in diesem Zusammenhang noch darauf hingewiesen, dass eine Verständigung über die Festlegung der zentralen Versorgungsbereiche einerseits sowie der Sonderstandorte auch und insbesondere im Hinblick auf die bauleitplanerische Feinsteuerung zwingend geboten ist, stellen sie doch die räumliche Bezugsebene für die Differenzierung der einzelhandelsrelevanten Sortimente in zentren- und nicht zentrenrelevante Sortimente dar. Hierfür ist die Herleitung und der Beschluss einer ortsspezifischen Sortimentsliste (sog. Paderborner Sortimentsliste; siehe Kapitel 5) unabdingbar.

In den folgenden Karten werden die zentralen Versorgungsbereiche der Stadt Paderborn auf mikroräumlicher Ebene möglichst parzellenscharf abgegrenzt. Die Abgrenzungen wurden auf Basis der vorgestellten Kriterien vorgenommen und sind als klarer räumlicher Bezugsrahmen für zukünftige Einzelhandelsentwicklungen („Entwicklungsbereiche“) heranzuziehen. Im Einzelnen wurde von der parzellenscharfen Abgrenzung abgewichen, da vor allem die Ausrichtung der zentralen Nutzungen zur Erschließungsachse hin ausschlaggebend ist. Durch diese Generalisierung soll deutlich werden, dass das Entwicklungsziel darin besteht eine Dichte zentraler Nutzungen in der linearen Ausrichtung zu erlangen, nicht aber weiter in die Tiefe („zweite Reihe“ oder Erschließung von „hinten“).

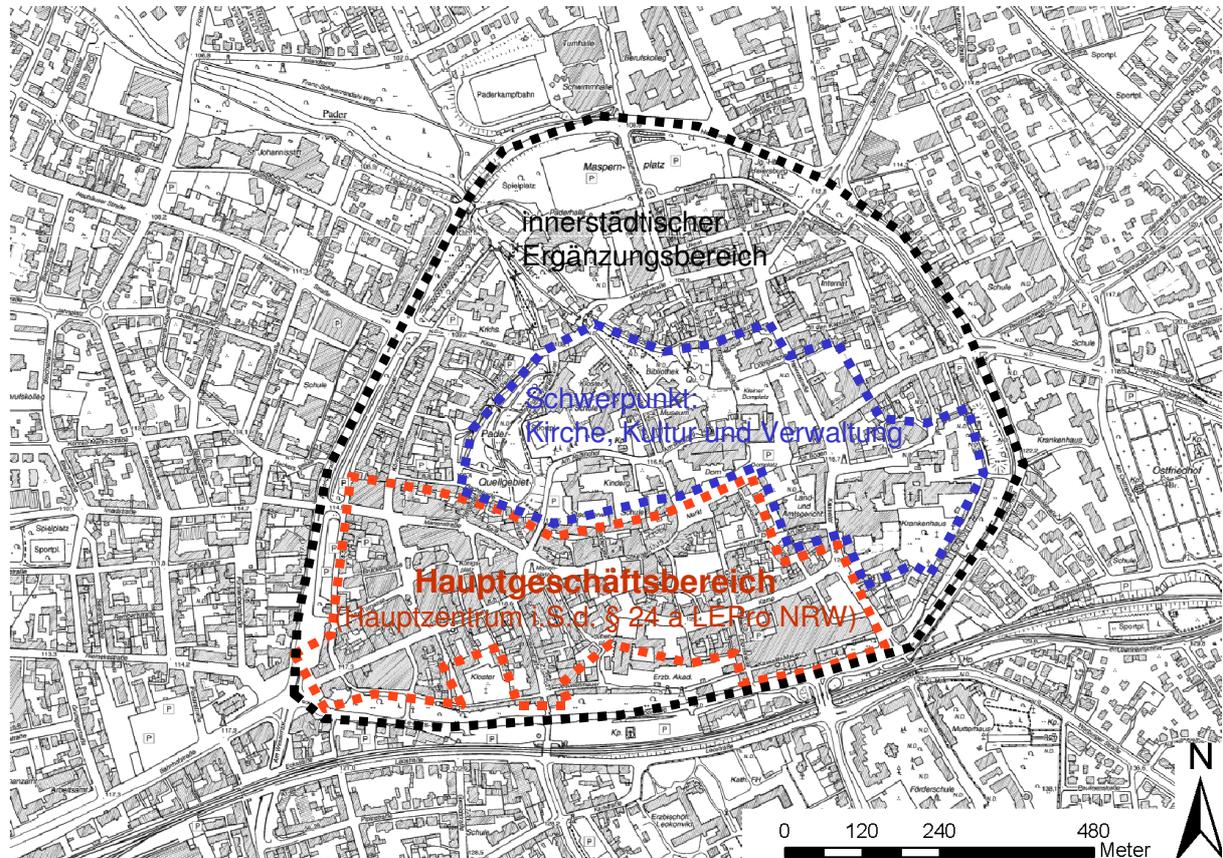
Im Folgenden wird – wie bereits in Kapitel 3.4 beschrieben – unterschieden zwischen

- Der Hauptgeschäftsbereich der Paderborner Innenstadt (Zentrentyp I)
- den Stadtteilzentren Schloß Neuhaus und Elsen (Zentrentyp II)
- Grundversorgungszentren (Zentrentyp III) und
- Nahversorgungszentren (Zentrentyp IV)

Empfehlungen zur zukünftigen Entwicklung und die Bewertung aktueller Planungen werden vor dem Hintergrund der in Kapitel 3.3 konkretisierten Ziele der Einzelhandelsentwicklung und der durch GfK Prisma dargestellten Versorgungssituation in den einzelnen Stadtteilen vorgenommen. Grundsätzlich gelten die Zentralen Versorgungsbereiche als Entwicklungsbereiche für zentren- und nahversorgungsrelevanten Einzelhandel, wobei sich die spezifische Notwendigkeit einer quantitativen Erweiterung an den Entwicklungsempfehlungen zur zukünftigen Versorgungsfunktion und der Angebotssituation im jeweiligen Stadtteil orientiert.

4.1.1 Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt

Karte 7: Paderborner Innenstadt



Lage und Struktur:

- Lage in der Stadtmittle innerhalb des als Ringstraße ausgebauten Walls
- Klare Gliederung in **Hauptgeschäftsbereich** (Schwerpunkt Einzelhandel), ergänzendem Bereich mit anderen bedeutenden **zentralörtlichen Nutzungen** (Schwerpunkt Kirche, Kultur und Verwaltung) und übrigem **innerstädtischen Ergänzungsbereich** innerhalb des Walls (Überwiegend Wohnnutzung, vereinzelte kleinteilige Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomieangebote, historische Bebauungsstrukturen). Alle drei Teilbereiche bilden zusammen den zentralen Versorgungsbereich „Innenstadt“.
- Kompakte und stabile Grundstruktur des Hauptgeschäftsbereichs; **Hauptlage** in der Westenstraße, enge und vielfältige Vernetzungen (u.a. Platzbereiche, Passagen) zu **Nebenlagen** wie Kamp, Schildern und Königstraße.
- Im Nordwesten angrenzender Bereich mit Schwerpunkt „Kirche, Kultur und Verwaltung“ mit zahlreichen **zentralörtlichen Nutzungen**, jedoch nachrangiger Bedeutung des Einzelhandels.

Der Innenstadtbereich wird aus städtebaulicher Sicht heute eindeutig durch den Verlauf der Ringstraße (Wall) definiert und durch klar ablesbare Eingangsbereiche markiert. Innerhalb der Innenstadt ist insbesondere im **Hauptgeschäftsbereich** die größte Nutzungsdichte an Einzelhandelseinrichtungen festzustellen. Alle größeren Magnetbetriebe (z.B. Waren- und Kaufhäuser)

liegen innerhalb dieses klar ablesbaren Bereichs, der sich aus dem städtebaulich Gefüge von Straßen, Plätzen und Gassen entlang der in Ost-West-Richtung verlaufenden Fußgängerzone und den unmittelbar angrenzenden Bereichen ergibt. Hier sind die höchsten Anteile des Einzelhandels an den Erdgeschossnutzungen von durchweg (überwiegend deutlich) über 75 % sowie die höchsten Passantenfrequenzen festzustellen. Auch aus städtebaulich-gestalterischer Sicht zeichnet sich dieser Bereich als Hauptgeschäftszentrum aus. Sowohl von der baulichen Dichte, der Geschosshöhe der Randbebauung sowie der anspruchsvollen Gestaltung des öffentlichen Raumes grenzt sich der Hauptgeschäftsbereich deutlich von den übrigen Innenstadtbereichen ab.

Der **Bereich „Kirche, Kultur, Verwaltung“** beinhaltet zahlreiche Nutzungen von überörtlicher Bedeutung, wobei jedoch die Einzelhandelsnutzung eine untergeordnete Rolle spielt. Hier sind lediglich vereinzelte kleinteilige Betriebe verortet, so dass hier nur ein geringer Einzelhandelsbesatz mit entsprechend geringerer Frequentierung festzustellen ist. Aus städtebaulicher Sicht dominiert kleinteilige, z.T. historische Bebauung neben großformatigen Baukörpern wie Dom oder Krankenhaus.

Im übrigen Innenstadtbereich ist Wohnen die dominierende Nutzung, die jedoch mit kleinteiligen Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetrieben bzw. attraktiven Grünanlagen durchmischt ist. Eine besondere Rolle nimmt in diesem Gefüge die nördlich des Königsplatzes angrenzende, historisch bedeutsame Einzelhandelslage der **Königsstraße** ein, die heute – aufgrund der weitgehend fehlenden Sichtbeziehung – jedoch abgesetzt vom Hauptgeschäftsbereich liegt. Entsprechend ist sowohl die Passantenfrequenz, als auch der Anteil des Einzelhandels im Erdgeschossbesatz deutlich geringer, als in der Hauptlage innerhalb des Hauptgeschäftsbereichs. Die Gestaltung des öffentlichen Raumes sowie die Art und Maß der Bebauungsstruktur erzeugen in der Königsstraße jedoch ein attraktives, kleinteiliges Ambiente mit hoher Aufenthaltsqualität, so dass dieser Bereich eine wichtige Ergänzungsfunktion innerhalb der Innenstadt einnimmt. Es dominieren kleinteilige Einzelhandelsnutzungen, Dienstleistungs- und Gastronomiebetriebe sowie z.T. auch Wohnnutzungen.

Außerhalb der Innenstadt setzt sich der Besatz an Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben, insbesondere entlang des umgebenden Walls und der abzweigenden Hauptverkehrsstraßen (u.a. in Richtung des abgesetzten Bahnhofs) teilweise fort. Aufgrund der hier deutlich geringeren Einzelhandelsdichten und Passantenfrequenzen, der fehlenden Kontinuität im Geschäftsbesatz, dem erkennbaren Wechsel in der Bebauungsstruktur und der Gestaltung des öffentlichen Raumes sowie der Barrierewirkung der Ringstraße kann dieser Bereich nicht zum Hauptgeschäftsbereich gezählt werden. Eine kompakte Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs Innenstadt und speziell des Hauptzentrums „Hauptgeschäftsbereich“ ist die notwendige Voraussetzung, um Dichte, eine räumliche Fokussierung der Entwicklungen auf den Kernbereich und letztendlich Prosperität zu schaffen und zu erhalten. Zu weitläufig bzw. großzügig abgegrenzte Bereiche führen zu deutlichen Brüchen im Geschäftsbesatz, geringerer Dichte und Frequentierung und somit zu einem Attraktivitätsverlust der Einzelhandelslagen, die auch städtebauliche Funktionsverluste dieser Standorte nach sich ziehen. Dabei ist stets „von Innen nach Außen“ zu argumentieren, d.h. es ist zu hinterfragen, ob ein funktionaler Bezug einzelner Lagen mit dem eigentlichen Kernbereich des Hauptgeschäftszentrums (und nicht den äußeren Randbereichen) vorhanden bzw. herzustellen ist.

Nutzungsprofil:

- Mit rund 81.700 m² Verkaufsfläche und ca. 266 Mio. Euro Jahresumsatz bedeutendster Paderborner Einzelhandelsstandort; dennoch vergleichsweise geringer Verkaufsflächenanteil am gesamtstädtischen Angebot von nur 21,9 %.
- Umfangreiches Angebot aller Warengruppen und Bedarfsstufen vorhanden, Schwerpunkte in den Warengruppen des mittelfristigen Bedarfs, insbesondere Bekleidung/Wäsche und Schuhe/Lederwaren.
- Warenhäuser und Kaufhäuser als großflächige Magnetbetriebe, vielfältiges kleinteiliges Fachangebot vorhanden. Im Schnitt gute Angebotsqualität.

Erreichbarkeit:

- Großräumig erreichbar über A 33 und A 44 sowie B 1 und B 64.
- Stellplatzangebot durch Parkplätze und -häuser in den Randlagen des Hauptgeschäftsbereichs vorhanden.
- ÖPNV-Anschluss durch Paderborner Hauptbahnhof; Schnittpunkt aller Buslinien.
- Radwegeverbindungen und fußläufige Erreichbarkeit aus umliegenden Bereichen.

Aufenthaltsqualität:

- Ansprechende Gestaltung des öffentlichen Raumes, vielfältiger Wechsel aus großzügigen Straßen, Plätzen und engen Gassen sorgen im Zusammenspiel mit der attraktiven, z.T. historischen Bebauungsstruktur für ein belebtes Ambiente mit hoher Aufenthalts- und Erlebnisqualität.

Versorgungsfunktion:

- Hierarchisch bedeutendster *zentraler Versorgungsbereich* der Stadt Paderborn; aus siedlungsräumlicher, städtebaulicher und nutzungsstruktureller Sicht wichtigster Einzelhandelsstandort im Stadtgebiet.
- Versorgung der gesamtstädtischen Bevölkerung sowie des oberzentralen Verflechtungsbereichs der Umlandregion
- Hauptgeschäftsbereich innerhalb der multifunktionalen Nutzungsstrukturen der Stadtmitte herausragende Stellung als Frequenzbringer, der für die notwendige Lebendigkeit und Urbanität bzw. Attraktivität des Paderborner Zentrums sorgt.

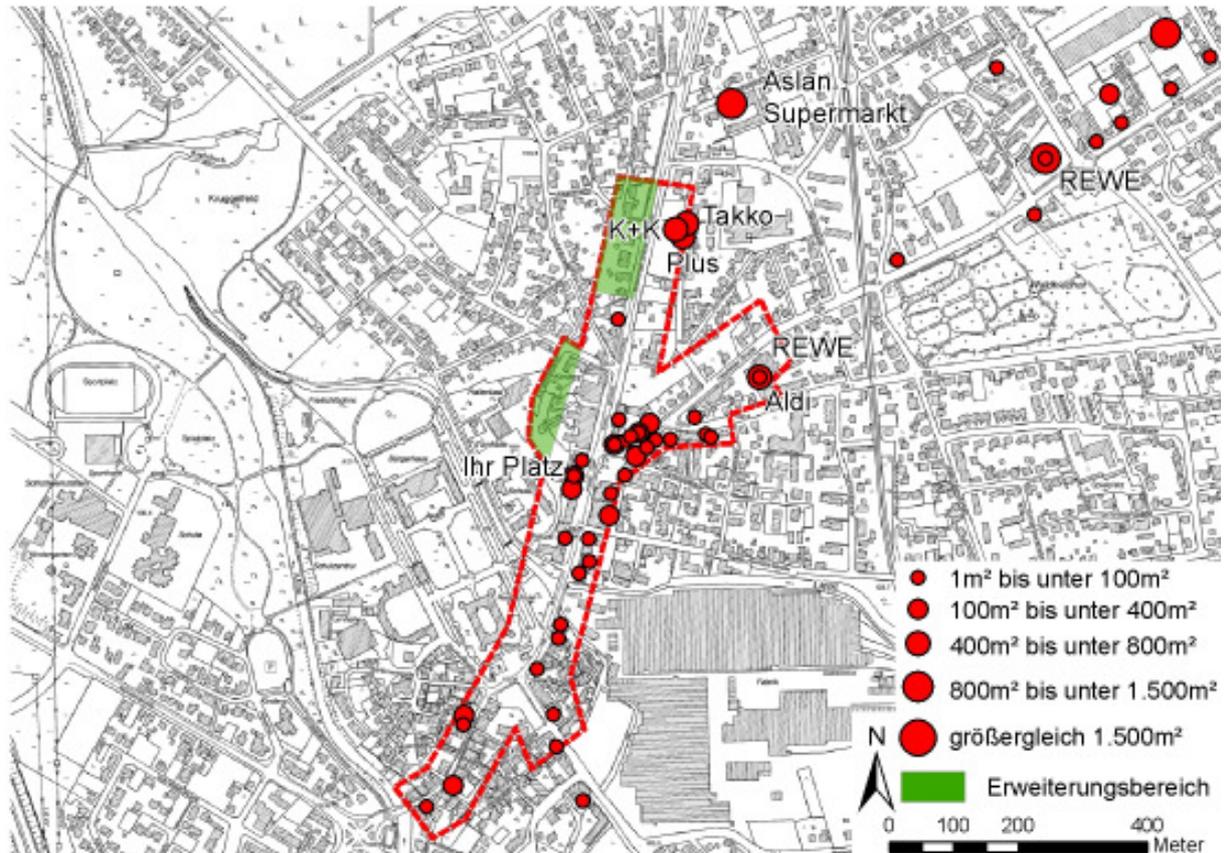
Entwicklungsziele:

- Erhalt, Ausbau und nachhaltige Sicherung einer attraktiven Versorgungsstruktur und –qualität im Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt
- Arrondierung des Angebotsspektrums, insbesondere durch zielgerichtete, branchenspezifische Weiterentwicklungen mit Schwerpunkt in zentrenrelevanten Sortimenten empfehlenswert, um die Attraktivität dieses räumlichen Entwicklungs- und Angebotsschwerpunkts sichern zu können (Waren aller Bedarfsstufen). Entwicklungsspielräume vor allem im Bereich des periodischen Bedarfs sowie der Branchen „Technik“ und „Haushalts- und persönlicher Bedarf (inkl. Sportartikel)“ vorhanden.

- Positionierung des zentralen Versorgungsbereiches gegenüber nicht integrierten Standorten notwendig und sinnvoll, weitere Entwicklungen sind an diesen städtebaulich sinnvollen Standort zu lenken. Hauptgeschäftsbereich als **Vorranggebiet für zukünftige zentrenrelevante Einzelhandelsansiedlungen**, insbesondere in den zentrenprägenden Leitbranchen (z.B. Bekleidung/Wäsche).
- Ein Überschreiten der vorhandenen absatzwirtschaftlichen Entwicklungsspielräume sinnvoll, wenn dies zur **nachhaltigen Profilierung des Hauptgeschäftsbereichs** durch eine aus städtebaulichen und siedlungsräumlichen Gesichtspunkten vorteilhafte **Konzentration des Einzelhandels**, insbesondere gegenüber nicht integrierten Standorten, beiträgt (Innen- vor Außenentwicklung).
- **Entwicklungsfokus** der Einzelhandelsentwicklungen im **Hauptgeschäftsbereich** (rot): Betriebe aller Branchen und Größenordnungen sind möglich. Der zentralörtliche Bereich „*Kirche, Kultur, Verwaltung*“ (blau) sowie der *innerstädtische Ergänzungsbereich* (schwarz) dient als funktionaler Ergänzungsbereich für andere zentralörtliche Nutzungen, wobei der Einzelhandel (in Funktionsteilung zum Hauptgeschäftsbereich) eine nachrangige Rolle spielt: Möglich sind Einzelhandelsbetriebe mit nah- und zentrenrelevanten Sortimenten bis zu maximalen Verkaufsfläche von 400 m² für Einzelbetriebe (größere Betriebseinheiten mit nahversorgungsrelevanten Hauptsortiment nur zur Nahversorgung der ansässigen Wohnbevölkerung; vgl. dazu Kapitel 6.1).

4.1.2 Stadtteilzentren

Karte 8: Zentraler Versorgungsbereich „Stadtteilzentrum Schloß Neuhaus“



Lage und Struktur:

- Lage im süd-westlichen Teil des Stadtteils Schloß Neuhaus nördlich der Lippe
- Bandförmige Struktur entlang der Residenzstraße / Bielefelder Straße mit seitlichen Verzweigungen in die Hatzfelder Straße und die Schloßstraße

Nutzungsprofil:

- Mehr als 50 Einzelhandelsbetriebe mit rd. 6.000 m² Verkaufsfläche
- Angebote aus fast allen Warengruppen vertreten, Schwerpunkte im kurz- und mittelfristigen Bedarfsbereich
- Überwiegend kleinteilige Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetriebe und wenig großflächige Magnetbetriebe

Erreichbarkeit:

- Großräumig über die A 33 und B 1 mit dem motorisierten Individualverkehr erreichbar
- Anschluss an den ÖPNV durch städtische Busverbindungen
- Fußläufige Erreichbarkeit aus den angrenzenden Wohnsiedlungsbereichen des Stadtteils

Aufenthaltsqualität:

- Teilweise attraktive städtebauliche Strukturen mit hoher baulicher Dichte
- Einschränkungen durch verkehrliche Belastung in den Spitzenzeiten

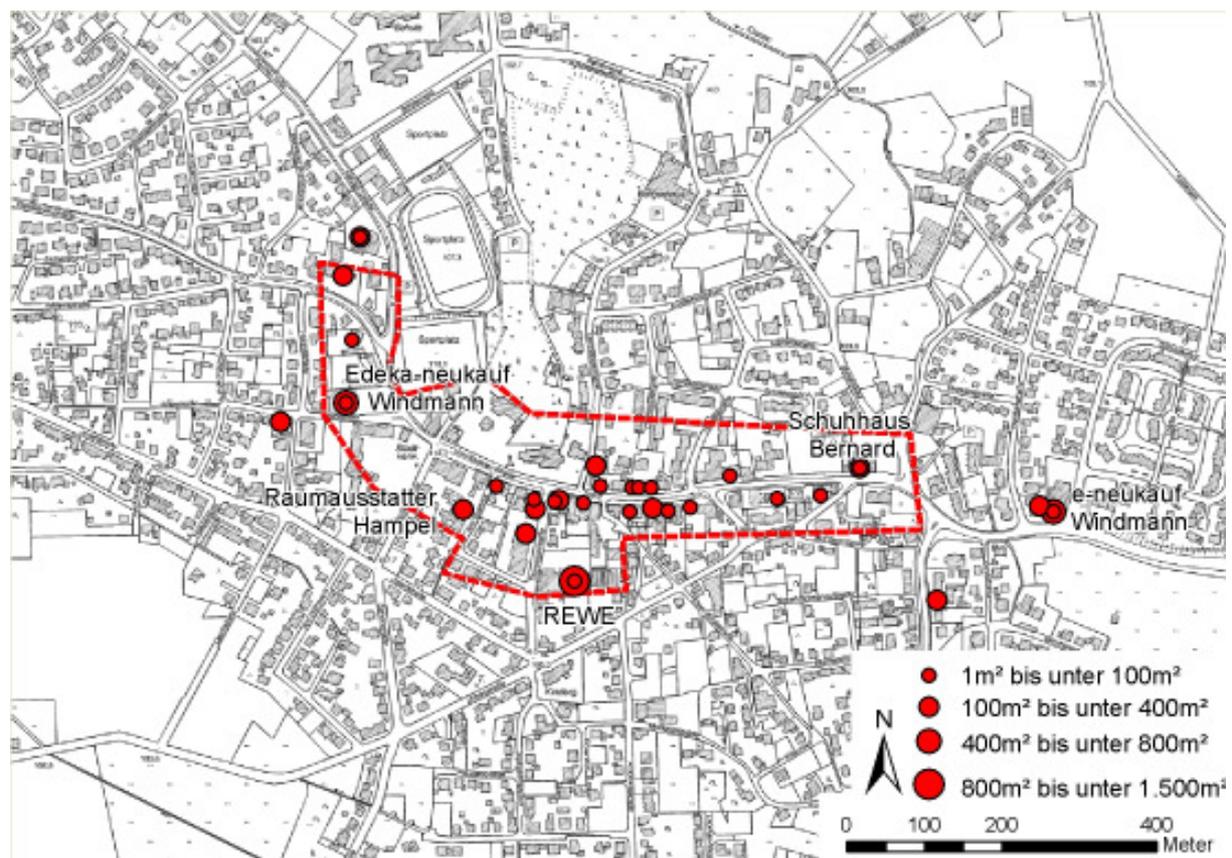
Versorgungsfunktion:

- Stadtteilweite Versorgungsfunktion für Schloß Neuhaus; Schwerpunkt Grundversorgung mit ergänzenden mittel- und langfristigen Bedarfsgütern

Entwicklungsziele:

- Sicherung und Arrondierung der städtebaulichen und funktionalen Struktur des Stadtteilzentrums; keine weitere räumliche Ausdehnung des bereits weitläufigen Zentrums, Nachverdichtung innerhalb der bestehenden Einzelhandelslagen
- Sicherung der frequenzerzeugenden Magnetbetriebe

Karte 9: Zentraler Versorgungsbereich „Stadtteilzentrum Elsen“



Lage und Struktur:

- Lage im Zentrum des Stadtteils Elsen, westlich der A 33
- Bandförmige Ausdehnung entlang Sander Straße / Von-Ketteler-Str. zwischen Einmündung

Gesselter Straße im Westen und Bohlenweg im Osten. Größte Einzelhandelsdichte in der Von-Ketteler-Straße im Einmündungsbereich Dionysiusstraße

Nutzungsprofil:

- Rund 30 Einzelhandelsbetriebe mit einer Verkaufsfläche von rd. 4.500 m²
- Angebotsschwerpunkt in Warengruppen des kurzfristigen und mittelfristigen Bedarfs
- größere Lebensmittelmärkte bilden die Magnetbetriebe des Stadtteilzentrums; zusätzlicher Besatz kleinteiliger Einzelhändler ergänzen den Bestand

Erreichbarkeit:

- Großräumig über die A33, B1 und B64 mit dem motorisierten Individualverkehr erreichbar
- Anschluss an den ÖPNV durch städtische Busverbindungen
- Gute fußläufige Erreichbarkeit durch die zentrale Lage im Stadtteil

Aufenthaltsqualität:

- Einschränkungen durch verkehrliche Belastung in den Spitzenzeiten
- Einfache und ordentliche Gestaltung des öffentlichen Raums
- Zum Teil geringer Geschäftsbesatz in den Randbereichen des Zentrums

Versorgungsfunktion:

- Stadtteilweite Versorgungsfunktionen mit Schwerpunkt im Grundversorgungsbedarf mit ergänzenden Angeboten der mittelfristigen Bedarfsstufe

Entwicklungsziele:

- Sicherung und Arrondierung der städtebaulichen und funktionalen Struktur des Stadtteilzentrums; keine weitere räumliche Ausdehnung des bereits weitläufigen Zentrums, Nachverdichtung innerhalb der bestehenden Einzelhandelslagen
- Sicherung der frequenzerzeugenden Magnetbetriebe

4.1.3 Grundversorgungszentren

Für die Bereiche der Grundversorgungszentren ist zukünftig ein möglichst umfassendes Angebotsspektrum in nahversorgungsrelevanten Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben anzustreben. Dabei ist stets die jeweilige Versorgungsfunktion für den umliegenden Stadtbereich zu beachten. Das heißt, dass an Standorten mit bereits sehr guter Angebotsausstattung keine Erweiterung um größere Lebensmittelmärkte nötig ist, sondern vielmehr eine Sicherung und qualitative Verbesserung des Angebots, beispielsweise um kleinteiligere, bislang an diesen Standorten nicht vorhandene Betriebe.

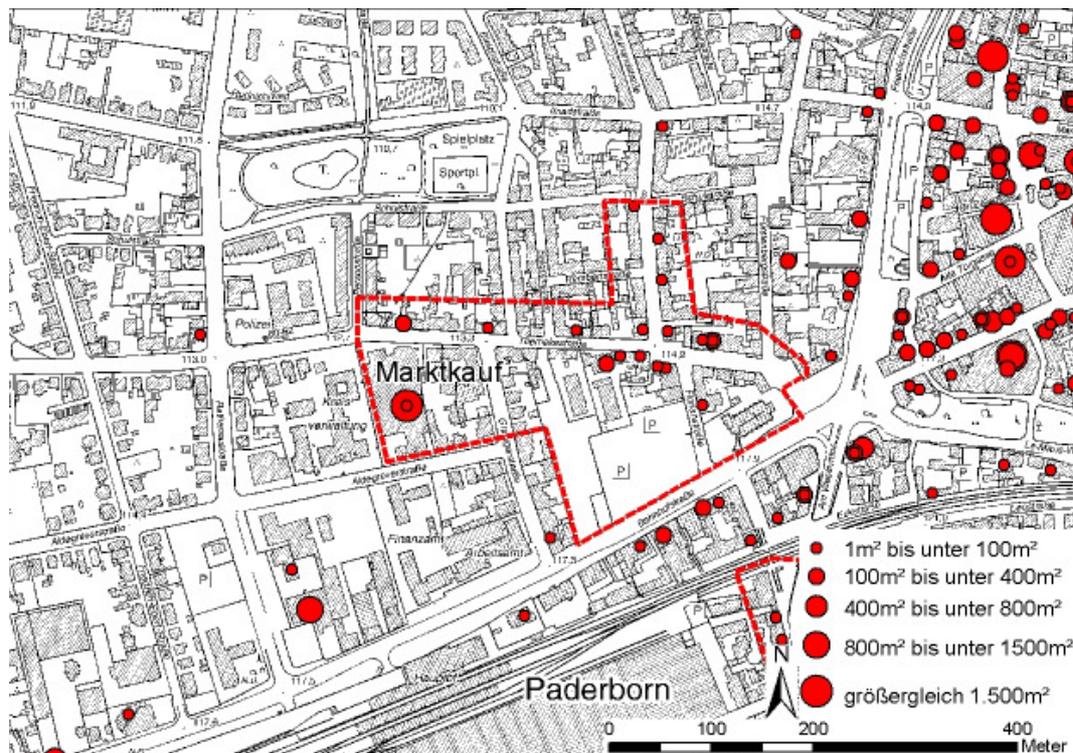
Andere Bereiche, in denen heute einzelne Betriebe das Nahversorgungsangebot sicherstellen können ebenfalls durch sinnvolle, vorwiegend kleinteilige Ergänzungen und städtebaulich-

gestalterische Verbesserungen zu Grundversorgungszentren entwickelt werden.

Als übergeordnete **Entwicklungsziele** für die zukünftigen Grundversorgungszentren können festgehalten werden:

- **Sicherung und bedarfsorientierter Ausbau der Nahversorgungszentren** vor dem Hintergrund einer möglichst flächendeckenden Nahversorgung im Paderborner Stadtgebiet
- **Sicherung und Arrondierung des Grundversorgungsangebots gemäß der Versorgungsfunktion** für die umliegenden Wohngebiete
- Schwerpunkt: **nahversorgungsrelevante Sortimente** der kurzfristigen Bedarfsstufe
- Zulässig sind daher Einzelhandelsbetriebe mit **nahversorgungsrelevantem Hauptsortiment** mit einer Gesamtverkaufsfläche **von bis zu 1.800 m² pro Betrieb**, ergänzende und kleinteilige Betriebe mit **zentrenrelevantem Hauptsortiment** mit einer Gesamtverkaufsfläche von **maximal 400 m² pro Betrieb**. Betriebe mit nicht zentrenrelevantem Kernsortiment sind zwar grundsätzlich zulässig, die Realisierung einer Neuansiedlung großflächiger Betriebe erscheint aufgrund fehlender Flächenpotenziale in den Grundversorgungszentren jedoch unwahrscheinlich

Karte 10: Grundversorgungszentrum „Riemekestraße / Bahnhofstraße“

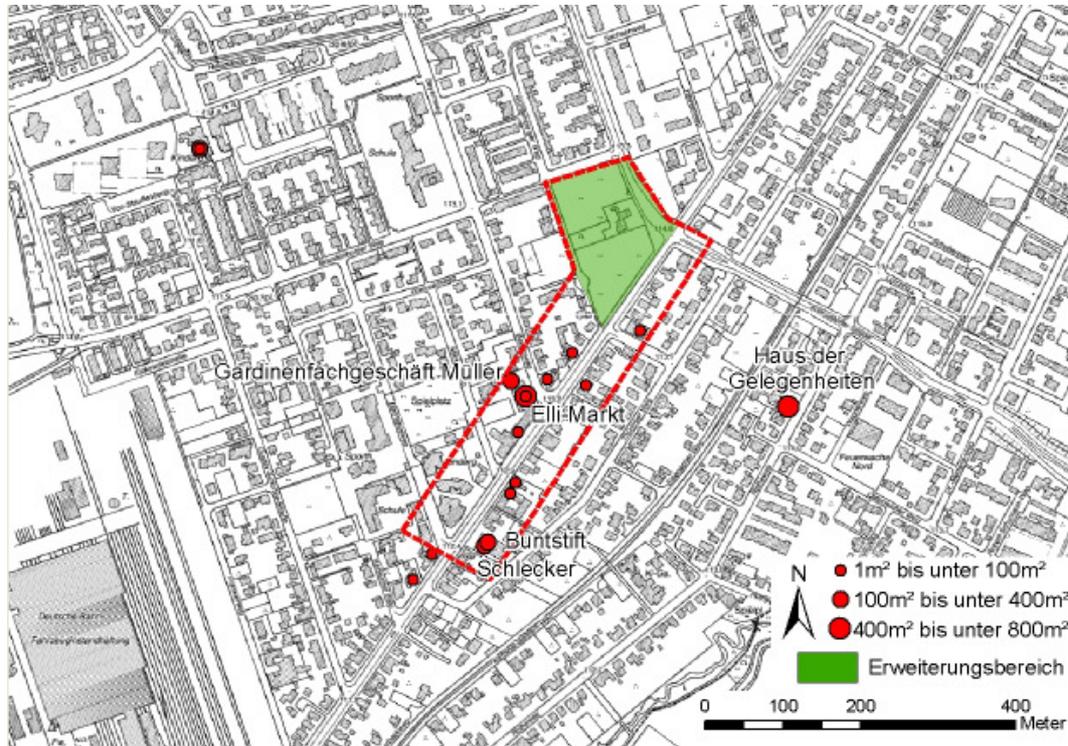


- Mehr als 20 Einzelhandelsbetriebe mit rund 6.700 m² Verkaufsfläche im Bereich Riemekestraße / Bahnhofstraße westlich der Paderborner Innenstadt
- Verbrauchermarkt Marktkauf und Lebensmitteldiscounter als Magnetbetriebe, kleinteiliger,

ergänzender Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz

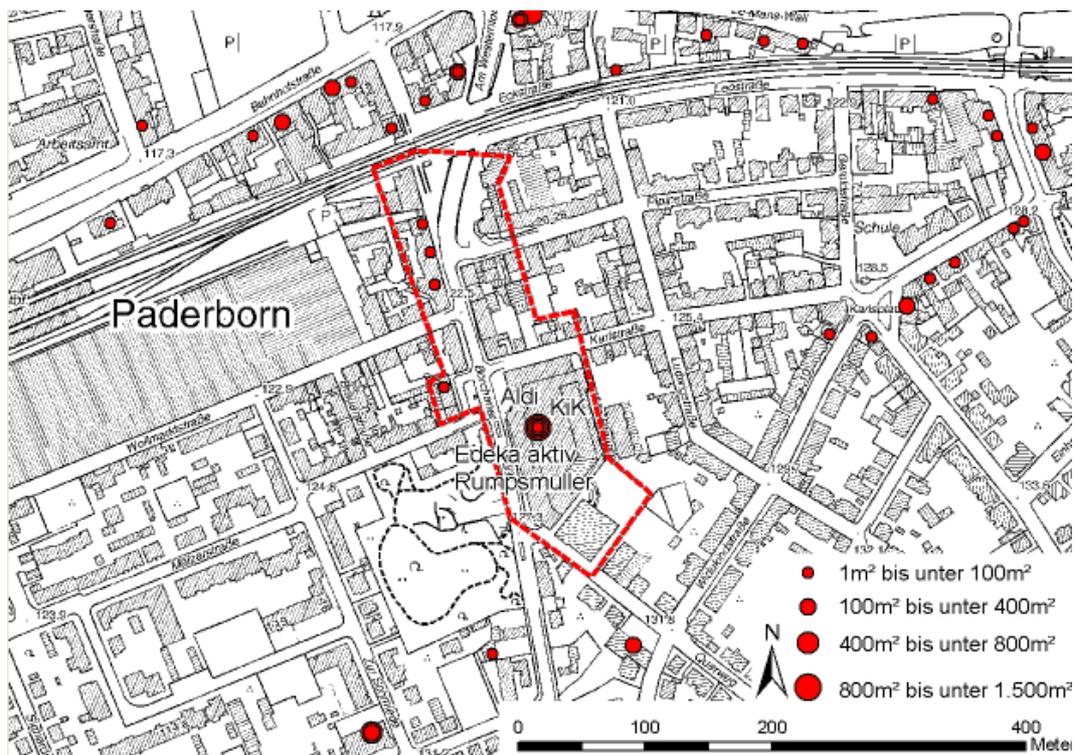
- Versorgungsfunktion für die umliegenden Wohngebiete der Kernstadt mit größerer städtischer Ausstrahlungskraft durch den Verbrauchermarkt

Karte 11: Grundversorgungszentrum „Dr. Rörig – Damm“



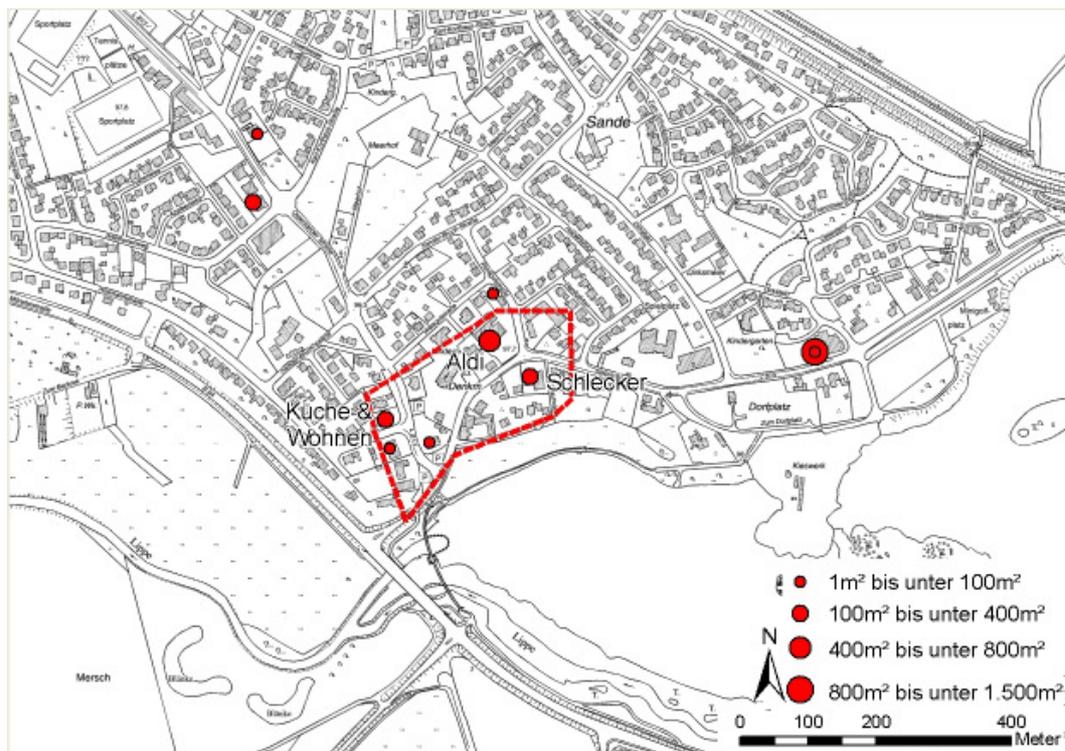
- Rund 15 Einzelhandelsbetriebe mit ca. 1.100 m² Verkaufsfläche entlang des Dr.-Rörig-Damms in der nördlichen Paderborner Kernstadt
- Kleiner Lebensmittelmarkt und ergänzender kleinteiliger Besatz mit überwiegend kurzfristigen Bedarfsgütern und Dienstleistungsangeboten
- Schwächere Einzelhandelsdichten in den Randbereichen
- Versorgungsfunktion für die umliegenden, verdichteten Wohngebiete der nördlichen Kernstadt

Karte 12: Grundversorgungszentrum „Borchener Straße“



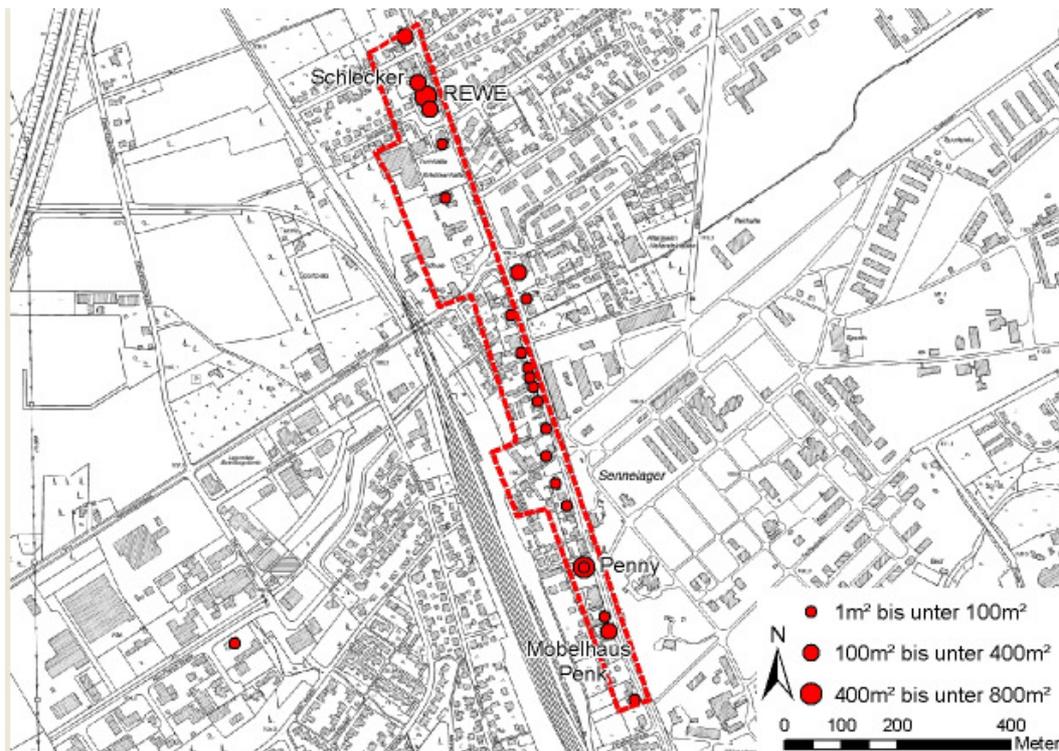
- Knapp 10 Einzelhandelsbetriebe mit rund 1.850 m² Verkaufsfläche entlang der Borchener Straße südlich der Innenstadt
- größerer Lebensmittelmarkt und -discounter als Magnetbetriebe, kleinteiliger Besatz und Textildiscounter als Ergänzung
- Grundversorgungsfunktion für die umliegenden, verdichteten Wohngebiete der südlichen Kernstadt

Karte 14: Grundversorgungszentrum „Sande“



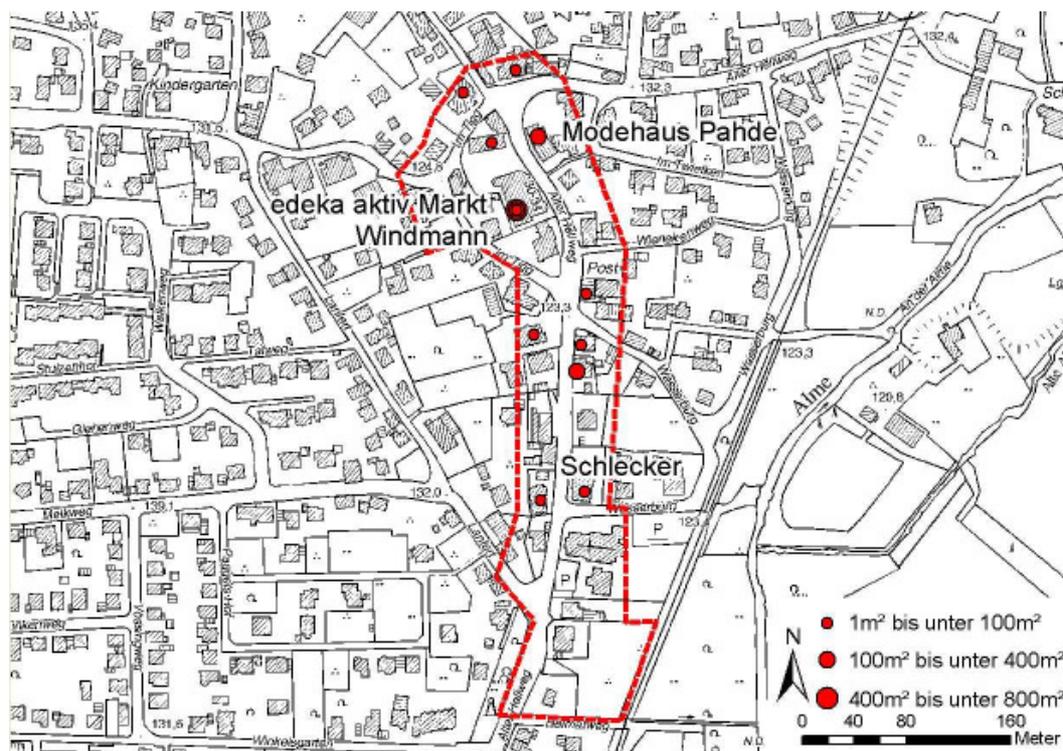
- 10 Einzelhandelsbetriebe mit rund 1.500 m² Verkaufsfläche entlang der Sennelagerstraße im südlichen Teil des Stadtteils Sande im nordwestlichen Stadtgebiet
- Lebensmitteldiscounter Aldi als Magnetbetrieb, ergänzt durch kleinteilige Einzelhandelsbetriebe
- Grundversorgungsfunktion mit Waren der vorwiegend kurzfristigen Bedarfsstufe im Stadtteil Sande

Karte 15: Grundversorgungszentrum „Sennelager“



- Etwa 25 Einzelhandelsbetriebe mit rund 3.100 m² Verkaufsfläche in bandförmiger Ausdehnung entlang der Bielefelder Straße im Zentrum des Stadtteils Sennelager, z.T. einseitiger straßenbegleitender Einzelhandelsbesatz
- Verschiedene Lebensmittelmärkte und –discounter bilden im Grundversorgungszentrum die Magnetbetriebe; weitere kleinteilige Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Gastronomiebetriebe als Ergänzung
- Versorgungsfunktion für den Stadtteil Sennelager mit zum Teil spezialisiertem Angebot

Karte 16: Grundversorgungszentrum „Wewer“



- Rund 15 Einzelhandelsbetriebe mit ca. 1.800 m² Verkaufsfläche entlang des Alten Hellwegs im Zentrum des Stadtteils Wewer im südwestlichen Stadtgebiet
- Größerer Lebensmittelmarkt bildet den Magnetbetrieb in diesem Zentrum unterstützt durch Discounter und verschiedene Fachgeschäfte mit Angeboten des überwiegend kurzfristigen Bedarfs
- Grundversorgungsfunktion für den Stadtteil Wewer

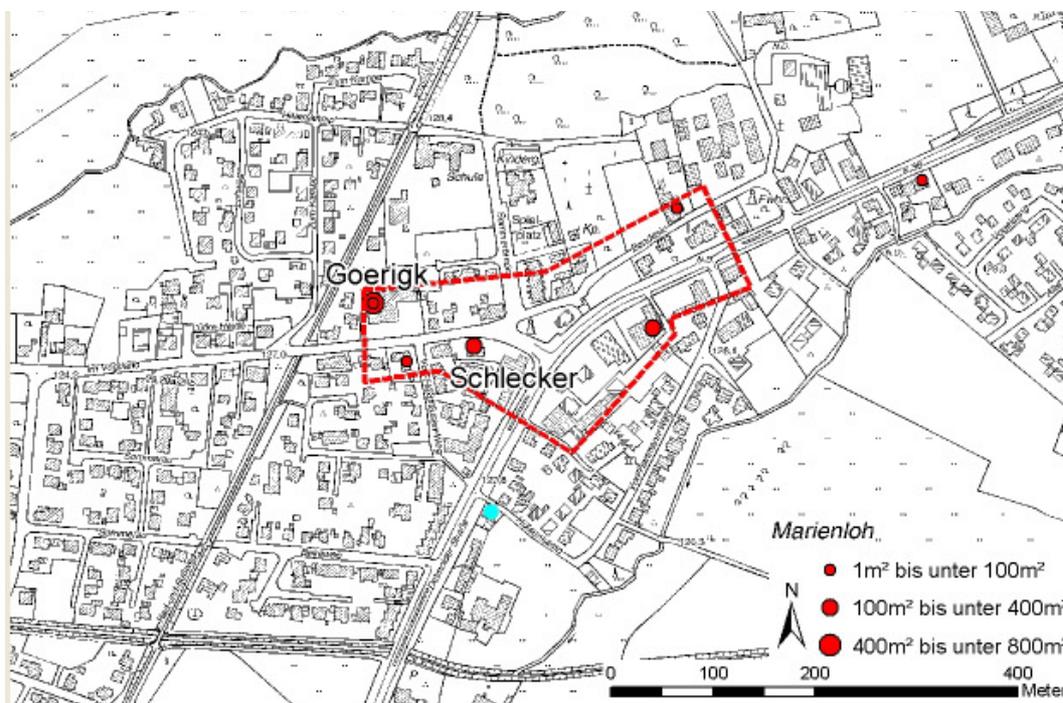
4.1.4 Nahversorgungszentren

Die Nahversorgungszentren bilden die kleinste Kategorie der Paderborner Zentren. Auch hier ist zukünftig ein möglichst umfassendes Angebotsspektrum in nahversorgungsrelevanten Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben anzustreben. Aufgrund der eingeschränkten Versorgungsfunktion für die umliegenden Siedlungsbereiche besteht zum Teil eine nur geringe Mantelbevölkerung, was den quantitativen Ausbau des Nahversorgungsangebots erschwert. Neben der Sicherung der frequenzerzeugenden Lebensmittelmagnetbetriebe, ist vor allem eine qualitative Sicherung und Verbesserung des Angebots, beispielsweise um kleinteiligere, bislang an diesen Standorten nicht vorhandene Betriebe anzustreben.

Als übergeordnete **Entwicklungsziele** für die Nahversorgungszentren können festgehalten werden:

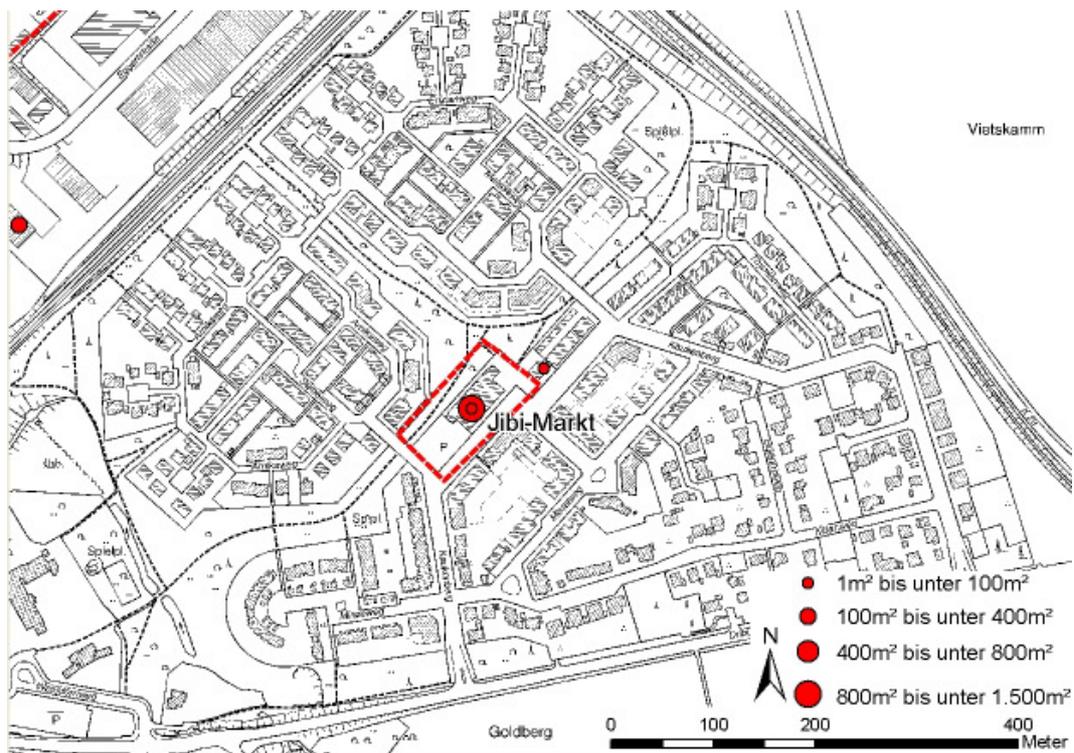
- **Sicherung und bedarfsorientierter Ausbau der Nahversorgungszentren** vor dem Hintergrund einer möglichst flächendeckenden Nahversorgung im Paderborner Stadtgebiet.
- **Sicherung und Arrondierung des Grundversorgungsangebots gemäß der Versorgungsfunktion** für die umliegenden Wohngebiete.
- Schwerpunkt: **nahversorgungsrelevante Sortimente** der kurzfristigen Bedarfsstufe.
- Zulässig sind daher Einzelhandelsbetriebe mit **nahversorgungsrelevantem Hauptsortiment** mit einer Gesamtverkaufsfläche **von bis zu 1.200 m² pro Betrieb**, ergänzende und kleinteilige Betriebe mit **zentrenrelevantem Hauptsortiment** mit einer Gesamtverkaufsfläche von **maximal 400 m² pro Betrieb**. Betriebe mit nicht zentrenrelevantem Kernsortiment sind zwar grundsätzlich zulässig, die Realisierung einer Neuansiedlung großflächiger Betriebe erscheint aufgrund fehlender Flächenpotenziale in den Grundversorgungszentren jedoch unwahrscheinlich.
- Da überwiegend kaum (städtische) Freiflächen zur Entwicklung größerer Märkte bestehen, sind potenzielle **Entwicklungsflächen** auch im (z.T. bebauten) Bestand zu suchen, beispielsweise durch Zusammenlegung von Flächen oder bauliche Umstrukturierungen. Ebenso sind auch private Flächen und Immobilienbesitzer in den Prozess einzubinden, um intelligente Lösungen zur Sicherung der Nahversorgungsfunktion des Zentrums zu finden.

Karte 17: Nahversorgungszentrum „Marienloh“



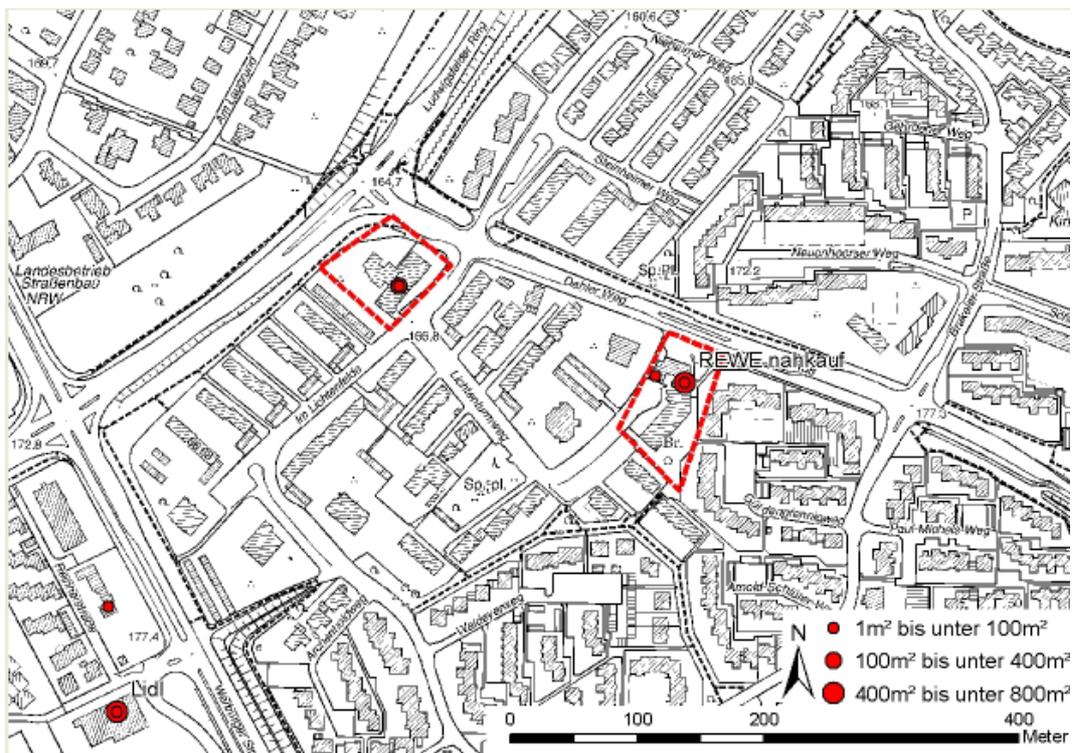
- Vereinzelt Einzelhandelsbetriebe mit rund 1.200 m² Verkaufsfläche im Zentrum des Stadtteils Marienloh entlang der Detmolder Straße bzw. im Vogtland
- Nahversorgungsfunktion mit Gütern des kurzfristigen Bedarfs für die Bevölkerung des Stadtteils

Karte 18: Nahversorgungszentrum „Kaukenberg“



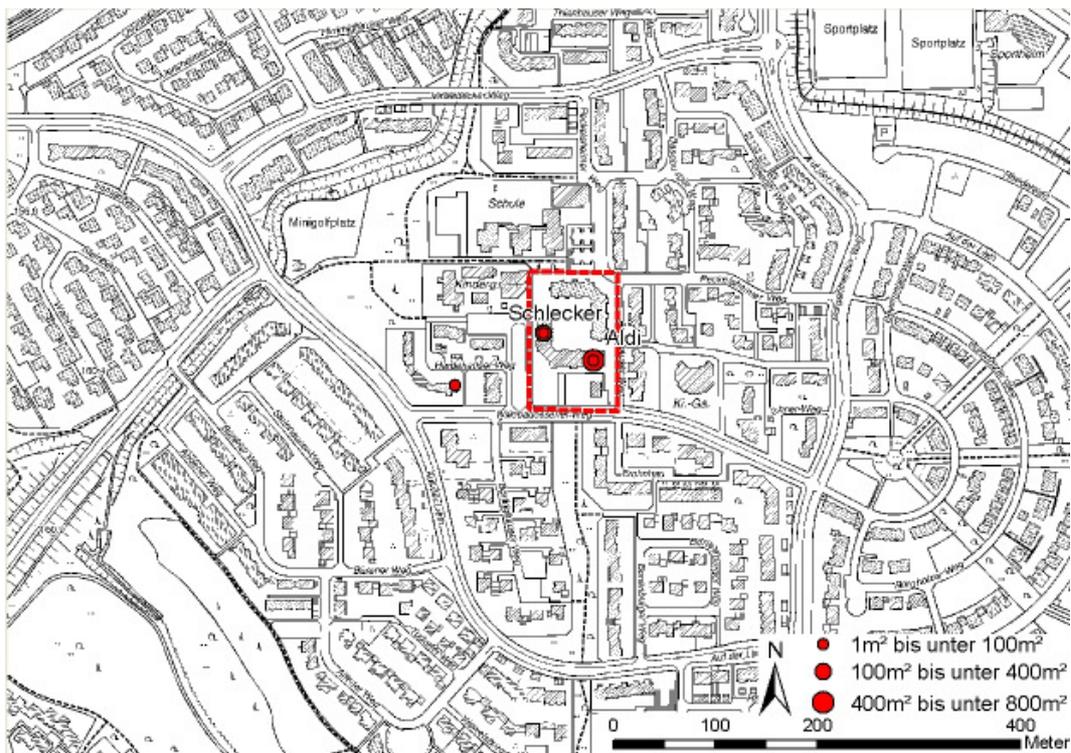
- Jibi-Supermarkt mit ergänzenden kleinteiligen Einzelhandelsbetrieben auf insgesamt rund 1.150 m² Verkaufsfläche am Kaukenberg im östlichen Teil der Kernstadt
- Nahversorgungsfunktion für die umliegende Wohnbevölkerung

Karte 19: Nahversorgungszentrum „Lichtenturmweg“



- Wenige Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe mit insgesamt rund 850 m² Verkaufsfläche in einem zweipoligen Zentrum im Lichtenturmweg im südlichen Teil der Paderborner Kernstadt
- Nahversorgungsfunktion für die umliegende Wohnbevölkerung

Karte 20: Nahversorgungszentrum „Hardehauser Weg“



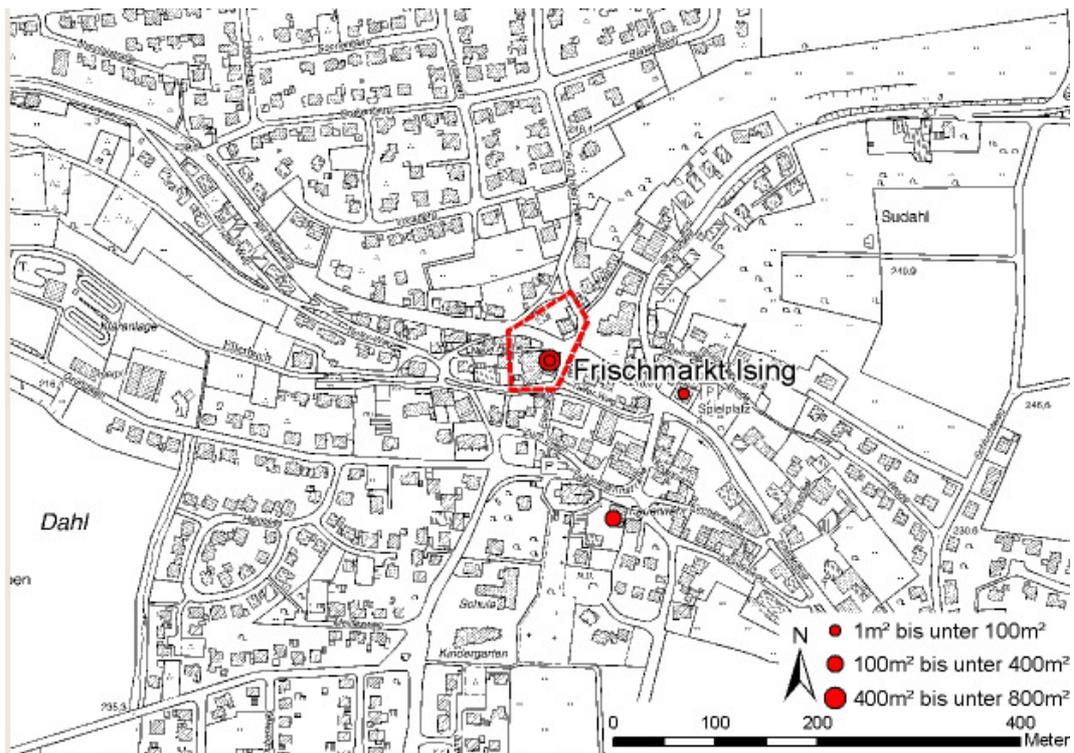
- Vereinzelt Einzelhandelsbetriebe mit insgesamt rund 750 m² Verkaufsfläche am Hardehauser Weg im süd-östlichen Teil der Kernstadt
- Nahversorgungsfunktion für die umliegende Wohnbevölkerung

Karte 22: Nahversorgungszentrum „Benhausen“



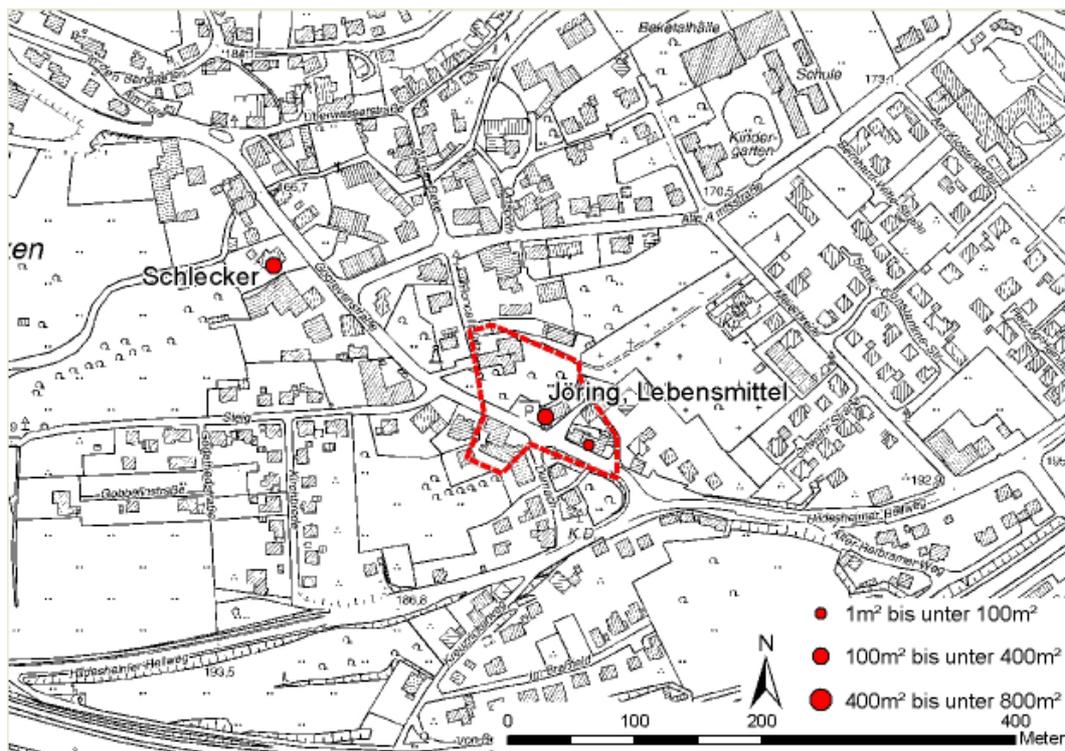
- Einzelne Einzelhandelsbetriebe mit insgesamt rund 600 m² Verkaufsfläche an der Straßenkreuzung Im Knick / Eggestraße im Zentrum des Stadtteils Benhausen
- Nahversorgungsfunktion mit Gütern des kurzfristigen Bedarfs
- Vorrangiges Ziel an diesem Standort ist die Sicherung der bestehenden Angebotsstrukturen. Die in der oben stehenden Karte aufgeführte Erweiterungsfläche kann optional von Interesse sein, wenn dies beispielsweise der Sicherung bestehender Magnetanbieter durch einzelbetriebliche Erweiterungen dient. Die Notwendigkeit einer räumlichen Erweiterung des Zentrums (zur Ansiedlung zusätzlicher großflächiger Anbieter) besteht derzeit allerdings nicht. Daher ist die Erweiterungsfläche in diesem besonderen Fall nicht Bestandteil der Abgrenzung des zentralen Versorgungsbereichs, sondern soll in erster Linie eine mögliche Entwicklungsperspektive zur Sicherung des Zentrums aufzeigen, die im Bedarfsfall konkretisiert werden kann.

Karte 23: Nahversorgungszentrum „Dahl“



- Einzelne Einzelhandelsbetriebe mit insgesamt weniger 700 m² Verkaufsfläche im Zentrum des Stadtteils Dahl; Drogeriediscounter als Magnetbetrieb; derzeit kein größerer Lebensmittelmarkt vorhanden
- Nahversorgungsfunktion mit Gütern des täglichen Bedarfs

Karte 24: Nahversorgungszentrum „Neuenbeken“



- Kleiner Lebensmittelanbieter mit wenigen ergänzenden Einzelhandels- und Dienstleistungsbetrieben auf einer Gesamtverkaufsfläche von weniger als 400 m² entlang der Gogrenstraße im Zentrum des Stadtteils Neuenbeken
- Nahversorgungsfunktion für die Bevölkerung des Stadtteils

4.2 Sonderstandorte des Einzelhandels

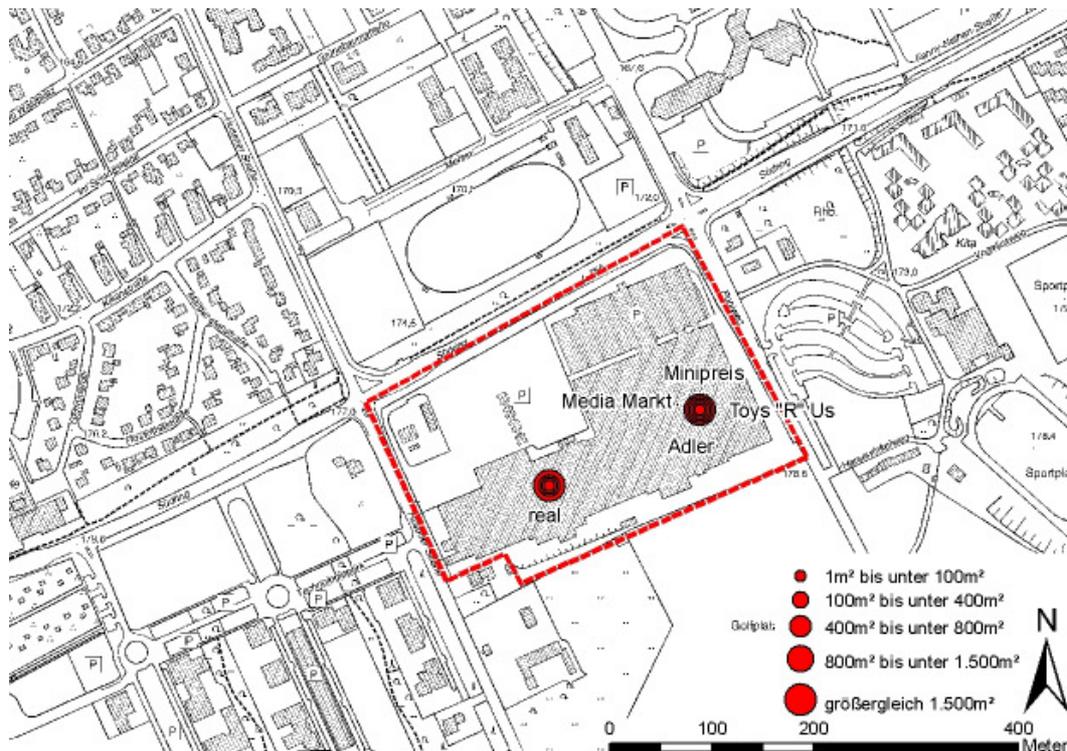
Grundsätzlich gilt für alle nachfolgend aufgeführten Sonderstandorte innerhalb des Paderborner Stadtgebiets:

- Die Sonderstandorte dienen als **Ergänzungs- und Vorrangstandort für nicht zentrenrelevanten Einzelhandel**.
- Die **Konzentrationstendenzen** zu zusammenhängenden Einzelhandelsstandorten sind nach Möglichkeit zu **fördern**, um die **Standorte** so strukturell aufzuwerten und zu **attraktivieren**.
- Im Sinne der Verhinderung einer verschärften Wettbewerbssituation zum zentralen Versorgungsbereich Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt sowie unter Berücksichtigung der landesplanerischen Regelungen des §24a LEPro NRW ist ein (weiterer) **Ausbau des zentrenrelevanten Angebots** jedoch grundsätzlich **restriktiv** zu behandeln.
- Stattdessen sind die Standorte als **Vorrangstandorte für die Ansiedlung nicht zentrenprä-**

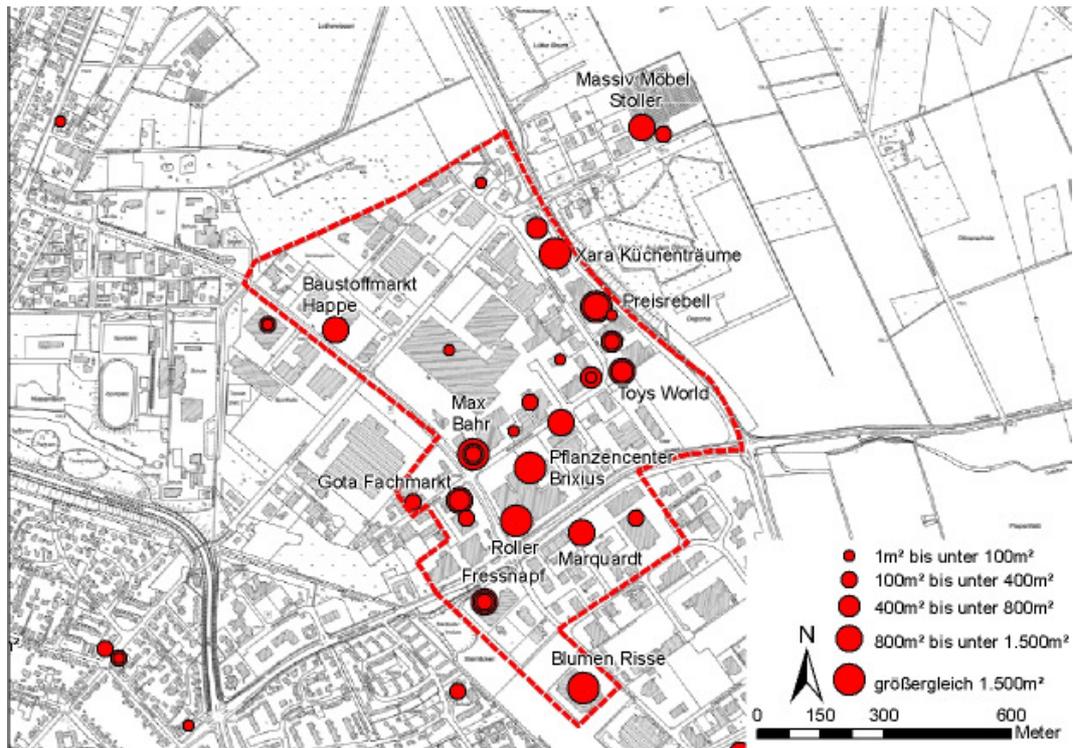
gender Einzelhandelssortimente in funktionaler Ergänzung zum Hauptgeschäftsbereich zu betrachten.

- Die vorhandenen Betriebe mit zentrenrelevantem Kernsortiment genießen dabei **Bestandsschutz**, ebenso wie die planungsrechtlich genehmigten Verkaufsflächen. Eine weitere Ansiedlung oder Erweiterung zentrenrelevanten Einzelhandels (über den genehmigten Bestand hinaus), insbesondere in Form großflächiger Betriebe, ist zukünftig planungsrechtlich auszuschließen.

Karte 25: Sonderstandort Südring-Center



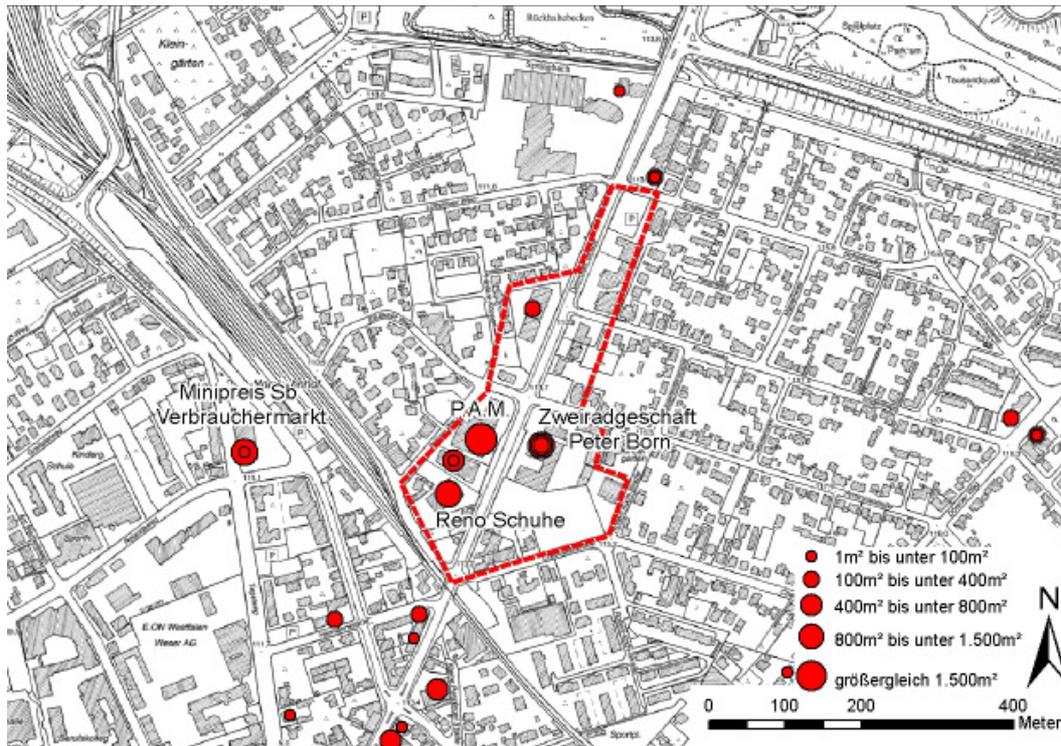
Karte 26: Sonderstandort Dören



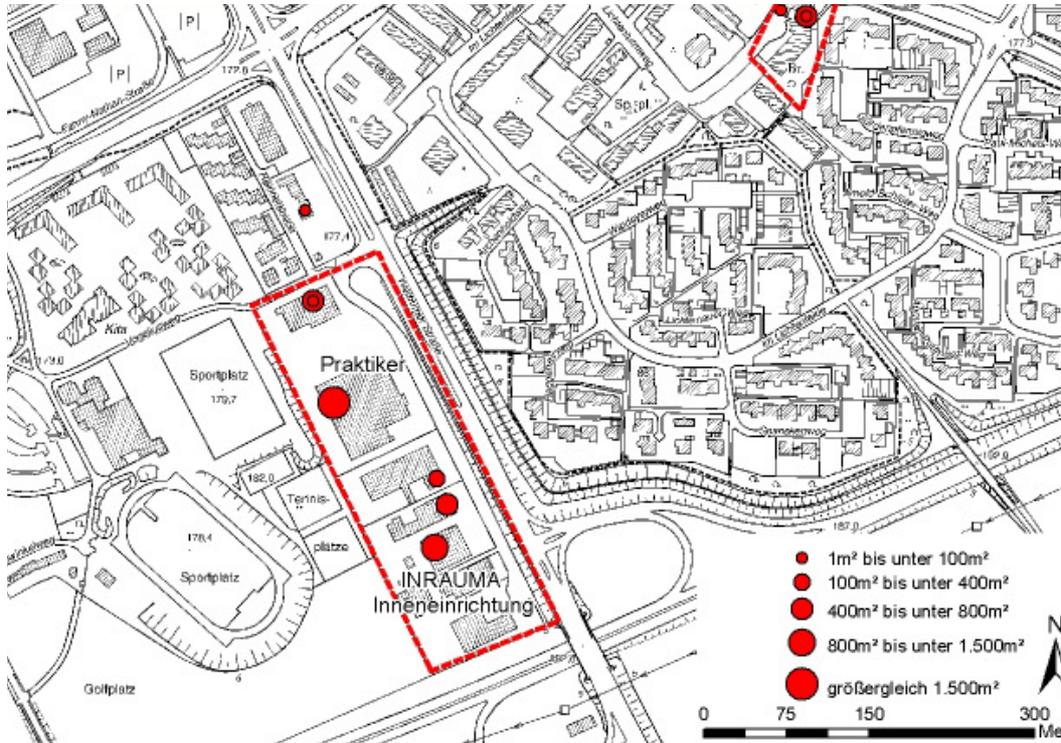
Karte 27: Sonderstandort Frankfurter Weg



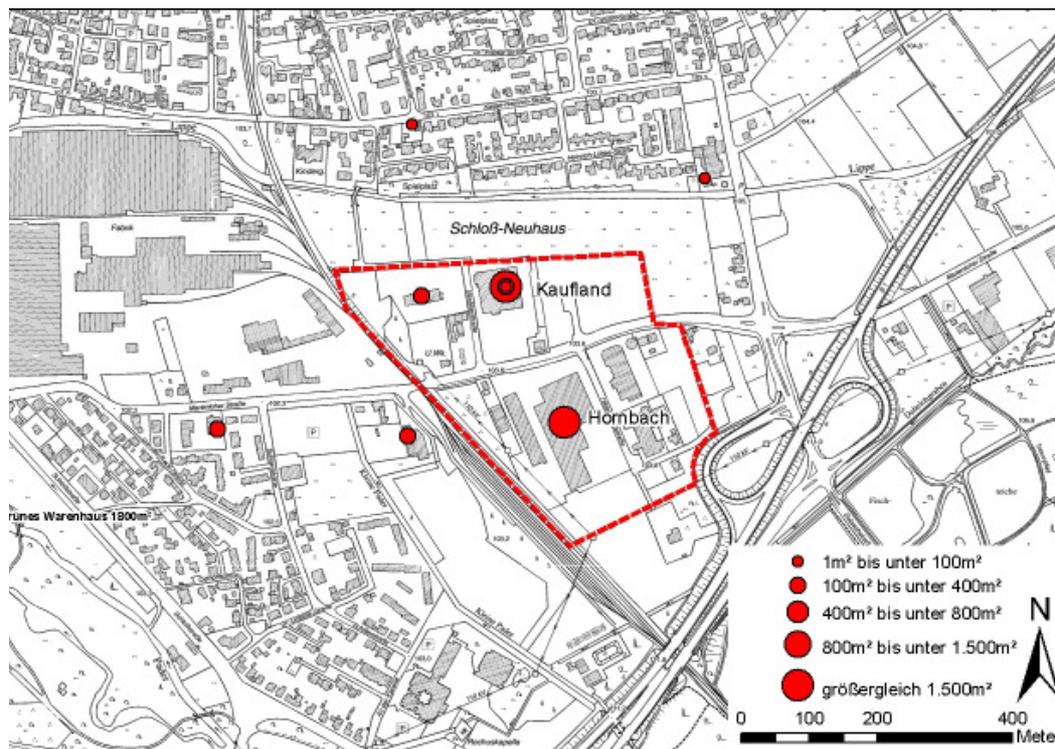
Karte 28: Sonderstandort Detmolder Straße



Karte 29: Sonderstandort Warburger Straße



Karte 30: Sonderstandort Marienloher Straße

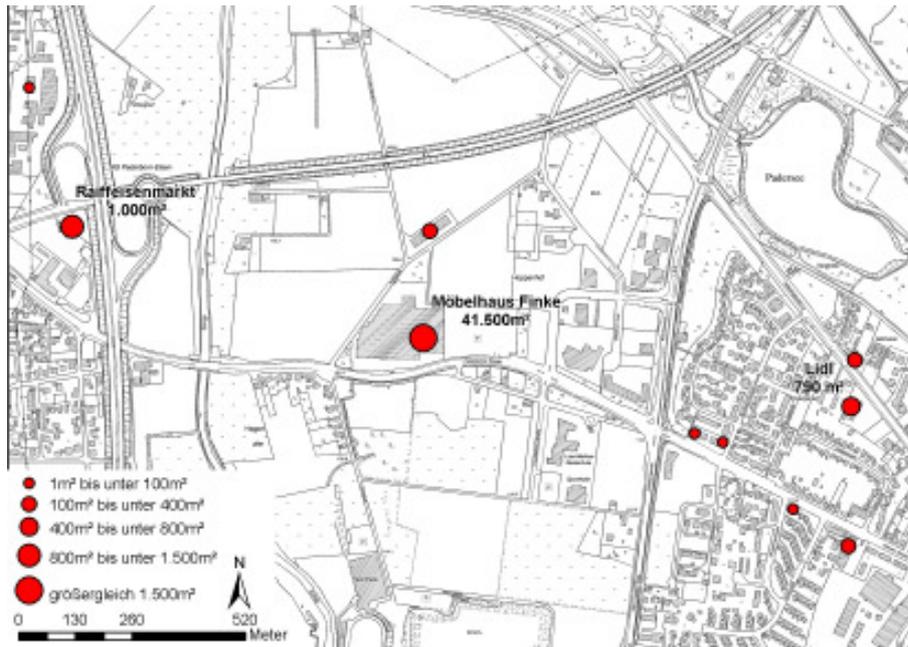


Einzelbetriebe mit überörtlicher Bedeutung

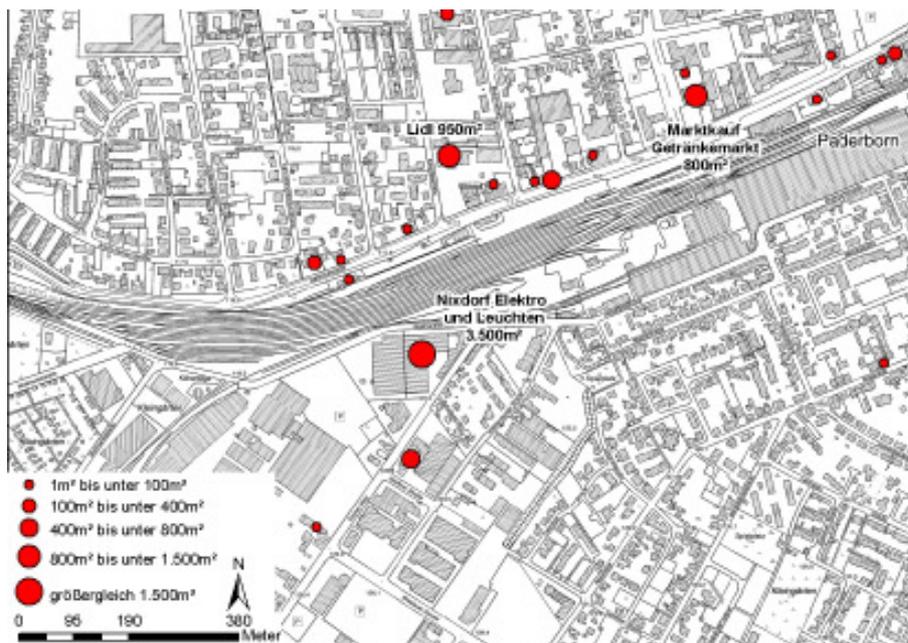
Neben den Sonderstandorten, mit den dort bestehenden Agglomerationen von Einzelhandelsbetrieben existieren auch Einzelbetriebe mit überörtlicher Bedeutung, die eine Rolle für die oberzentrale Versorgungsfunktion Paderborns spielen. Dies sind in erster Linie die Anbieter Möbel Finke im Stadtteil Schloß Neuhaus und Nixdorf Elektro und Leuchten im westlichen Stadtgebiet nahe des Sonderstandorts Frankfurter Weg.

Diese sind – äquivalent zu den Sonderstandorten – als bestehende Ergänzungsstandorte zur Zentrenstruktur zu sichern. Entwicklungen im zentrenrelevanten Sortimentsbereich über den baurechtlich genehmigten Bestand hinaus sind jedoch auch hier im Sinne des Zentrumschutzes zukünftig auszuschließen.

Karte 31: Standort Möbel Finke



Karte 32: Standort Nixdorf



4.3 Wohnortnahe Grundversorgung außerhalb der Zentren

Die Sicherstellung einer möglichst umfassenden, kleinmaschigen Nahversorgung im Paderborner Stadtgebiet ist ein zentrales stadtentwicklungsrelevantes Ziel der Stadt Paderborn und rechtfertigt die räumliche Lenkung der entsprechenden Investitionen an die städtebaulich geeigneten Standorte. **Eine funktionierende Nahversorgung bedeutet, Einkaufsangebote mit Waren des täglichen Bedarfs (v.a. Nahrungs- und Genussmittel, Getränke, Zeitschriften) und er-**

gänzende Dienstleistungen (z.B. Post, Bank, Reinigung) so dezentral und wohnortnah vorzuhalten, dass eine fußläufige Erreichbarkeit für möglichst alle Einwohner möglich und zumutbar ist. Voraussetzung für die Sicherstellung einer tragfähigen Nahversorgungsinfrastruktur ist jedoch, dass

- das Kaufkraftpotenzial der Bevölkerung für den täglichen Bedarf nicht von zentralisierten Anbietern des großflächigen Einzelhandels in einem Maß gebunden wird, dass das Betreiben kleinerer Einheiten zur Nahversorgung nicht mehr rentabel ist,
- die Stadt Paderborn städtebauliche und verkehrliche Rahmenbedingungen schafft, die einen gewünschten Nahversorgungsstandort auch aus Betreibersicht mit den wichtigsten Standortfaktoren ausstattet,
- Betreibern und Konzepten Vorrang eingeräumt wird, die aktiv mit den Herausforderungen der im Wandel befindlichen Einzelhandelslandschaft umgehen wollen und können.

Für den nahversorgungsrelevanten Einzelhandel in Paderborn lassen sich folgende Empfehlungen ableiten.

- **Lokale Versorgungslücken identifizieren und beseitigen:**
Auch Anbieter mit Verkaufsflächen unterhalb der Großflächigkeit haben eine Chance, als dezentrale Nahversorger zu funktionieren. Es sollte daher möglich sein, dass auch Standorte außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche umgesetzt werden können, sofern sie bestimmte Kriterien erfüllen (vgl. im Detail hierzu auch Grundsatz 1 in Kapitel 6.1). Wichtiger Bestandteil sollte daher die Entwicklung praktikabler Lösungen zur Erreichung dieses Ziels sein. Dazu zählen insbesondere die aktive Erschließung und Vermarktung geeigneter Grundstücke, die regelmäßige Erfassung von Angebots- und Nachfragestrukturen auf Stadtteilebene und die Hilfestellung für Inhaber bei Investitionsentscheidungen und Nachfolgeregelungen. Grundsätzlich ist in jedem Fall eine Einzelfallprüfung auf der Basis der genannten Kriterien durchzuführen.
- **Erreichbarkeit verbessern:**
Auch Anbieter, die ihren Standort in Siedlungsschwerpunkten haben und von zahlreichen Kunden zu Fuß oder mit dem Fahrrad aufgesucht werden, können auf Pkw-Kunden nicht verzichten. Nur wenn genügend Stellplätze vorhanden sind und An- und Abfahrt auch während der Spitzenzeiten weitgehend reibungslos verlaufen, bleibt ein Anbieter attraktiv und kann im Wettbewerb bestehen. Im Dialog mit den Inhabern oder Betreibern sollten daher praktikable Lösungen zur Sicherstellung der bequemen Erreichbarkeit gefunden werden.
- **Einzelhandelsbetriebe zu Nahversorgungszentren ausbauen:**
Die Integration zusätzlicher Funktionen und Dienstleistungen in bestehende Betriebe erhöht die Attraktivität und sichert damit die Wettbewerbsfähigkeit eines Anbieters. Die Ergänzung von Einzelhandelsbetrieben mit kommunalen Angeboten (z.B. Bürgerbüro) oder Dienstleistungen (z.B. Post, Bank) zu Nahversorgungszentren erzeugt Synergie und verbessert die Standortqualität oft entscheidend. Möglich ist dabei auch die Kombination mit anderen frequenzerzeugenden Einrichtungen wie Tankstellen oder Systemgastronomie (Fast Food / Imbiss). Während discountorientierte Filialisten diese Chancen in der Regel selbst erkennen und die Initiative ergreifen, fehlen bei inhabergeführten Geschäften oft Bereitschaft und Know-how zum Wandel, so dass von kommunaler Seite aktiv der Dialog gesucht und Hilfestellung

angeboten werden sollte.

■ **Märkte unterstützen:**

Wochenmärkte haben in Paderborn Tradition und profitieren von der Nähe zu Produzenten (v.a. ländliches Umland). Abgesehen von ihrer Bedeutung für die hochwertige Nahversorgung der Bevölkerung, eignen sie sich hervorragend zur Steigerung der Kundenfrequenz.

Sicherung einer flächendeckenden Nahversorgung

Der Strukturwandel im Lebensmitteleinzelhandel drückt sich insbesondere in einer deutlich sinkenden Zahl von Betriebsstätten sowie in einem tendenziellen Rückzug insbesondere größerer Lebensmittelgeschäfte, wie Lebensmitteldiscounter und Supermärkte, aus den Zentren und Wohngebieten aus. Als Folge werden zwar die Knoten des Nahversorgungsnetzes dicker, seine Maschen jedoch größer und damit die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs für unmotorisierte Haushalte schwieriger. **Ziel der Stadt Paderborn ist deshalb die nachhaltige Sicherung einer flächendeckenden Nahversorgung im gesamten Stadtgebiet, die sich auf die bestehenden Stadtteil-, Grund- und Nahversorgungszentren sowie die integrierten Nahversorgungsstandorte stützt.** Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept dient der Umsetzung dieses Ziels.

5 Paderborner Sortimentsliste

Neben der Abgrenzung der zentralen Versorgungsbereiche und sonstigen Entwicklungsbereiche und der hierfür formulierten Entwicklungsperspektiven stellt die „Paderborner Sortimentsliste“ ein wichtiges Steuerungsinstrumentarium für die Einzelhandelsentwicklung in der Stadt dar. Insbesondere für die Umsetzung der Zielvorstellungen des Einzelhandelskonzepts in der Bauleitplanung ist diese Differenzierung zwischen nahversorgungsrelevanten, zentrenrelevanten und nicht zentrenrelevanten Sortimenten in der Stadt Paderborn ein wichtiges Instrumentarium für die Verwaltung.

Rechtliche Einordnung von Sortimentslisten

Eine Sortimentsliste ist als Steuerungsinstrument des Einzelhandels im Rahmen der Bauleitplanung richterlich anerkannt. Dabei steht in der Praxis die Zuordnung des sortimentspezifischen Einzelhandels zu räumlich und funktional bestimmten zentralen Versorgungsbereichen (gemäß §§ 2 (2), 34 (3), 9 (2a) BauGB, § 11 (3) BauNVO) sowie die Genehmigung von Einzelhandelsvorhaben im Vordergrund der Betrachtungen.

In der Bauleitplanung ist die Sortimentsliste für

- Sortimentsbindungen bei der Festsetzung von Sondergebieten für den großflächigen Einzelhandel (insbesondere mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten) und
- bei der Zulässigkeit, dem Ausschluss bzw. der ausnahmsweisen Zulässigkeit des sortimentspezifischen Einzelhandels in unterschiedlichen Baugebieten nach §§ 1-11 BauNVO unter Bezugnahme auf § 1 (5) und (9) BauNVO sowie
- sortimentspezifischen Festsetzungen in einfachen Bebauungsplänen im bislang unbeplanten Innenbereich nach § 9 Abs. 2a BauGB relevant.

Nur durch eine konsequente Ausschöpfung des Bauplanungsrechts kann mit Hilfe der Sortimentslisten beispielsweise in Misch- und Gewerbegebieten durch Bebauungsplanfestsetzungen gemäß § 1 (9) BauNVO sowie in bislang unbeplanten Innenbereichen nach § 9 (2a) BauGB nahversorgungs- und zentrenrelevanter Einzelhandel ausgeschlossen und dadurch das Zentrengefüge geschützt werden⁸. Denn für die Zentrenstruktur einer Kommune können nicht nur großflächige Einzelhandelsbetriebe oder Einkaufszentren außerhalb der dafür bestimmten zentralen Versorgungsbereiche, sondern auch der nicht großflächige Einzelhandel (bis zu 800 m² Verkaufsfläche) mit nahversorgungs- und zentrenrelevanten Sortimenten negative städtebauliche Auswirkungen haben. Dies gilt insbesondere im Zusammenhang mit der Ansiedlung von Lebensmitteldiscountern oder Fachmärkten mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten. Diese operieren oft bewusst knapp unterhalb der Großflächigkeitsgrenze, um nicht gemäß § 11 (3) BauNVO sowie § 24a LEPro NRW kern- oder sondergebietspflichtig zu werden.

Bei der Steuerung des Einzelhandels ist immer auf eine gemeindespezifische Sortimentsliste abzustellen, die einen Bezug zu den tatsächlichen örtlichen Verhältnissen, aber auch zu den Entwicklungsperspektiven einer Kommune besitzt. Ein Rückgriff auf allgemeingültige Auflistungen

⁸ Vgl. dazu Urteil des Oberverwaltungsgerichts NRW vom 25.10.2007 (OVG 7 A 1059/06)

zentren- und nahversorgungsrelevanter Sortimente, wie beispielsweise im Einzelhandelserlass NRW vom 22. 09. 2008 oder auch der Verweis auf andere Listen (z.B. Kölner Liste) im Rahmen der bauleitplanerischen Steuerung, reicht nicht aus und ist rechtsfehlerhaft⁹.

Sortimentslisten stellen einen wichtigen Bestandteil eines kommunalen Einzelhandelskonzeptes dar, wobei eine Differenzierung nach nahversorgungsrelevanten, zentrenrelevanten und, zur Vermeidung späterer Auseinandersetzungen, auch nicht zentrenrelevanter Sortimente empfohlen wird¹⁰.

Begriffsdefinition

Da es in der Planungspraxis durchaus unterschiedliche Definitionen grundlegender Begriffe gibt, wird im Folgenden ein Kriterienkatalog dargelegt, nach dem nahversorgungsrelevante, zentrenrelevante und nicht zentrenrelevante Sortimente¹¹ zu unterscheiden sind.

- **Zentrenrelevante Warengruppen** sind in der Regel für einen attraktiven Branchenmix notwendig und bedürfen einer zentralen Lage, da sie sich nicht nur durch die hohe Erzeugung von Besucherfrequenzen und ihre hohe Ausstrahlungskraft auszeichnen, sondern ihrerseits auch selbst auf andere Frequenzbringer angewiesen sind (Kriterium: Passantenfrequenzen). Dementsprechend sind solche Sortimente in zentralen Lagen am stärksten vertreten (Kriterium: Einzelhandelsstruktur) und verfügen idealerweise über eine hohe Seltenheit bzw. Überschussbedeutung (Kriterium: Einzelhandelszentralität). Ferner weisen sie Kopplungsaffinitäten zu anderen Einzelhandelsbranchen bzw. Zentrenfunktionen auf (Kriterium: Kopplungsaffinität), haben überwiegend einen relativ geringen Flächenanspruch (Kriterium: Integrationsfähigkeit) und lassen sich häufig als so genannte „Handtaschensortimente“ PKW-unabhängig transportieren (Kriterium: Transportfähigkeit).

Aufgrund der Versorgungsfunktion der Stadt Paderborn als Oberzentrum der Region kommt hier insbesondere den Warengruppen der mittel- und langfristigen Bedarfsstufe eine hohe Leitfunktion für die Innenstadt zu. In den Stadtteil-, Grund- und Nahversorgungszentren spielen vor allem Grundversorgungsangebote der kurz- und mittelfristigen Bedarfsstufe eine wichtige Rolle. Die Anbieter dieser Sortimente nehmen in den zentralen Versorgungsbereichen Paderborns neben ihrer Versorgungsbedeutung wichtige Magnetfunktionen für die Standortbereiche und somit die anderen dort ansässigen Anbieter wahr.
- **Nahversorgungsrelevante Sortimente** dienen der kurzfristigen bzw. täglichen Bedarfsdeckung. Sie nehmen insbesondere in Neben- und Grundversorgungszentren zentrenprägende Funktionen ein. Eine Ansiedlung an Einzelstandorten außerhalb zentraler Versorgungsbereiche kann im Sinne einer wohnungsnahen Grundversorgung sinnvoll sein. Sie sind somit nicht stets, sondern gegebenenfalls als zentrenrelevant einzustufen. Unter Berücksichtigung des Einzelfalls sind daher hier sachgerechte Standortentscheidungen mit dem Ziel, eine möglichst

⁹ Bestätigt durch zahlreiche Urteile u.a. des OVG NRW.

¹⁰ Vgl. dazu U. Kuschnerus: Der standortgerechte Einzelhandel, 2007, Rd.Nr. 485

¹¹ Als Sortiment wird die Gesamtheit der von einem Handelsbetrieb angebotenen Warenarten (-sorten) verstanden. Der typische Charakter des Betriebes wird von seinem Kernsortiment (z.B. Möbel, Nahrungsmittel, Getränke) bestimmt. Das Randsortiment dient der Ergänzung des Angebotes und muss sich dem Kernsortiment deutlich unterordnen (s.B. Glas / Porzellan / Keramik im Möbelhaus).

verbrauchernahe Versorgung mit Lebensmitteln oder Gesundheits- und Körperpflegeartikeln zu gewährleisten und den Regelungsinhalten des § 11 (3) BauNVO sowie betriebsbedingter Anforderungen zu entsprechen, zu treffen.

- Bei **nicht zentrenrelevanten Sortimenten** handelt es sich schwerpunktmäßig um solche Waren, die zentrale Standorte nicht prägen und aufgrund ihrer Größe und Beschaffenheit überwiegend an nicht integrierten Standorten angeboten werden (z.B. Baustoffe). Angesichts ihrer meist sehr großen Flächenansprüche (z.B. Möbel) haben diese Sortimente in der Regel – wie auch in Paderborn – für den innerstädtischen Einzelhandel keine Bedeutung und besitzen somit im Umkehrschluss keine oder nur sehr geringe Folgewirkung(en) für die zentralen Einkaufsbereiche. Allerdings ist bei diesen Betrieben zunehmend die Problematik der Randsortimente von Bedeutung. So weisen z. B. Möbelmärkte in den Randsortimenten, die nicht selten 10 % der Gesamtverkaufsfläche (und mehr) umfassen, ein umfangreiches Sortiment im Bereich der Haushaltswaren oder Geschenkartikel auf, die in ihren Dimensionen teilweise das Angebot in zentralen Lagen übertreffen kann. Durch die zunehmende Bedeutung für den betrieblichen Umsatz ist eine aus Betreibersicht forcierte Ausweitung der zentrenrelevanten Sortimente zu beobachten.

Landesentwicklungsprogramm NRW

Bei der Aufstellung von Sortimentslisten sind die auf Landesebene vorgegebenen Zielaussagen, beispielsweise durch Landesentwicklungsprogramme oder Einzelhandelserlasse, zu berücksichtigen. Grundsätzlich ist festzuhalten, dass es „eine Legaldefinition dafür, welche Warensortimente „zentrenrelevant“ sind“, nicht gibt, auch nimmt der aktuelle Einzelhandelserlass 2008 nicht für sich in Anspruch, „die Zentrenrelevanz bestimmter Warengruppen abschließend festzulegen.“ Somit bedarf es „einer individuellen Betrachtung der jeweiligen örtlichen Situation, wenn zum Schutz, etwa des Innenstadtbereichs, bestimmte Warensortimente an nicht integrierten Standorten ausgeschlossen werden sollen“.¹²

In Nordrhein-Westfalen bilde das „neue“ Landesentwicklungsprogramm – LEPro NRW (i.d.F. vom 19.06.2007) sowie der Einzelhandelserlass NRW (EHE NRW, i.d.F. vom 20.09.2008) eine bedeutende Grundlage für die Erstellung und die Inhalte von Sortimentslisten. Gemäß § 24a (2) LEPro bzw. Nr. 2.5 EHE NRW sind die zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente von der Gemeinde festzulegen. Bei Festlegung der zentrenrelevanten Sortimente sind die in der Anlage 1 des LEPro NRW aufgeführten, zentrenrelevanten Leitsortimente zu beachten, diese sind als stets zentrenrelevant einzustufen. Die **zentrenrelevanten Leitsortimente** sind im Folgenden aufgeführt:

- Bücher/Zeitschriften/Papier/Schreibwaren
- Bekleidung, Lederwaren, Schuhe
- Unterhaltungs- und Kommunikationselektronik/Computer, Elektrohaushaltswaren (Kleingeräte)
- Foto/Optik
- Haus- und Heimtextilien, Haushaltswaren, Einrichtungszubehör (ohne Möbel)

¹² Kuschnerus 2007, Rd.Nr. 528 sowie Urteil des OVG NRW vom 03.06.2002 (AZ 7 a D 92/00.NE)

- Uhren/Schmuck
- Spielwaren/Sportartikel

In der kommunalen Planungspraxis ergeben sich aufgrund der Definition der zentrenrelevanten Leitsortimente Zuordnungsfragen zu einzelnen Sortimenten, da die gebräuchlichen Sortimentslisten i.d.R. stärker differenziert sind. Der EHE NRW, 2008 zeigt in diesem Zusammenhang auf, dass die Gemeinden bei der Aufstellung ihrer ortsspezifischen Sortimentsliste die zu beachtenden Leitsortimente konkretisieren. Am Beispiel des Leitsortiments „Einrichtungszubehör (ohne Möbel)“ wird die Möglichkeit folgende Untergruppen zu bilden, verdeutlicht:

- Teppiche (Rollwaren und Einzelware)
- Lampen/Leuchten/Leuchtmittel
- Matratzen/Bettwaren
- Bilder/Bilderrahmen/Spiegel
- Tapeten

Diese können als zentrenrelevant gelten, während eine andere Gemeinde beispielsweise Matratzen oder Lampen/Leuchten/Leuchtmittel als nicht zentrenrelevant einstuft. Es ist davon auszugehen, dass diese aufgezeigte Differenzierung in Untergruppen damit auch auf andere unspezifizierte Sortimentsgruppen der Liste der zentrenrelevanten Leitsortimente, wie beispielsweise Sportartikel, zu übertragen ist.

Im Rahmen der Aufstellung der Paderborner Sortimentsliste wurden insbesondere auch bei diesen Sortimenten die lokale Situation sowie die städtebaulichen Zielvorstellungen näher betrachtet. Insgesamt ist aber dennoch festzuhalten, dass im Hinblick auf die im Landesentwicklungsprogramm NRW (Anlage 1) definierten Leitsortimente nur ein begrenzter Spielraum bleibt, um örtliche Differenzierungen vorzunehmen.

Methodik zur Erstellung von Sortimentslisten

Die Sortimentsliste stellt einen wichtigen instrumentellen Baustein zur Sicherung der städtebaulichen Leitvorstellungen dar. Kuschnerus¹³ stellt im Sinne der Rechtssicherheit folgende Vorgehensweise als sachgerecht bei der Erstellung von Sortimentslisten dar:

- Im Rahmen der Aufstellung eines gemeindlichen Einzelhandelskonzeptes werden die tatsächlich vorhandenen, typischerweise als zentrenrelevant angesehenen Warensortimente in den zentralen Versorgungsbereichen, die durch die Bauleitplanung geschützt und gesichert werden sollen, nach ihrem Umfang ermittelt (Sortimente, Verkaufsflächen).
- Der Aufnahme dieser Sortimente in die Liste der zentrenrelevanten Sortimente unterliegen regelmäßig keinen Bedenken, auch wenn dieselben Sortimente ggf. an anderen – solitären, städtebaulich nicht integrierten Standorten – angeboten werden, wenn entsprechende städtebauliche Zielvorstellungen im Gesamtkonzept formuliert werden, die ein weiteres Angebot dieser Sortimente im zentralen Versorgungsbereich begründen.

¹³ Vgl. Kuschnerus, Der standortgerechte Einzelhandel, 2007, Rd.Nr. 530

- In der Rechtsprechung ist darüber hinaus anerkannt, sogenannte „zentrumbildende“ Nutzungsarten, die in der Kernzone nicht oder nur geringfügig vertreten sind, in anderen Gemeindegebieten mit dem Ziel, eventuelle Neuansiedlungen zwecks Steigerung oder Erhaltung der Attraktivität dem Zentrum zuzuführen, auszuschließen. Diese Sortimente können als zentrenrelevant in die gemeindespezifische Liste aufgenommen werden (Begründung im Rahmen eines städtebaulichen Konzeptes / Einzelhandelskonzeptes notwendig).
- Eine gemeindespezifische Liste kann durchaus mit generellen Auflistungen übereinstimmen, sie kann aber auch zu gewissen Abweichungen gelangen. Entscheidend ist, dass die konkrete Ausgestaltung der gemeindespezifischen Liste auf die örtlichen Verhältnisse abgestimmt und im Hinblick auf die sich hieraus ergebenden konkreten städtebaulichen Erfordernisse motiviert ist.

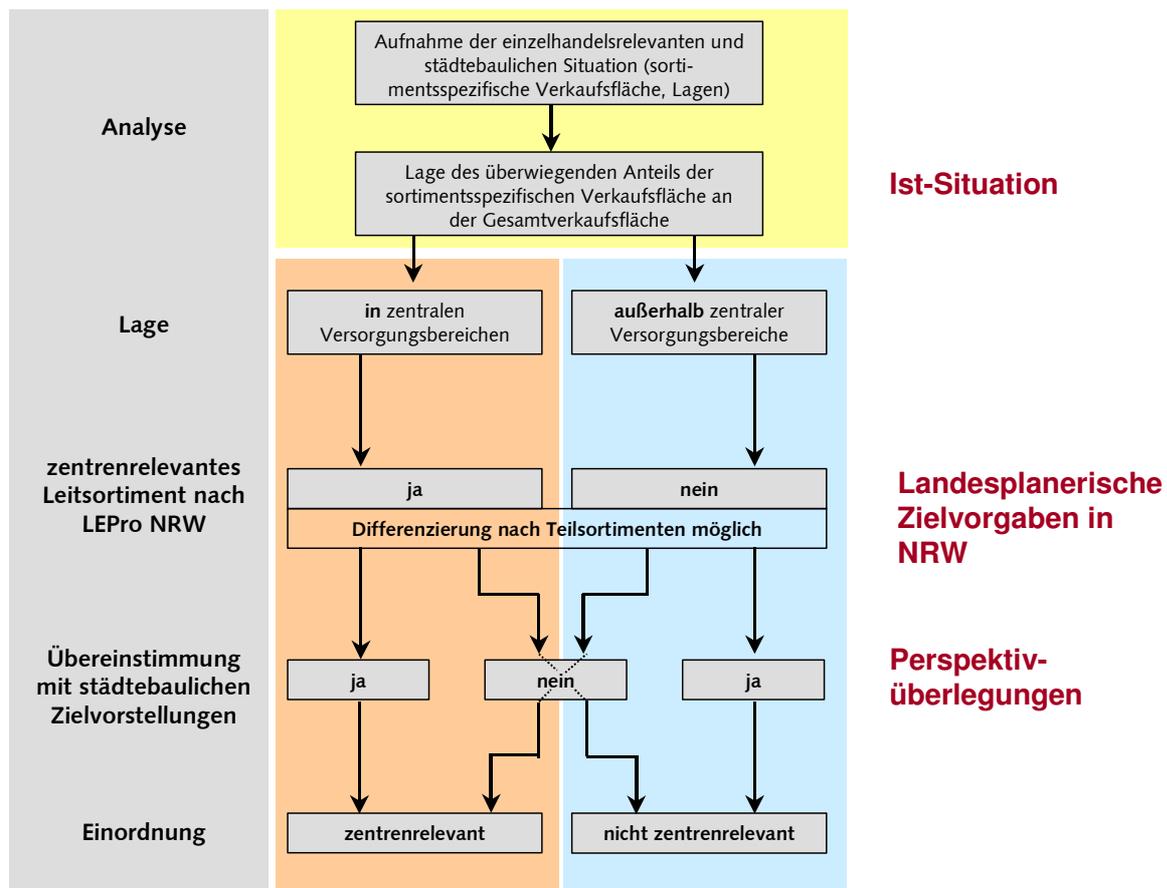
Die Zentrenrelevanz ergibt sich demnach vor allem aus...

- der konkreten Verteilung der Einzelhandelsangebote in der Stadt Paderborn selbst,
- aus der Leit- oder Magnetfunktion einzelner Anbieter bzw. Sortimente, Kopplungsaffinitäten, quantitativen oder qualitativen Angebotsschwerpunkten, Betriebsstrukturen etc., aber auch
- der allgemeinen Bedeutung der entsprechenden Warengruppen für zentrale Einzelhandelslagen in Paderborn.

Auch wenn das entsprechende Sortiment möglicherweise derzeit nicht oder nur zu einem geringen Anteil in den zentralen Versorgungsbereichen Paderborns verortet ist, sie aber für die Attraktivität und Lebensfähigkeit der Paderborner Zentren besonders wichtig ist, kann eine Warengruppe als zentrenrelevant definiert werden, sofern deren Realisierung realistisch ist.

Das Vorgehen bei der Bestimmung der Zentrenrelevanz der Sortimente im Paderborner Stadtgebiet ist in dem folgenden Schaubild dargestellt:

Abbildung 2: Bestimmung der Zentrenrelevanz von Sortimenten



Quelle: eigene Darstellung

Basierend auf der differenzierten, sortiments- und lagespezifischen Analyse des Einzelhandels in Paderborn sowie unter Berücksichtigung der im Hinblick auf die Methodik bei der Erstellung von Sortimentslisten dargelegten Kriterien werden die einzelnen Sortimente zunächst aufgrund ihres überwiegenden, zum Zeitpunkt der Erhebung bestehenden Verkaufsflächenanteils in den Lagen innerhalb bzw. außerhalb der abgegrenzten zentralen Versorgungsbereiche in Paderborn aufgeteilt. Unter Berücksichtigung der Leitsortimente nach LEPro NRW sowie künftiger stadtentwicklungspolitischer Zielvorstellungen zur Stärkung der gewachsenen zentralen Strukturen in Paderborn ergibt sich die im Folgenden dargestellte Paderborner Sortimentsliste mit einer Differenzierung von nahversorgungsrelevanten, zentrenrelevanten und nicht zentrenrelevanten Sortimenten:

Tabelle 1: Übersicht der nahversorgungsrelevanten Sortimente in der Stadt Paderborn

Nahversorgungsrelevante Sortimente (gleichzeitig auch zentrenrelevant)
Back- und Konditoreiwaren, Metzgerei- / Fleischereiwaren, Lebensmittel, Nahrungs- und Genussmittel Getränke, Wein / Spirituosen
Schnittblumen
Drogeriewaren und Körperpflegeartikel Parfümerie- und Kosmetikartikel Freiverkäufliche Apothekenwaren, Reformwaren
Schreibwaren / Papier / Büroorganisation Zeitungen und Zeitschriften Eigene Zusammenstellung

Tabelle 2: Übersicht über die zentrenrelevanten Sortimente in der Stadt Paderborn

Zentrenrelevante Sortimente (ohne nahversorgungsrelevante Sortimente)
Sortimentsbuchhandel, Antiquariat
Herren-, Damen- und Kinderbekleidung sonstige Bekleidung (z.B. Berufsbekleidung, Lederbekleidung etc.) Meterware für Bekleidung, Kurzwaren, Handarbeitswaren, Wäsche und Miederwaren, Bademoden
Schuhe Lederwaren, Taschen, Koffer, Schirme
Glas, Porzellan, Feinkeramik Schneidwaren und Bestecke, Haushaltswaren Geschenkartikel und Souvenirs
Spielwaren (inkl. Modellbau) Künstler-, Hobby- und Bastelartikel Sammlerbriefmarken und -münzen
Sportbekleidung und -schuhe Sportartikel und -geräte Outdoorartikel (ohne Campingmöbel)
Antiquitäten Haus- und Heimtextilien, Dekostoffe, Gardinen Bettwäsche und Bettwaren Kunstgewerbe, Bilder, Rahmen Teppiche (Einzelware) Wohneinrichtungsbedarf / Dekorationsartikel
Elektrogroßgeräte (weiße Ware) Elektrokleingeräte
Unterhaltungselektronik, Rundfunk-, Fernseh-, phonotechnische Geräte (sog. braune Ware) Videokameras und Fotoartikel Telefone und Zubehör, Telekommunikationselektronik Bild- und Tonträger Computer und Zubehör, Software
Orthopädische Artikel und Sanitätsbedarf Hörgeräte Augenoptikartikel
Uhren, Schmuck
Baby- und Kleinkindartikel Eigene Zusammenstellung

Tabelle 3: Übersicht der nicht zentrenrelevanten Sortimente in Paderborn**Nicht zentrenrelevante Sortimente**

Büromaschinen, Büroeinrichtung
 Campingartikel (Zelte, Tische, Stühle etc.)
 Fahrräder und technisches Zubehör
 Möbel (inkl. Bad- und Küchenmöbel)
 Gartenhäuser
 Gartengeräte, Gartenmöbel und Polsterauflagen
 Matratzen, Lattenroste
 Bodenbeläge, Teppiche (Rollware)

Bad-/Sanitäreinrichtungen und Installationszubehör
 Bauelemente, Baustoffe, Holz
 Eisenwaren, Beschläge
 Elektroinstallationsmaterial
 Farben, Lacke
 Fliesen
 Tapeten

Brennstoffe und Mineralölerzeugnisse
 Heizungen, Kamine und (Kachel-)öfen

Boote und Zubehör
 KFZ- und Motorradzubehör (ohne Bekleidung im Hauptsortiment)
 Maschinen und Werkzeuge
 Pflanzen und Sämereien, Pflanzgefäße
 Rollläden und Markisen
 Lampen und Leuchten, Leuchtmittel
 Tiere, Tiernahrung, Zooartikel
 Musikinstrumente und Zubehör, Musikalien
 Waffen, Angler-, Reit- und Jagdbedarf (ohne Bekleidung im Hauptsortiment)
 Erotikartikel
 Eigene Zusammenstellung

Es wird ersichtlich, dass ein Großteil der Sortimente in Paderborn als zentrenrelevant eingestuft wird. Die aufgeführten Warengruppen, insbesondere Bekleidung, Schuhe, Glas / Porzellan / Haushaltswaren, Parfümerie / Kosmetik, Bücher, Sportartikel, Uhren / Schmuck etc. zählen zum festen Bestandteil eines attraktiven und breit gefächerten Innenstadtangebots. Die Angebotsbreite und –tiefe in diesen innerstädtischen Leitsortimenten sind wesentlich für die Ausstrahlungskraft eines Zentrums sowie seine kundenseitige Inanspruchnahme. Daher sind diese Sortimentsgruppen zwingend in ihrer Gesamtheit als zentrenrelevant einzustufen.

- Getränke werden zwar zuweilen nicht mehr als zentrenrelevant angesehen, wenn diese in Kisten und größeren Mengen in **Getränkemärkten** eingekauft werden. Eine generelle Definition als nicht zentrenrelevantes Sortiment ist jedoch problematisch, da nicht nur die Artikelgruppe, sondern das ganze Sortiment bewertet wird. Das in einem solchen Markt hauptsächlich angebotene Getränkesortiment gehört zweifellos zu den nahversorgungsrelevanten Sortimenten. Der Getränkemarkt ist kein spezielles Sortiment mit großem Flächenbedarf, sondern eine Betriebsform neben anderen Betriebsformen, in denen (auch) Getränke verkauft werden. Dass in einem Getränkemarkt Getränke auf großen Flächen angeboten werden, kann nicht die Annahme rechtfertigen, dass Getränke typischerweise und damit generell einen großen Flächenbedarf erzeugen. Eine Differenzierung zwischen Getränken, die in Getränkemarkten angeboten werden einerseits und Getränken, die in anderen Betriebstypen

angeboten werden, ist bei der bauplanerischen Einzelhandelssteuerung nicht vorgesehen und wäre in der Praxis auch nicht durchzuhalten. Getränke werden nämlich auch kistenweise in Lebensmittelmärkten verkauft und ebenso finden sich Einzelflaschen (u.a. auch hochwertige Weine / Sekt / Spirituosen) auch in Getränkemarkten. Zudem ist die Betriebsform Getränkemarkt häufig in Zentren, insbesondere auch in Grund- und Nahversorgungszentren zu finden und nicht zwangsläufig auf Standorte außerhalb der Zentrenstruktur angewiesen.

- **Teppiche** finden sich als **Einzelware** häufig als Fachhandelsangebot innerhalb der Paderborner Zentrenstruktur wieder, weswegen dieses Teilsortiment gesondert aufgeführt ist und somit klar von dem baumarktspezifischen Sortiment der Auslege- / Rollware bzw. der Bodenbelag abgegrenzt wird. Hochwertige Teppichhandlungen werden innerhalb der städtebaulichen Zielvorstellung der Stadt Paderborn als zentraler Bestandteil eines attraktiven Fachangebots in den Zentren und somit als zentrenrelevant definiert.
- Auch wenn einzelne Produkte aus den Sortimentsgruppen **Elektrogeräte** oder auch **Baby- und Kleinkindartikel** unter dem Aspekt „Transportfähigkeit“ und „Flächenanspruch“ eher als nicht-zentrenrelevante Sortimente einzustufen wären und heute teilweise sogar mehrheitlich außerhalb der Zentren angeboten, so können diese Teilsortimente nicht generell als nicht zentrenrelevant definiert werden. Die übergeordneten Warengruppen beinhalten insgesamt zahlreiche Sortimente/Artikelgruppen, die als wichtige Bausteine eines attraktiven und umfassenden Angebots in den zentralen Versorgungsbereichen unerlässlich sind. So zählen zum Sammelbegriff Babyartikel beispielsweise nicht nur Kinderwagen, sondern auch Bekleidung, Bücher oder Spielwaren. Auch Elektrogeräte werden heute überwiegend im Verbund mit dem zentrenrelevanten Leitsortiment Unterhaltungselektronik in Elektronikmärkten angeboten. Solche Hauptsortimentsanbieter zählen zu den wichtigsten Frequenzbringern in innerstädtischen Einzelhandelslagen. Neben Fernsehgeräten und Kühlschränken werden hier beispielsweise auch Bild- und Tonträger, Elektrokleingeräte, Zubehör zur Unterhaltungselektronik, Fotoartikel und Zubehör etc. auf einem Großteil der Verkaufsfläche angeboten. Zudem besteht auch in Betrieben innerstädtischen Lagen oft die Möglichkeit, sich die Ware liefern zu lassen bzw. auch mit dem eigenen PKW abzuholen, so dass das Argument der Transportfähigkeit bei diesen Artikeln keine generelle Definition der entsprechenden Sortimente als nicht-zentrenrelevant rechtfertigt, zumal sie fast ausschließlich im Verbund mit „verwandten“ zentrenrelevanten Sortimenten angeboten werden.
- **Fahrräder und technisches Zubehör** sowie **Waffen-, Angler-, Reit- und Jagdbedarf** werden in Paderborn bereits heute mehrheitlich außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche angeboten. Diese Entwicklung wird aus Sicht der Stadt Paderborn akzeptiert. Eine mehrheitliche „Rückverschiebung“ dieser Angebote an Standorte innerhalb der Zentren wird weder als realistisch noch zwingend notwendig erachtet. Die Sortimentsgruppe Sportbekleidung bleibt jedoch ausdrücklich zentrenrelevant, auch wenn sich Ausnahmeregeln für eindeutige Funktionsbekleidung, die ausschließlich zu speziellen sportlichen Zwecken genutzt werden kann, formulieren lassen. Dazu zählen beispielsweise Angler- oder Reithosen sowie Fahrrad- und Reithelme, nicht jedoch Sport- oder Freizeitbekleidung im Allgemeinen.
- Ähnliches gilt prinzipiell für die Sortimente **Matratzen** und **Lampen/Leuchten**, die als Teilsortimente des Leitsortiments Wohneinrichtungsbedarf als nicht-zentrenrelevant definiert werden. Die räumliche Verteilung dieser Angebote in Paderborn ist klar auf Standorte außerhalb der Zentren ausgerichtet. Der Großteil des Angebots in diesem Sortimenten entfällt

auf Anbieter mit speziellem und schmalen Warensortiment (z.B. Matratzen-Fachmärkte), die aufgrund der Transportfähigkeit dieser Artikel auf den Autokunden ausgerichtet sind. Eine Definition als zentrenrelevantes Sortiment entspricht nicht der Zielvorstellung der Stadt Paderborn.

- Die Sortimentsgruppe **Musikinstrumente und Zubehör / Musikalien** ist in vielen Städten durch die Präsenz diverser Fachgeschäfte ein fester Bestandteil eines attraktiven Innenstadtangebots und dementsprechend häufig als zentrenrelevantes Sortiment einzustufen. In Paderborn wird diese Sortimentsgruppe derzeit jedoch nicht mehr innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche angeboten. Der Großteil des sortimentspezifischen Angebots entfällt heute auf einen Einzelanbieter (Schallenberg) in integrierter Lage innerhalb der Kernstadt, der über eine hohe regionale Ausstrahlungskraft verfügt und einen wichtigen Beitrag zur oberzentralen Versorgungsfunktion des Standorts Paderborn insgesamt leistet. Dieser Betrieb führt ein teilweise hoch spezialisiertes Angebot (z.B. Bühnen- und Beleuchtungstechnik) und weite Teile der Verkaufsfläche werden als Ausstellungsfläche für „flächenintensive“ Musikinstrumente (Klaviere, Schlagzeuge etc.) genutzt. Eine mehrheitliche „Rückverschiebung“ dieser Angebote in die Innenstadt wird als nicht realistisch und nicht zwingend notwendig erachtet, so dass die Sortimentsgruppe als nicht zentrenrelevant definiert wird.

6 Umsetzung des Einzelhandels- und Zentrenkonzepts

6.1 Grundsätze der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung

Im Hinblick auf eine langfristige Sicherung der Zentrenentwicklung sollten für die künftige räumliche Einzelhandelsentwicklung grundsätzliche Strategien entwickelt werden, die sowohl die o.g. Zielsetzungen, die Bewertung der Ausgangssituation und die zukünftigen entwicklungsbestimmenden Faktoren berücksichtigen.

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

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

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

Es sollen für Paderborn die folgenden Grundsätze zur räumlichen Einzelhandels- und Zentrenentwicklung gelten, die als „Ansiedlungsregeln“ zur Einordnung bzw. Beurteilung von Einzelhandelsvorhaben dienen und durch entsprechende politische Beschlüsse untermauert werden

sollten. Die hier aufgeführten Regelungen betreffen zukünftige Einzelhandelsentwicklungen, d.h. die Neuansiedlung, Verlagerung oder Erweiterung von Betrieben. Für bereits bestehende bzw. genehmigte Einzelhandelsbetriebe, deren Nutzung bzw. Größenordnung gemäß dieser Regelungen an einem Standort zukünftig nicht mehr zulässig wäre, gilt der „*passive*“ *Bestandsschutz*. Dieser ist begrenzt auf den genehmigten Bestand und die genehmigte Funktion. Er erlischt bei Zerstörung oder erheblicher Änderung des Objekts sowie bei Aufnahme einer anderen Nutzung.¹⁴ In einzelnen – nachfolgend explizit aufgeführten – Fällen kann durch entsprechende bauleitplanerische Festsetzungen auch abweichend ein erweiterter bzw. aktiver Bestandsschutz festgesetzt werden, der maßvolle Erweiterungen bzw. Nutzungsänderungen über den derzeitigen Bestand hinaus gewährleistet.

Grundsatz 1

Einzelhandelbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Hauptsortimenten sind zukünftig nur noch in der Innenstadt, in den Stadtteil-, Grund- und Nahversorgungszentren sowie ausnahmsweise zur wohnortnahen Grundversorgung in den Siedlungsbereichen zulässig

- Vor dem Hintergrund der formulierten Zielsetzung einer hierarchisch gegliederten Zentrenstruktur sowie dem Ausbau bzw. der Sicherung einer möglichst flächendeckenden wohnortnahen Grundversorgung im Stadtgebiet sollen **Einzelhandelbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Hauptsortiment zukünftig ausschließlich in den definierten zentralen Versorgungsbereichen** der Stadt Paderborn sowie ausnahmsweise zur ergänzenden wohnortnahen Grundversorgung der Bevölkerung in den Siedlungsbereichen zulässig sein.
- Um die Kompatibilität und „hierarchische Ordnung“ der einzelnen zentralen Versorgungsbereiche mit ihrer funktionalen Zuordnung (Innenstadt, Stadtteilzentren, Grund- und Nahversorgungszentren) zu gewährleisten und die Nahversorgung möglichst kleinmaschig und damit auch für alle Bevölkerungsgruppen (mobile und immobile) attraktiv und zukunftsfähig zu gestalten, ist es sinnvoll und zielführend, die **Entwicklung großflächiger Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevantem Hauptsortiment in Abhängigkeit von der Zentrenkategorie positiv zu steuern**. Neuansiedlungen sowie Erweiterungen bestehender Betriebe mit dem Angebotsschwerpunkt im nahversorgungsrelevanten Sortimentsbereich sollen vor dem Hintergrund geschehen, die wohnortnahe Grund- und Nahversorgung auch zukünftig zu sichern. Zusätzliche Angebote dürfen die wohnortnahe Grundversorgung im Stadtgebiet nicht im Bestand gefährden bzw. gewünschte Entwicklungen beeinträchtigen. Eine für die Paderborner Zentrenstruktur verträgliche Größenordnung solcher Entwicklungen ist dabei abhängig von der Versorgungsfunktion des jeweiligen zentralen Versorgungsbereiches. Die absatzwirtschaftlichen Auswirkungen eines zusätzlichen Lebensmittelangebotes müssen dabei räumlich beschränkt sein.

Während für den Hauptgeschäftsbereich in der Innenstadt lediglich die regionale Verträglichkeit eines Vorhabens zu beachten ist, **sollten Entwicklungen in den Stadtteil-, Grund- und Nahversorgungszentren bestimmte, an der jeweiligen Versorgungsfunktion orientierte Betriebsgrößenordnungen für der Grundversorgung dienende Lebensmittelanbieter nicht ü-**

¹⁴ vgl. dazu auch: Kuschnerus, Ulrich; „Der sachgerechte Bebauungsplan – Handreichungen für die kommunale Planung“; Münster; 2004

berschreiten. Die Verträglichkeit einer solchen Entwicklung innerhalb der zentralen Versorgungsbereiche für die Paderborner Zentrenstruktur ist grundsätzlich anzunehmen, solange folgende Größendimensionierungen nicht überschritten werden:

Zentrenkategorie I (Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt):	ohne Flächenbeschränkung
Zentrenkategorie II (Stadtteilzentren):	bis max. 3.000 m ²
Zentrenkategorie III (Grundversorgungszentren):	bis max. 1.800 m ²
Zentrenkategorie IV (Nahversorgungszentren):	bis max. 1.200 m ²

In der **Innenstadt** sind Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Hauptsortimenten bis zu 400 m² Verkaufsfläche auch außerhalb des Hauptgeschäftsbereiches zulässig. Betriebe mit mehr als 400 m² Verkaufsfläche für nahversorgungsrelevante Hauptsortimente sind dort nur ausnahmsweise zulässig, wenn sie der Nahversorgung der im unmittelbaren Umfeld lebenden Wohnbevölkerung dienen.

Größere Betriebseinheiten sollten in den jeweiligen Zentren nicht ermöglicht werden, da diese Verkaufsflächengrößenordnung zur Versorgung der Bevölkerung in den Stadt- bzw. Ortsteilen ausreichen.

- An **solitären Standorten** außerhalb der räumlich definierten zentralen Versorgungsbereiche können Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Kernsortimenten nur dann sinnvoll und zulässig sein, **wenn sie der Nahversorgung der im unmittelbaren Umfeld vorhandenen Wohnbevölkerung dienen** und keine Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche erwarten lassen. Dies ist dann der Fall, wenn
 - es sich um einen städtebaulich integrierten Standort mit räumlichem Bezug zu umliegenden Wohnsiedlungsbereichen handelt,
 - die sortimentspezifische *Kaufkraftabschöpfung* des Planvorhabens in einem fußläufigen *600 m Radius* an einem städtebaulich integrierten Standort eine Quote von *35 %* der sortimentspezifischen Kaufkraft (Nahrungs- und Genussmittel)¹⁵ der Bevölkerung nicht überschreitet und
 - keine mehr als unwesentliche (> 10 %) Überschneidung des 600 m Radius mit dem 600 m Radius des / der nächstgelegenen Stadtteil-, Grund- oder Nahversorgungszentrums bzw. -zentren besteht.

Das bedeutet: Moderne Lebensmittelmärkte in einer Größenordnung von rd. 800 m² Verkaufsfläche (Lebensmitteldiscounter) bzw. 1.200 m² Verkaufsfläche (Lebensmittelvollsortimenter) wären auf eine Mantelbevölkerung von mindestens rund 5.500 bis 6.000 Einwohner innerhalb eines 600 m Radius angewiesen¹⁶. Mit Blick auf die ortsspezifischen Siedlungs- und Versorgungsstrukturen Paderborns bewegen sich die gemäß dieser Regelung zulässigen Ausnahmefälle überwiegend deutlich unterhalb der Schwelle der Großflächigkeit (800 m²). Größere Betriebseinheiten wären auf Kaufkraftzuflüsse von Gebieten außerhalb des direkten Wohnumfeldes angewiesen, so dass negative Auswirkungen auf die Zentren- und Nahversorgungsstrukturen zu vermuten wären und den eingangs formulierten Zielsetzungen entgegensteht.

¹⁵ Diese liegt derzeit bei rund 1.955 Euro pro Einwohner (BBE Köln, Einzelhandelsrelevante Kaufkraftkennziffern 2008)

¹⁶ Bei einer Flächenproduktivität von 4.000 Euro/m² für Lebensmittelvollsortimenter bzw. 6.000 Euro/m² für Lebensmitteldiscounter und einem Flächenanteil für (nicht nahversorgungsrelevante) Randsortimente von rd. 15-20 %.

Als unbedenklich gelten in diesem Zusammenhang Einzelhandelsbetriebe mit dem Hauptsortiment Nahrungs- und Genussmittel und weniger als 200 m² Verkaufsfläche an städtebaulich integrierten Standorten (z.B. „Nachbarschaftsläden“¹⁷).

Diese Ausnahmeregelung gilt ausdrücklich nicht für Standorte innerhalb von Gewerbe- oder Industriegebieten. Dort können jedoch Kiosks / Tankstellenshops mit maximal 100 m² Verkaufsfläche zur Versorgung der dort arbeitenden Bevölkerung zugelassen werden.

Grundsatz 2:

Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten (ohne nahversorgungsrelevante Sortimente) sind zukünftig uneingeschränkt¹⁸ nur noch im Hauptgeschäftsbereich der Paderborner Innenstadt sowie eingeschränkt in den übrigen Bereichen der Innenstadt (bis zu 400 m² Verkaufsfläche) in den Stadtteilzentren (<800 m²) sowie in den Grund- und Nahversorgungszentren (<400 m²) zulässig.

- Um die Zukunftsfähigkeit der zentralen Versorgungsbereiche im Paderborner Stadtgebiet mit ihren jeweiligen funktionalen Zuordnungen zu gewährleisten und so das Zentrengefüge innerhalb der Stadt Paderborn attraktiv und zukunftsfähig zu gestalten, ist es sinnvoll und zielführend die Ansiedlung von zentrenrelevantem Einzelhandel räumlich zu steuern. Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevantem Hauptsortiment sollen demnach zukünftig nur noch in den zentralen Versorgungsbereichen Paderborns zulässig sein, um diese zentralen Standorte in ihrer Versorgungsbedeutung zu sichern und einen ruinösen absatzwirtschaftlichen Wettbewerb der verschiedenen Einzelhandelsstandorte untereinander zu vermeiden.
- Um die Kompatibilität der einzelnen zentralen Versorgungsbereiche mit ihrer funktionalen Zuordnung zu gewährleisten und das Zentrengefüge innerhalb der Stadt Paderborn attraktiv und zukunftsfähig zu gestalten, sind Betriebe mit zentrenrelevantem Hauptsortiment in den Stadtteilzentren nur zulässig, wenn sie die Schwelle der Großflächigkeit (800 m²) nicht überschreiten. In den Bereichen der Innenstadt außerhalb des Hauptgeschäftsbereiches sowie in den Grund- und Nahversorgungszentren, in denen Betriebe mit zentrenrelevanten Sortimenten (ohne nahversorgungsrelevante Sortimente) vor allem Ergänzungscharakter besitzen, darf die jeweilige Gesamtverkaufsfläche der Einzelbetriebe 400 m² nicht überschreiten.
- Außerhalb dieser positiv definierten Ansiedlungs- und Entwicklungsräume können einzelne Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten und mit maximal 400 m² Verkaufsfläche („Paderborner Laden“; s.u.) ausnahmsweise zugelassen werden, sofern von ihnen *keine Negativauswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche* zu erwarten sind. Diese sind in der Regel dann nicht anzunehmen, wenn Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten der ergänzenden Versorgung der Bevölkerung im unmittelbaren Einzugs- bzw. Nahbereich dieser Läden dienen.

¹⁷ Innerhalb der Paderborner Stadtstrukturen prägender Anlagentyp in städtebaulich integrierten Lagen; stark eingegrenztes Sortiment des kurzfristigen Bedarfs zur Versorgung der Wohnbevölkerung der umliegenden Siedlungsgebiete, i.d.R. nicht größer als 200 m²

¹⁸ eine regionale Verträglichkeit vorausgesetzt

Exkurs: Herleitung und Definition des Anlagentyps „Paderborner Laden“

Der „Paderborner Laden“ beschreibt einen in Paderborn bestehenden, spezifischen Anlagentyp, der innerhalb des Stadtgefüges das Ortsbild und die städtischen Strukturen in Paderborn maßgeblich prägt. Er ist durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- *städtebaulich integrierte Lagen, z.B. in Wohn- und Mischgebieten,*
- *stark eingegrenztes, spezielles Sortiment (überwiegend Fachangebote bzw. Fachgeschäfte, v.a. auch mit zentrenrelevantem Hauptsortiment),*
- *überwiegend inhabergeführte, mittelständische Betriebe*
- *kleinteilige Verkaufsflächen von maximal 400 m²*
- *Erdgeschossnutzungen in Wohn- und Geschäftshäusern zur Belegung der Straßenräume an hoch frequentierten Straßen (z.B. Ringstraße um die Innenstadt, Hauptverkehrsstraßen) mit Aufenthaltsqualität für Fußgänger oder*
- *in Nebenstraßen, traditionell in Eckgebäuden im Erdgeschoss von Wohn- und Geschäftshäusern.*

Basierend auf der Einzelhandelsbestandserhebung des GfK-Prisma Instituts weisen rund 85 % aller Einzelhandelsbetriebe außerhalb der Zentren und Sonderstandorte im Paderborner Stadtgebiet Verkaufsflächengrößen von weniger als 400 m² auf. Dazu zählen neben den bereits erwähnten „Nachbarschaftsläden“ (mit Hauptsortimenten der überwiegend kurzfristigen Bedarfsstufe, s. Grundsatz 1) vor allem auch die hier aufgeführten „Paderborner Läden“. Mehr als die Hälfte aller Betriebe außerhalb der Zentren und Sonderstandorte lässt sich durch die oben aufgeführten Kriterien charakterisieren.

- Diese Ausnahmeregel zur Zulässigkeit von Betrieben außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche betrifft ausdrücklich nur *solitäre Einzelbetriebe* in städtebaulich integrierten Lagen, d.h. Agglomerationen¹⁹ von mehreren Einzelhandelsbetrieben der genannten Größenordnung zu einem insgesamt größeren (und somit wesentlich bedeutsameren) Standortbereich sind auszuschließen.
- An den Sonderstandorten sind Erweiterungen bestehender Einzelhandelsbetriebe mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten auszuschließen. Erweiterungen sind nur bei nicht zentrenrelevanten Sortimenten zulässig.
- In Gewerbe- und Industriegebieten sowie – in Abhängigkeit von der jeweiligen Zweckbestimmung und den vorhandenen textlichen Festsetzungen – auch Sondergebieten ist die (Neu-)Ansiedlung und Erweiterung von Einzelhandelsbetrieben mit zentrenrelevanten Hauptsortimenten unabhängig von der Größenordnung generell auszuschließen.

Ausnahme: Verkaufsstätten mit zentrenrelevanten Sortimenten von produzierenden, weiterverarbeitenden oder Handwerksbetrieben können in GE- und / oder GI-Gebieten²⁰ aus-

¹⁹ d.h. mehrere Einzelhandelsbetriebe in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang zueinander.

²⁰ Formulierung ist nicht gleichzusetzen mit bauplanungsrechtlicher Festsetzung. Hier sind ggf. differenzierte Vorgaben erforderlich.

nahmsweise 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.

Grundsatz 3:

Großflächige Einzelhandelsbetriebe (i.S.d. § 11 (3) Nr. 2 BauNVO) mit nicht-zentrenrelevanten Hauptsortimenten werden zukünftig nur noch im Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt und an den bestehenden Sonderstandorten angesiedelt.

Diese Standorte gelten für nicht großflächige Ansiedlungsvorhaben mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten als Vorrangstandorte.

Zentrenrelevante Sortimente sind in diesen Betrieben nur als Randsortimente zulässig, wenn sie branchenüblich sind und auf maximal 10 % der gesamten Verkaufsfläche (höchstens jedoch auf 2.500 m² Verkaufsfläche) begrenzt sind.

- Nicht zentrenrelevanter Einzelhandel (bis zur Schwelle der Großflächigkeit) kann zwar grundsätzlich im gesamten Stadtgebiet, wo Einzelhandel zulässig ist, zugelassen werden, zum Erreichen und zur späteren Einhaltung des Zielsystems zur Einzelhandels- und Zentrenentwicklung für die Stadt Paderborn **sollten** jedoch auch **Ansiedlungen nicht-zentrenrelevanter Sortimente räumlich gelenkt werden**. Dafür bieten sich neben den der Innenstadt insbesondere die Sonderstandorte mit ihren heute bereits bestehenden Agglomeration nicht-zentrenrelevanter Einzelhandelsangebote an.
- Die genannten **Sonderstandorte gelten als Ergänzungsstandorte für Ansiedlungsvorhaben mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten**. Aufgrund der dort bereits vorhandenen Angebots, der insgesamt begrenzten absatzwirtschaftlichen Entwicklungsspielräume besteht in absehbarer Zeit keine Notwendigkeit, neue Sonderstandorte zu entwickeln bzw. planungsrechtlich vorzubereiten / auszuweisen. Die ungesteuerte Ansiedlung weiterer großflächiger Einzelhandelsbetriebe mit nicht-zentrenrelevanten Hauptsortimenten könnte zu einer städtebaulich bedenklichen Verschärfung des Wettbewerbs führen und einschlägige Betriebe zur Aufgabe zwingen. Bei derartigen Betriebsaufgaben besteht die Gefahr, dass dann die Sortimentsstruktur geändert und (weitere) zentrenrelevante Warengruppen an diesen Standorten zu Lasten der Innenstadt- bzw. Zentrenentwicklung angeboten werden. Wird dieses gemäß der konzeptionellen Zielsetzung verhindert, entwickelt sich dann zumeist ein Leerstand, der zu einem Imageverlust einzelner Standortbereiche wie auch der Stadt Paderborn insgesamt als Einkaufsstandort oder auch zu anderen städtebaulichen Problemen führen kann. Besondere Relevanz erhält dieser Grundsatz für bestehende Gewerbegebiete (ohne Einzelhandelsvorprägung), weil damit möglicherweise die Standortqualität bezogen auf andere gewerbliche Nutzungen sinkt bzw. die Bodenpreise für andere Nutzungen zu stark erhöht werden, was dem Zielsystem zuwider liefe.
Die Entwicklung vorhandener – stadtstrukturell sinnvoller – Flächenreserven an den Sonder-

standorten ist daher der Ausweisung neuer Sonderstandorte vorzuziehen. Neue Sondergebiete für den großflächigen Einzelhandel mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten²¹ sind außerhalb der bestehenden Sonderstandorte daher nicht auszuweisen und zu entwickeln. Zu beachten ist die durch § 24a LEPro vorgegebene Notwendigkeit, die Flächen der Sondergebiete in der Regionalplanung als ASB auszuweisen.

- Einzelhandelsbetriebe mit nicht-zentrenrelevanten (Haupt-)Sortimenten führen regelmäßig sogenannte **Ergänzungs- oder Randsortimente**. Während von nicht zentrenrelevanten Randsortimenten definitionsgemäß keine Gefährdung für die Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche ausgeht, sind bei zentrenrelevanten Randsortimenten außerhalb der städtebaulich-funktionalen Zentren Auswirkungen auf die zentralen Versorgungsbereiche möglich. Obwohl das Anbieten von zentrenrelevanten Randsortimenten den städtebaulichen Zielen dieses Einzelhandelskonzepts widerspricht, wäre ein völliger Ausschluss unrealistisch, da sich diese Angebotsform bereits in vielen Branchen etabliert hat (bei Möbeln z.B. Glas/Porzellan/Keramik). Diese zentrenrelevanten Randsortimente sollten jedoch nur in begrenztem Umfang und vor allem nur dann, wenn ein direkter Bezug zum Hauptsortiment vorhanden ist (z.B. Lebensmittel sind im Baumarkt nicht zulässig), zulässig sein.

Auch hier gibt die Regelung des § 24a LEPro eine Begrenzung auf max. 10 % der gesamten Verkaufsfläche, höchstens jedoch 2.500 m² Verkaufsfläche vor. Unabhängig von der Größe der für zentrenrelevante Randsortimente insgesamt zulässigen Fläche sollte dabei sichergestellt werden, dass diese nicht von einem einzigen Sortiment belegt werden kann. D.h., dass weiterhin angegeben sein sollte, wie groß die Fläche für ein einzelnes Sortiment maximal sein darf. Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass eine solche Regelung nicht zur Einrichtung eines Shop-in-Shop-Systems genutzt wird, denn dieses käme einem Einkaufszentrum gleich.
- **Bestehende Einzelhandelsbetriebe** mit nicht-zentrenrelevanten Hauptsortimenten (z.B. Möbelmärkte, Bau- und Gartenmärkte), die ihren Standort **außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche und der Sonderstandorte** haben, können ihre Verkaufsfläche erweitern, wenn dies der langfristigen Sicherung ihres Standortes dient und sich diese Erweiterung nicht negativ auf die zentralen Versorgungsbereiche und Sonderstandorte bzw. deren Entwicklungsperspektiven auswirkt. Dies ist in der Regel dann anzunehmen, wenn die Verkaufsflächenerweiterung ausschließlich durch nicht-zentrenrelevante Sortimente erfolgt, die Erweiterungsfläche einen Anteil von maximal 10 % der vorhandenen Gesamtverkaufsfläche nicht überschreitet („Aktiver“ Bestandsschutz). Darüber hinaus gehende Angebote bedürfen einer gesonderten Untersuchung.
- Verkaufsstätten mit zentren- und nicht-zentrenrelevanten Sortimenten von produzierenden, weiterverarbeitenden oder Handwerksbetrieben können in GE- und / oder GI-Gebieten²² ausnahmsweise zugelassen werden, wenn die Verkaufsfläche

²¹ Großflächige Einzelhandelsbetriebe mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten sind nicht sondergebietspflichtig, wenn sie auf Grund ihres schmalen Warensortiments als atypische Betriebe einzuordnen sind, von denen keine oder nur unwesentliche raumordnerische oder städtebauliche Auswirkungen zu erwarten sind. Die Vermutung negativer Auswirkungen beim Überschreiten der Grenze von 1.200 m² Geschossfläche ist in solchen Fällen widerlegbar. Diese Betriebe sind dann ebenso zu behandeln, wie die nicht großflächigen Einzelhandelsbetriebe mit nicht zentrenrelevanten Hauptsortimenten.

²² Formulierung ist nicht gleichzusetzen mit bauplanungsrechtlicher Festsetzung. Hier sind ggf. differenzierte Vorgaben erforderlich.

- 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.

6.2 Prüfschema zur Zulässigkeit von Einzelhandelsvorhaben

Übersicht über die Zulässigkeit von Vorhaben:

Nahversorgungsrelevanter Einzelhandel

- Grundsätzlich im **Hauptgeschäftsbereich** der Innenstadt (**gesamtstädtische** Versorgung) zur wohnortnahen Versorgung (s. Tabelle) in den übrigen Innenstadtbereichen
- zur **stadtbereichs- bzw. stadtteilspezifischen Grundversorgung**:

Stadtteilzentren:	max. 3.000 m ² (Gesamtverkaufsfläche für einzelne Betriebe)
Grundzentren:	max. 1.800 m ² (Gesamtverkaufsfläche für einzelne Betriebe)
Nahversorgungszentren:	max. 1.200 m ² (Gesamtverkaufsfläche für einzelne Betriebe)
- zur **wohnortnahen Grundversorgung** in den Wohnsiedlungsbereichen:
 - Betriebe < 200 m² Verkaufsfläche grundsätzlich möglich („Nachbarschaftsläden“, Lebensmittelhandwerk etc.)
 - Darüber hinaus: Kaufkraftabschöpfung im 600 m – Radius max. 35% der sortimentspezifischen Kaufkraft der Bevölkerung; keine Überschneidung mit fußläufigem Einzugsbereich der Stadtteil-, Grund- und Nahversorgungszentren
- in Gewerbe-/Industriegebieten: nicht zulässig
(Ausnahme: Tankstellenshops, Kiosks, i.d.R. nicht mehr als 100 m²)

Zentrenrelevanter (ohne nahversorgungsrelevanten) Einzelhandel

- Grundsätzlich im **Hauptgeschäftsbereich** der Innenstadt (gesamtstädtische und regionale Versorgung) Betriebsgrößen bis zu 400 m² in den übrigen Innenstadtbereichen
- zur stadtteilspezifischen Grundversorgung (auf Stadtteilebene) in den **Stadtteilzentren** maximale Betriebsgrößen 800 m²
- zur ergänzenden Grundversorgung der Bevölkerung in den **Grund- und Nahversorgungszentren** maximale Betriebsgrößen 400 m²
- Zur **wohnortnahen Grundversorgung** in den Wohnsiedlungsbereichen:
 - (Einzelbetriebe bis max. 400 m² VKF, wenn keine Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereich zu erwarten sind)
- in Gewerbe-/Industriegebieten, Stadtrandlagen und an Sonderstandorten: nicht zulässig
(Ausnahme: Randsortimente von Betrieben mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment: max. 10 % der einzelbetrieblichen Gesamtverkaufsfläche, höchstens jedoch 2.500 m²)

Nicht-zentrenrelevanter Einzelhandel

- < 800 m² nach Einzelfallprüfung grundsätzlich überall im Stadtgebiet möglich, wenn Einzelhandel zulässig ist; vorrangig Sonderstandorte
- ≥ 800 m²: Sonderstandorte (räumliche Konzentration anzustreben) begründete Ausnahmen nach Einzelfallprüfung ggf. zulässig
- Erweiterungspotenziale bestehender Betriebe mit nicht-zentrenrelevantem Kernsortiment (bis zu 10 % der Gesamt-VKF) begründete Ausnahmen nach Einzelfallprüfung ggf. zulässig

Um zukünftig eine Vereinfachung und deutliche Beschleunigung sowohl der Beurteilung als auch dann ggf. erforderlichen formellen Planungsschritte zu ermöglichen, wird ein Prüfschema empfohlen, dass eine **erste Bewertung** von neuen Planvorhaben im Hinblick auf ihre Kompati-

bilität mit dem *Einzelhandels- und Zentrenkonzept* und der dort formulierten Zentrenhierarchie sowie den vorgeschlagenen Zielen und Ansiedlungsregeln ermöglicht. Den übergeordneten Zielen folgend sind Einzelhandelsvorhaben daher hinsichtlich ihrer Bedeutung für das Zentrengefüge in der Stadt Paderborn zu hinterfragen. Da die Bedeutsamkeit neuer Vorhaben - lokal und stadtteilübergreifend - insbesondere von ihrer Dimension und Lage bestimmt wird, wurden im Rahmen der Ansiedlungsregeln Schwellenwerte für eine (erste) Prüfung von Neuvorhaben (aber auch Erweiterungen und Verlagerungen) definiert. Grundsätzlich sei jedoch angemerkt, dass dieses Prüfschema nur eine erste **Grobbewertung** ermöglichen soll und z.B. eine – im Einzelfall erforderliche – **konkrete städtebauliche Wirkungsanalyse in keiner Weise ersetzen kann.**

Tabelle 4: Ansiedlungsempfehlungen nach Lage und Größe (Prüfschema)

	Zentrenrelevantes Kernsortiment	Nahversorgungsrelevantes Kernsortiment	Nicht zentrenrelevantes Kernsortiment
Zentrenkategorie I – Hauptgeschäftsbereich der Innenstadt	ja	ja	ja
Übriger Innenstadtbereich	≤ 400 m ²	≤ 400 m ² Ferner zulässig, wenn Kaufkraftabschöpfung im 600 m-Radius < 35%	< 800 m ² grundsätzlich möglich;
Zentrenkategorie II – Stadtteilzentren	< 800 m ²	≤ 3.000 m ²	< 800 m ² grundsätzlich möglich
Zentrenkategorie III – Grundversorgungszentren	< 400 m ²	≤ 1.800 m ²	< 800 m ² grundsätzlich möglich;
Zentrenkategorie IV – Nahversorgungszentren	< 400 m ²	≤ 1.200 m ²	< 800 m ² grundsätzlich möglich;
<i>Bestehende Sonderstandorte</i>	nein	nein (Ausnahme: Kiosks / Tankstellenshops bis 100 m ² VKF)	ja begrenzte Randsortimente (max. 10 % der einzelbetrieblichen Gesamtverkaufsfläche, höchstens jedoch 2.500 m ²)
<i>Sonstige solitäre Standorte:</i>			
WR-Gebiete (gem. BauNVO)	nein	≤ 200 m ² („Nachbarschaftsläden“)	nein
WA-Gebiete (gem. BauNVO)	Läden zur Gebietsversorgung (max. 400 m ²)	Ferner zulässig, wenn Kaufkraftabschöpfung im 600 m-Radius < 35% und keine mehr als unwesentliche (ca. 10%) Überschneidung des 600 m-Radius mit 600 m-Radius um das (nächstgelegene) Stadtteil-, Grundversorgungs- oder Nahversorgungszentrum	Läden zur Gebietsversorgung
MI-Gebiet (gem. BauNVO)	„Paderborner Läden“		≤ 800 m ² grundsätzlich möglich; Einzelfallprüfung erforderlich
GE-, GI-Gebiete (gem. BauNVO)	nein	nein (Ausnahme: Kiosks / Tankstellenshops bis 100 m ² VKF)	≤ 800 m ² grundsätzlich möglich; Einzelfallprüfung erforderlich

Anhang: § 24a LEPro NRW

Zielvorgaben für die landesplanerische Steuerung von Einzelhandelsgroßprojekten in NRW

Auszug aus dem

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm – LEPro)

Vom 19. Juni 2007

Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen – Nr. 14 vom 4. Juli 2007

§24a

Großflächiger Einzelhandel

(1) Kerngebiete sowie Sondergebiete für Vorhaben i.S. des § 11 Abs. 3 Baunutzungsverordnung – BauNVO – (Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe und sonstige großflächige Handelsbetriebe) dürfen nur in zentralen Versorgungsbereichen ausgewiesen werden; Absätze 3 bis 6 bleiben unberührt. Die in ihnen zulässigen Nutzungen richten sich in Art und Umfang nach der Funktion des zentralen Versorgungsbereichs, in dem ihr Standort liegt. Sie dürfen weder die Funktionsfähigkeit zentraler Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in benachbarten Gemeinden noch die wohnungsnaher Versorgung der Bevölkerung in ihrem Einzugsbereich beeinträchtigen. Dabei dürfen Hersteller-Direktverkaufszentren mit mehr als 5.000 qm Verkaufsfläche nur ausgewiesen werden, wenn sich der Standort in einer Gemeinde mit mehr als 100.000 Einwohnern befindet.

(2) Zentrale Versorgungsbereiche legen die Gemeinden als Haupt-, Neben- oder Nahversorgungszentren räumlich und funktional fest. Standorte für Vorhaben i.S. des § 11 Abs. 3 BauNVO mit zentrenrelevanten Sortimenten dürfen nur in Hauptzentren (Innenstädte bzw. Ortsmitten der Gemeinden) und Nebenzentren (Stadtteilzentren) liegen, die sich auszeichnen durch:

- ein vielfältiges und dichtes Angebot an öffentlichen und privaten Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen der Verwaltung, der Bildung, der Kultur, der Gesundheit, der Freizeit und des Einzelhandels und
- eine städtebaulich integrierte Lage innerhalb eines im Regionalplan dargestellten Allgemeinen Siedlungsbereichs und
- eine gute verkehrliche Einbindung in das öffentliche Personennahverkehrsnetz.

Die zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente werden von der Gemeinde festgelegt. Bei Festlegung der zentrenrelevanten Sortimente sind die in der Anlage aufgeführten zentrenrelevanten Leitsortimente zu beachten. Übersteigt der zu erwartende Umsatz der geplanten Einzelhandelsvorhaben in Hauptzentren die Kaufkraft der Einwohner im Gemeindegebiet, in Nebenzentren die Kaufkraft der Einwohner in den funktional zugeordneten Stadtteilen weder in allen noch in einzelnen der vorgesehenen Sortimentsgruppen kann in der Regel davon ausgegangen werden, dass keine Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche oder der wohnungsnaher Versorgung i.S. des Absatzes 1 Satz 3 vorliegt.

(3) Sondergebiete für Vorhaben im Sinne des § 11 Abs. 3 BauNVO mit nicht zentrenrelevanten Kernsortimenten dürfen außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen ausgewiesen werden, wenn

- der Standort innerhalb eines im Regionalplan dargestellten Allgemeinen Siedlungsbereichs liegt und
- der Umfang der zentren- und nahversorgungsrelevanten Randsortimente maximal 10 % der Verkaufsfläche, jedoch nicht mehr als 2.500 m² beträgt.

Übersteigt der zu erwartende Umsatz der geplanten Einzelhandelsvorhaben für nicht zentrenrelevante Kernsortimente die entsprechende Kaufkraft der Einwohner im

Gemeindegebiet nicht, kann in der Regel davon ausgegangen werden, dass keine Beeinträchtigung zentraler Versorgungsbereiche oder der wohnungsnaher Versorgung i.S. des Absatzes 1 Satz 3 vorliegt.

Standorte von zwei oder mehr Einzelhandelsvorhaben mit nicht zentrenrelevanten Kernsortimenten und insgesamt mehr als 50.000 qm Verkaufsfläche sind in den Regionalplänen als Allgemeine Siedlungsbereiche mit Zweckbindung darzustellen. Die Verkaufsfläche für zentren- und nahversorgungsrelevante Randsortimente darf dabei für alle Vorhaben zusammen nicht mehr als 5.000 m² betragen.

(4) Einzelhandel darf in raumbedeutsamen Großeinrichtungen für Freizeit, Sport, Erholung, Kultur oder sonstigen Dienstleistungen, die eine Fläche von mindestens 50 ha in Anspruch nehmen, außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen ausgewiesen werden, wenn

- der Standort innerhalb eines im Regionalplan dargestellten Allgemeinen Siedlungsbereichs mit einer entsprechenden Zweckbindung liegt und
- der Umfang der zentren- und nahversorgungsrelevanten Sortimente insgesamt nicht mehr als 2.500 m² Verkaufsfläche beträgt und diese Sortimente auf die Hauptnutzung bezogen sind.

(5) Vorhandene Standorte für Vorhaben i.S. des § 11 Abs. 3 BauNVO außerhalb von zentralen Versorgungsbereichen dürfen abweichend von Absatz 1 unter Beschränkung auf den vorhandenen Bestand als Sondergebiete ausgewiesen werden.

(6) In Regionalen Einzelhandelskonzepten können Abweichungen von Absatz 1 Sätze 2 und 4, Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 Satz 1 vereinbart werden. Regionale Einzelhandelskonzepte müssen das Gebiet von mindestens drei benachbarten kommunalen Partnern (kreisfreie Städte oder Kreise) umfassen und enthalten mindestens Angaben über

- städtebauliche Leitlinien und räumlich abgegrenzte Standorte für eine zentrenverträgliche Entwicklung des Einzelhandels sowie
- für Abweichungen nach Satz 1 konkrete und begründete Festlegungen des Standorts und der Verkaufsfläche.

Abweichungen nach Satz 1 bedürfen zu ihrer Wirksamkeit der Zustimmung des Regionalrats. Liegt das Geltungsgebiet des Regionalen Einzelhandelskonzepts in zwei oder mehr Regierungsbezirken, ist die Zustimmung aller zuständigen Regionalräte erforderlich.

Zentrenrelevante Leitsortimente

Zentrenrelevante Leitsortimente sind die im Folgenden aufgeführten Sortimente:

1. Bücher/Zeitschriften/Papier/Schreibwaren
2. Bekleidung, Lederwaren, Schuhe
3. Unterhaltungs- und Kommunikationselektronik/ Computer, Elektrohaushaltswaren (Kleingeräte)
4. Foto/Optik
5. Haus- und Heimtextilien, Haushaltswaren, Einrichtungszubehör (ohne Möbel)
6. Uhren/Schmuck
7. Spielwaren, Sportartikel