

**Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Region  
Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler  
als Baustein einer nachhaltigen Regionalentwicklung**

**Kurzfassung**

Dr. Christoph von Rothkirch  
Dr. Hanns Werner Bonny  
Dipl.-Ing. Ursula Stein

November 2002

Auftraggeber:  
Regionaler Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (rak)

## Inhaltsverzeichnis Kurzfassung

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Als Einstieg: das Projekt auf einen Blick</b>                      | <b>3</b>  |
| <b>Teilbericht 1: Ist-Situation</b>                                   | <b>5</b>  |
| 1.1 Befunde   | 7         |
| 1.2 Schlussfolgerungen  | 11        |
| <b>Teilbericht 2: Zukunftserwartungen und Handlungsoptionen</b>       | <b>14</b> |
| 2.1 Basis-Alternativen und globale Trends                             | 14        |
| 2.2 Die Szenarien in Kurzform   | 17        |
| 2.3 Entwicklungen in den Gemeindetypen                                | 19        |
| 2.4 Bewertungen und Schlussfolgerungen                                | 22        |
| <b>Teilbericht 3: Ziele, Strategien und Verfahren für die Zukunft</b> | <b>24</b> |
| 3.1 Herausforderungen und Grundstrategien                             | 24        |
| 3.2 Umsetzung durch regionale Abstimmungen nach einheitlichen Regeln  | 29        |
| 3.3 Zukünftige Einbeziehung von Politik und Öffentlichkeit            | 35        |

## Als Einstieg: Das Projekt auf einen Blick

Im Herbst 2000 beauftragte der "Regionale Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr" (rak) der Region Bonn/Rhein-Sieg-Ahrweiler die drei Beratungsbüros von Rothkirch und Partner, Düsseldorf, Planquadrat Dortmund und Ursula Stein, Büro für Raumplanung und Kommunikation, Frankfurt a. M. damit, ein „präventives Strategiekonzept für die gesamte Region“ im Hinblick auf Einzelhandel und Zentrenentwicklung zu erarbeiten. Die Region umfasst die Bundesstadt Bonn, den Rhein-Sieg-Kreis und den Landkreis Ahrweiler mit zusammen 28 Städten und Gemeinden.

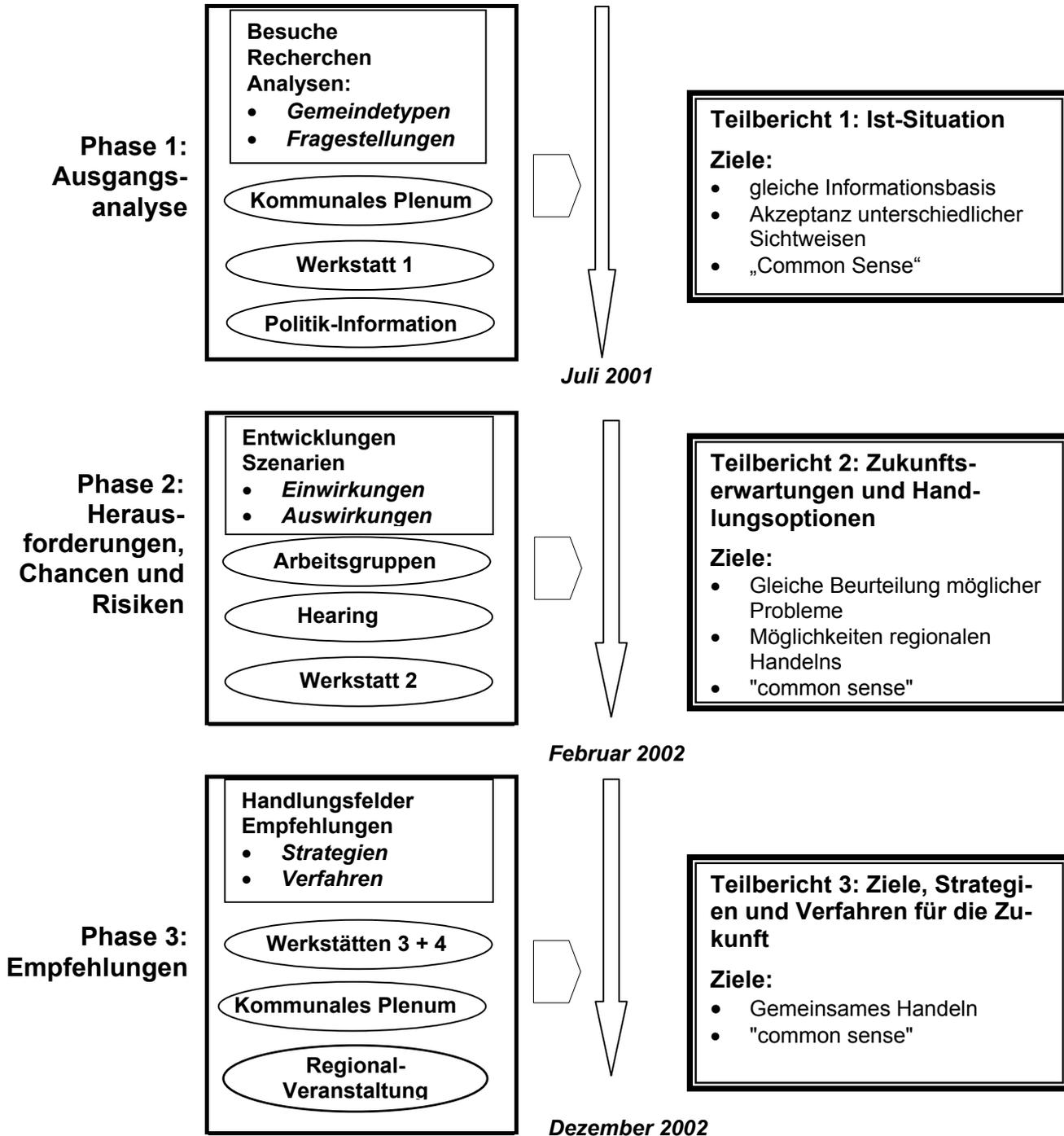
Die Untersuchung wurde 2001 und 2002 in drei Phasen mit intensiver Beteiligung der Region durchgeführt. Neben regelmäßiger Diskussion und Abstimmung mit den rund zehn Vertretern von Kommunen und Kreisen in der „Lenkungsgruppe“ fanden an strategischen Stellen des Projektverlaufs vier ganztägige Werkstattgespräche und vier thematische Arbeitsgruppensitzungen mit bis zu ca. 30 Vertreter/innen der Planung und z.T. der Politik der beteiligten Kommunen sowie mit Fachleuten aus den Bereichen Einzelhandel, Kultur, Freizeit und Immobilienentwicklung statt. Zur Information breiterer Kreise dienten ein öffentliches „Hearing“ und eine „Politik-Informationsveranstaltung“, zur Abstimmung der Verwaltungsspitzen zwei „Kommunale Plena“ und weitere Gespräche der Bürgermeister.

Die erste Phase (Januar – Juli 2001) galt der Erfassung (u.a. mit Besuchen aller Gemeinden) Analyse und Darstellung der Ausgangssituation. Der Teilbericht 1 („Ist-Situation“) beschreibt die Region als gesunden und zukunftsfähigen Wirtschaftsstandort und als attraktiven Lebensraum mit breiter Vielfalt der Siedlungsstrukturen, der Einzelhandelsversorgung und der Kultur- und Freizeitangebote. Gleichwohl drohen Gefahren für die Entwicklung vor allem der kleineren und mittelgroßen Zentren der Region durch den Drang des Einzelhandels, in Gewerbegebiete und Einkaufszentren zu ziehen, und die Tendenz der einzelnen Gemeinden, im falsch verstandenen Standortwettbewerb diesem Drang nachzugeben.

In der zweiten Phase (August 2001 – Februar 2002) erarbeitete das Untersuchungsteam daher – vor dem Hintergrund der generellen Trends bei den Verbrauchern, im Einzelhandel und bei Kultur und Freizeit – zwei alternative Szenarien. In Teilbericht 2: „Zukunftserwartungen und Handlungsoptionen“ beschreiben sie anschaulich die Folgen des Umgangs der Kommunen mit Einzelhandel, Kultur und Freizeit für die Entwicklung der Zentren als Ausdruck der wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Identität der Städte und Gemeinden in der Region. Eine Fortsetzung und Verstärkung der „egoistischen“ uneingeschränkten kommunalen Gebietshoheit bei der Einzelhandelspolitik führt über kurz oder lang zum Verlust der Angebotsvielfalt, zur „Verödung“ der Zentren und verschlechtert die Grundversorgung vor allem in den ländlichen Gebieten. Diese Gefahren zu vermeiden und die unterschiedlichen Qualitäten der einzelnen Städte und Gemeinden zu erhalten und zu entwickeln verlangt dagegen eine konsequent regionale Betrachtungs- und Handlungsweise im Bereich des Einzelhandels und bei Kultur und Freizeit. Sie wurde von allen Beteiligten ausdrücklich zur Richtschnur für das regionale Einzelhandels- und Zentrenkonzept erklärt.

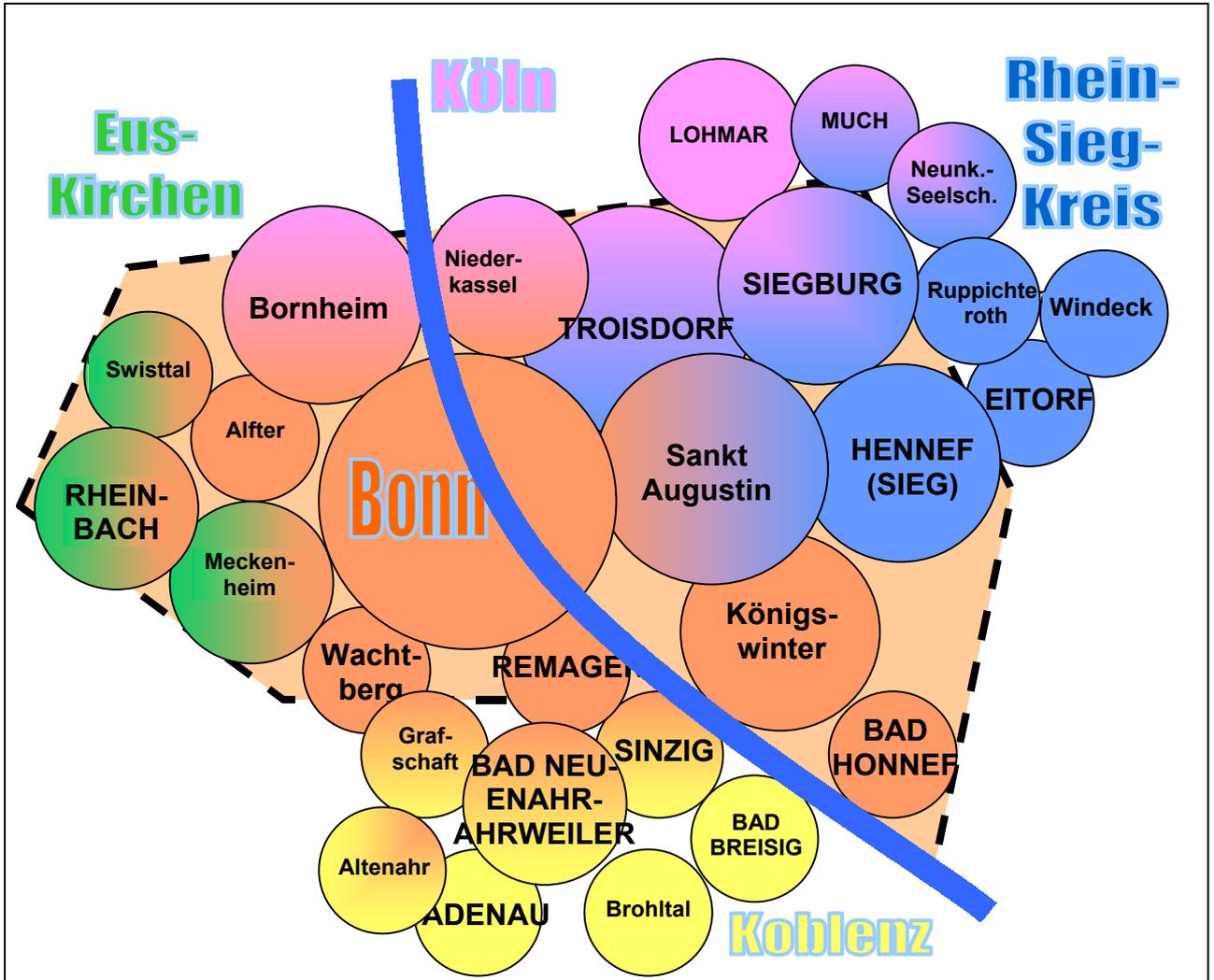
In der dritten Phase (März bis August 2002) wurde diese Strategie einer regionalen Einzelhandels- und Zentren-Politik konkret ausgearbeitet und mit dem Teilbericht 3: „Ziele, Strategien und Verfahren“ für die Zukunft „verabschiedet“. Kernpunkte sind (a) ein umfassendes und allen Kommunen zugängliches regionales Planungssystem für Einzelhandel, Kultur- und Freizeiteinrichtungen und (b) ein freiwilliges, doch im Hinblick auf Ziele und Vorgehensweise verpflichtendes Abstimmungsverfahren (ggf. unter Moderation des rak) zwischen den jeweils betroffenen Kommunen der Region bei allen Ansiedlungen/Erweiterungen/Umnutzungen von Einzelhandels-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen.

**Übersicht: Anlage und Ablauf der Untersuchung**



## Teilbericht 1: Ist-Situation

### Übersicht: Zentrenstruktur und regionalwirtschaftliche Verflechtungen



Übersicht: Siedlungsstrukturen der Kommunen

|                         | Einwohner<br>12/2000 | Anzahl der<br>Ortsteile* | Verwaltungs-<br>sitz | Einw. am<br>Haupt-<br>ortsteil | Einw.-Anteil<br>der 5 größten<br>Ortsteile |
|-------------------------|----------------------|--------------------------|----------------------|--------------------------------|--|
| Bonn                    | 301.234              |                          |                      |                                |  |
| Rhein-Sieg-Kreis        | 589.113              |                          |                      |                                |  |
| Kreis Ahrweiler         | 133.269              |                          |                      |                                |  |
| <b>Region</b>           | <b>1.023.616</b>     |                          |                      |                                |  |
| Alfter                  | 22.237               | 5                        | Oedekoven            | 5.244                          | 1,00                                       |
| Bad Honnef              | 26.391               |                          | Bad Honnef           | 19.779                         | 1,00                                       |
| Bornheim                | 45.828               | 14                       | Roisdorf             | 5.714                          | 0,61                                       |
| Eitorf                  | 19.311               | k.A.                     | k.A.                 | k.A.                           | k.A.                                       |
| Hennef (Sieg)           | 42.730               | 91                       | Hennef               | 2.000                          | 0,65                                       |
| Königswinter            | 39.252               | 9                        | dezentral            |                                | 0,74                                       |
| Lohmar                  | 31.556               | 3                        | Lohmar               | 9.592                          | 0,60                                       |
| Meckenheim              | 26.111               | 5                        | Meckenheim           | 17.424                         | 1,00                                       |
| Much                    | 15.045               | k.A.                     | Much                 | 3.273                          | 0,38                                       |
| Neunkirchen-Seelscheid  | 20.244               | k.A.                     | Neunkirchen          | 5.266                          | 0,65                                       |
| Niederkassel            | 35.301               | 5                        | Niederkassel         | 7.586                          | 0,97                                       |
| Rheinbach               | 26.367               | 10                       | Rheinbach            | 14.503                         | 0,85                                       |
| Ruppichteroth           | 10.532               | 3                        | Schönenberg          | 870                            | 0,47                                       |
| Sankt Augustin          | 55.045               | 8                        | Niederpleis          | 12.764                         | 0,86                                       |
| Siegburg                | 40.000               | 3                        | Siegburg             | 29.000                         | 0,95                                       |
| Swisttal                | 18.443               | 10                       | Heimerzheim          |                                | 0,85                                       |
| Troisdorf               | 74.279               | 12                       | Troisdorf            | 15.606                         | 0,69                                       |
| Wachtberg               | 19.586               | 13                       | Berkum               | 2.014                          | 0,68                                       |
| Windeck                 | 20.855               | 55                       | Rosbach              | 3.828                          | 0,46                                       |
| <b>Rhein-Sieg-Kreis</b> | <b>589.113</b>       |                          | <b>Siegburg</b>      |                                |  |
| Bad Neuenahr-Ahrweiler  | 27.937               | 13                       | Bad Neuenahr         | 11.461                         | 0,87                                       |
| Remagen                 | 16.664               | 6                        | Remagen              | 6.944                          | 0,96                                       |
| Sinzig                  | 17.791               | 6                        | Sinzig               | 9.525                          | 0,97                                       |
| Grafschaft              | 10.952               | 11                       | Ringgen              | 1.701                          | 0,65                                       |
| VG Adenau               | 15.565               | 37                       | Adenau               | 3.125                          | 0,41                                       |
| VG Altenahr             | 12.131               | 12                       | Altenahr             | 1.916                          | 0,64                                       |
| VG Bad Breisig          | 13.240               | 4                        | Bad Breisig          | 9.007                          | 1,00                                       |
| VG Brohlthal            | 18.989               | 17                       | Niederzissen         | 2.766                          | 0,57                                       |
| <b>Kreis Ahrweiler</b>  | <b>133.269</b>       |                          | <b>B.N.-Ahrw.</b>    |                                |  |

\* im Kreis Ahrweiler Anzahl der Ortsgemeinden, die selbst aus mehreren Ortsteilen bestehen können

Quelle: Angaben der Gemeinden

## 1.1 Befunde

Die gegenwärtige Situation der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler im Hinblick auf die Einzelhandels- und Zentrenentwicklung lässt sich folgendermaßen charakterisieren:

### Die Region als Wirtschafts- und Lebensraum

Die Region ist im Vergleich mit anderen Regionen in Deutschland als Wirtschaftsraum „gesund und zukunftsfähig“ und als Wohn- und Lebensraum attraktiv. Während die **Arbeitslosigkeit** (im Juni 2000) auf Landesebene in Nordrhein-Westfalen 9,8 % und in Rheinland-Pfalz 7,8 % betrug, lag sie in der Region bei nur 6,8 % (Stadt Bonn: 7,1%, Rhein-Sieg-Kreis 6,9%, Kreis Ahrweiler: 6,2%). Die gute Beschäftigungssituation ist ihrerseits u.a. begründet in der vergleichsweise "gesunden und modernen" **Wirtschaftsstruktur**, die einerseits - im strukturellen Wandel fortgeschritten - mehrheitlich Dienstleistungsarbeitsplätze, andererseits aber auch noch viele gewerbliche Arbeitsplätze vornehmlich in mittelständischen Unternehmen und zukunftsfähigen Branchen bietet. Im Vergleich mit den jeweiligen Bundesländern ist der Anteil der Beschäftigten in Dienstleistungsbranchen in Bonn und im Kreis Ahrweiler deutlich höher, im Rhein-Sieg-Kreis dagegen geringfügig niedriger als im Landesdurchschnitt.

Die Siedlungsstrukturen der Region sind vielfältig und reichen von der mittleren Großstadt Bonn über Mittel- und Kleinstädte (von denen manche historisch, manche industriell geprägt sind) bis zu ländlichen Orten in z.T. landschaftlich sehr reizvoller Lage. Die Entfernungen dazwischen sind gering. Durch die Nähe zu Köln ist auch eine großstädtische Metropole schnell erreichbar.

Der größere Teil der Region ist (gemessen z.B. an den Pendlerverflechtungen und Aussagen über Kaufkraftströme) auf das Oberzentrum Bonn und die größeren rechtsrheinischen Nachbarstädte ausgerichtet. Außerhalb davon werden die Orientierungen vor allem nach Köln im Norden und Koblenz im Süden stärker.

Ein wichtiges Kennzeichen der Attraktivität ist das überdurchschnittliche Wachstum der Bevölkerung im vergangenen Jahrzehnt (auch nach dem Hauptstadtumzug), das sich nach den vorliegenden Bevölkerungsprognosen auch künftig – zwar mit niedrigeren, doch weiterhin überdurchschnittlichen Raten – fortsetzen wird.

### Einzelhandel, Kultur und Freizeit als zentrenbildende Elemente

Die siedlungsstrukturelle Vielfalt der Region spiegelt sich im Einzelhandelsangebot der Kommunen wider. Es reicht von in der Breite und Qualität vollständigen und vielfältigen Sortimenten in Zentren mit besonderer Atmosphäre (z.B. in Bonn, Siegburg oder Bad Neuenahr-Ahrweiler) bis hin zu Gemeinden, in denen lediglich eine Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs gesichert ist.

Die Relation zwischen Einzelhandelsflächen und Einwohnerzahl weist eine erhebliche Spannweite auf. Ein überdurchschnittlich großes Flächenangebot außerhalb der historisch geprägten Zentren (neben den obengenannten z.B. auch Adenau und Eitorf) ist zumeist auf größere Einkaufszentren mit gezielt ortsübergreifendem Einzugsbereich zurückzuführen (z.B. in Alfter, Meckenheim, Sankt Augustin). Deutlich unterdurchschnittlich ist das Flächenangebot vor allem in Kommunen mit dezentraler Siedlungsstruktur und/oder in direkter Nachbarschaft bzw. guter Erreichbarkeit von Bonn, Köln oder Koblenz.

In vielen Ortsteilen vor allem der ländlichen Kommunen im östlichen Rhein-Sieg-Kreis bzw. in Teilgemeinden im südlichen Kreis Ahrweiler gibt es nur noch eine Grundversorgung mit sogenanntem „Frühstücksbedarf“ oder überhaupt keine Versorgung durch Einzelhandelsgeschäfte mehr. Derartige Versorgungsdefizite betreffen nicht nur kleine Siedlungen, sondern auch ländliche Ortsteile/Teilgemeinden mit über 1000 Einwohnern, sie sind zudem auch in dicht bewohnten Stadtteilen der größeren Städte in der Region anzutreffen (wobei hier natürlich die Entfernungen zu Geschäften geringer sind). Bisher scheinen diese Defizite keine gravierenden Probleme zu verursachen. Sie werden nach Aussagen von Politikern und Planern durch die Mobilität der Bevölkerung, durch Familien- und Nachbarschaftshilfe und – vor allem in den Eifelgemeinden und den ländlichen Teilen des Rhein-Sieg-Kreises – durch Fahrgeschäfte ausgeglichen.

Die Unterschiede der Einzelhandelsversorgung finden sich in den Kaufkraft-, Umsatz- und Zentralitätsziffern wieder (s. Übersicht). Für die Gesamtregion ist das Kaufkraftpotenzial größer als das Umsatzpotenzial, was auf Kaufkraftabflüsse (vermutlich vor allem nach Köln und Koblenz/Mülheim-Kärlich) schließen lässt.

Umfang und Niveau der kulturellen und freizeitbezogenen Angebote und Aktivitäten entsprechen im Großen und Ganzen der Größe der Kommunen. Abweichungen hiervon nach oben oder unten können nur zum Teil aus der Lage (peripher oder in direkter Nachbarschaft zu größeren Städten) oder Siedlungsstruktur (mit oder ohne klares Zentrum) erklärt werden. Vor allem im Kulturbereich sind es oft personenbezogene Initiativen, die das Kulturangebot eines Ortes ausmachen.

Überall in der Region spielen Vereine und private Initiativen eine wichtige Rolle für die Kultur und Freizeit. In kleineren Kommunen sind sie oft ausschlaggebend, mit zunehmender Größe wächst der Anteil öffentlicher und/oder kommerzieller Kultur- und Freizeitangebote.

**Übersicht: Einzelhandelskennziffern: Kaufkraft, Umsatz und Zentralität 2000**

|                         | Ein-<br>wohner<br>(1998) | Einzel-<br>handels-<br>relevante<br>Kaufkraft<br>(TDM) | Einzel-<br>handels-<br>Umsatz<br>(TDM) | Kaufkraft-<br>niveau je<br>Einwohner<br>(Ø D = 100) | Umsatz-<br>Niveau je<br>Einwohner<br>(Ø D = 100) | Saldo Um-<br>satz - Kauf-<br>kraft (DM) | Zentralitäts-<br>Niveau pro<br>Einwohner<br>(Ø D = 100) |
|-------------------------|--------------------------|--|--|---|--|---|---|
| Bonn                    | 304.639                  | 3.505.106  | 3.732.679                              | 112,62  | 125,60   | 227.573                                 | 111,53  |
| Rhein-Sieg-Kreis        | 566.381                  | 6.124.033  | 4.353.920                              | 105,84  | 78,80  | -1.770.113                              | 74,46   |
| Kreis Ahrweiler         | 128.504                  | 1.319.943  | 936.449                                | 100,54  | 74,70  | -383.494                                | 73,57   |
| <b>Region</b>           | <b>999.524</b>           | <b>10.949.082</b>                                      | <b>9.023.048</b>                       | <b>107,22</b>                                       | <b>92,54</b>                                     | <b>-1.926.034</b>                       | <b>86,20</b>  |
| Alfter                  | 20.326                   | 222.398  | 146.703                                | 107,09  | 73,99  | -75.695                                 | 69,08   |
| Bad Honnef              | 24.812                   | 282.792  | 206.867                                | 111,56  | 85,46  | -75.925                                 | 76,61   |
| Bornheim                | 43.396                   | 473.170  | 243.981                                | 106,72  | 57,63  | -229.189                                | 54,00   |
| Eitorf                  | 19.038                   | 192.997  | 189.823                                | 99,22   | 102,21   | -3.173                                  | 103,01  |
| Hennef (Sieg)           | 41.264                   | 437.648  | 320.464                                | 103,81  | 79,61  | -117.183                                | 76,69   |
| Königswinter            | 38.189                   | 423.343  | 209.344                                | 108,50  | 56,19  | -213.999                                | 51,79   |
| Lohmar                  | 30.305                   | 344.771  | 130.774                                | 111,35  | 44,23  | -213.997                                | 39,72   |
| Meckenheim              | 25.430                   | 288.362  | 239.553                                | 110,99  | 96,56  | -48.809                                 | 87,00   |
| Much                    | 14.505                   | 147.712  | 52.322                                 | 99,67   | 36,98  | -95.390                                 | 37,10   |
| Neunkirchen-Seelscheid  | 19.515                   | 205.972  | 102.045                                | 103,31  | 53,60  | -103.927                                | 51,89   |
| Niederkassel            | 33.246                   | 358.635  | 154.013                                | 105,58  | 47,49  | -204.621                                | 44,98   |
| Rheinbach               | 25.579                   | 275.652  | 191.430                                | 105,48  | 76,72  | -84.222                                 | 72,73   |
| Ruppichteroth           | 10.024                   | 100.060  | 59.443                                 | 97,70   | 60,79  | -40.617                                 | 62,22   |
| Sankt Augustin          | 54.971                   | 603.465  | 757.484                                | 107,45  | 141,25   | 154.019                                 | 131,46  |
| Siegburg                | 36.941                   | 403.448  | 650.800                                | 106,90  | 180,59   | 247.352                                 | 168,94  |
| Swisttal                | 17.938                   | 196.461  | 57.787                                 | 107,20  | 33,02  | -138.674                                | 30,81   |
| Troisdorf               | 71.768                   | 755.678  | 505.634                                | 103,06  | 72,22  | -250.044                                | 70,08   |
| Wachtberg               | 18.637                   | 217.784  | 48.828                                 | 114,38  | 26,86  | -168.956                                | 23,48   |
| Windeck                 | 20.497                   | 193.686  | 86.623                                 | 92,49   | 43,32  | -107.063                                | 46,84   |
| <b>Rhein-Sieg-Kreis</b> | <b>566.381</b>           | <b>6.124.033</b>                                       | <b>4.353.920</b>                       | <b>105,84</b>                                       | <b>78,80</b>                                     | <b>-1.770.114</b>                       | <b>74,46</b>  |
| Bad Neuenahr-Ahrweiler  | 26.857                   | 293.396  | 352.535                                | 106,93  | 134,56   | 59.139                                  | 125,84  |
| Remagen                 | 16.294                   | 171.526  | 111.905                                | 103,04  | 70,40  | -59.620                                 | 68,33   |
| Sinzig                  | 17.449                   | 183.185  | 107.721                                | 102,76  | 63,28  | -75.464                                 | 61,59   |
| Grafschaft              | 10.870                   | 113.223  | 58.548                                 | 101,95  | 55,21  | -54.676                                 | 54,16   |
| VG Adenau               | 14.547                   | 139.186  |  | 93,65   |  |   |   |
| VG Altenahr             | 11.512                   | 113.693  |  | 96,66   |  |   |   |
| VG Bad Breisig          | 12.899                   | 128.680  |  | 97,64   |  |   |   |
| VG Brohltal             | 18.076                   | 177.054  |  | 95,87   |  |   |   |
| <b>Kreis Ahrweiler</b>  | <b>128.504</b>           | <b>1.319.943</b>                                       | <b>936.449</b>                         | <b>100,54</b>                                       | <b>74,70</b>                                     | <b>-383.494</b>                         | <b>73,57</b>  |

Quelle: BBE Unternehmensberatung, Köln

Anmerkung: für die Verbandsgemeinden im Landkreis Ahrweiler liegen keine Daten vor, da sie unter der Nachweisgrenze der BBE liegen.

## Übersicht: Indikatoren zu Kultur und Freizeit

|                           | Ein-<br>wohner<br>(Ende<br>2000) | Orts-<br>teile | Anteil der<br>Kultur-<br>ausgaben<br>am Haus-<br>halt<br>% | Aus-<br>schöpfungs-<br>grad des<br>Kultur-<br>potenzials<br>(auf Skala<br>1 bis 10) | Einschätzung der verfügbaren<br>Einrichtungen<br>(1=umfangreich und gut,<br>2=ausreichend,<br>3=unzureichend) |                  |                  |                  | Aus-<br>schöpfungs-<br>grad des<br>Freizeit-<br>potenzials<br>(auf Skala<br>1 bis 10) |
|---------------------------|----------------------------------|----------------|--|---|---|------------------|------------------|------------------|---|
|                           |                                  |                |  |   | Bürger-<br>häuser   | Sport-<br>plätze | Übungs-<br>räume | Jugend-<br>heime |   |
| <b>Bonn</b>               | <b>301.234</b>                   |                |  |   |   |                  |                  |                  |   |
| Alfter                    | 22.237                           | 5              | 0,3  | 8   | 1   | 2                | 3                | 3                | 7   |
| Bad Honnef                | 26.391                           |                | 1,8  | 6   | 3   | 2                | 2                | 2                | 8   |
| Bornheim                  | 45.828                           | 14             | 1,3  | k.A.  | k.A.  | 1                | 1                | 1                | k.A.  |
| Eitorf *                  | 19.311                           | k.A.           | k.A.   | k.A.  | k.A.  | k.A.             | k.A.             | k.A.             | k.A.  |
| Hennef (Sieg)             | 42.730                           | 91             | k.A.   | k.A.  | 2   | 1                | 2                | 2                | 6   |
| Königswinter              | 39.252                           | 9              | 0,7  | 5   | 3   | 2                | 2                | 2                | 6   |
| Lohmar                    | 31.556                           | 3              | 1,6  | 8   | 1   | 2                | 2                | 2                | 7   |
| Meckenheim                | 26.111                           | 5              | k.A.   | 5,5   | 2   | k.A.             | k.A.             | k.A.             | 7   |
| Much                      | 15.045                           |                | k.A.   | 8   | 3   | 2                | 2                | 2                | 8   |
| Neunkirchen-Seelscheid    | 20.244                           |                | 2,0  | 8   | 3   | 3                | 2                | 3                | 8   |
| Niederkassel              | 35.301                           | 5              | 1,2  | 5   | 1   | 2                | 2                | 2                | 5   |
| Rheinbach                 | 26.367                           | 10             | 3,0  | 7   | 2   | 3                | 3                | 2                | 8   |
| Ruppichterath             | 10.532                           | 3              | 10,0   | 3   | 3   | 1                | 1                | 1                | 4   |
| St. Augustin              | 55.045                           | 8              | k.A.   | 10  | 2   | 2                | 2                | 1                | 7   |
| Siegburg                  | 40.000                           | 3              | 5,0  | 9   | 1   | 1                | 2                | 2                | 7   |
| Swisttal                  | 18.443                           | 10             | 5,0  | 9   | 1   | 1                | 1                | 2                | 8   |
| Troisdorf                 | 74.279                           | 12             | 2,9  | 4   | 1   | 1                | 1                | 2                | 7   |
| Wachtberg                 | 19.586                           | 13             | 3,6  | 9   | 1   | 1                | 2                | 3                | 7   |
| Windeck                   | 20.855                           | 55             | 0,0  | 8   | 1   | 1                | 2                | 3                | 5   |
| <b>Rhein-Sieg-Kreis</b>   |                                  |                |  |   |   |                  |                  |                  |   |
| Bad Neuenahr-Ahrweiler    | 27.937                           | 13             | 1,2  | 8   | 1   | 1                | 1                | 2                | 9   |
| Remagen                   | 16.664                           | 6              | k.A.   | k.A.  | k.A.  | k.A.             | k.A.             | k.A.             | k.A.  |
| Sinzig                    | 17.791                           | 6              | 2,0  | 7   | 2   | 1                | 1                | 2                | 8   |
| Grafschaft                | 10.952                           | 11             | k.A.   | k.A.  | 3   | 1                | 2                | 3                | k.A.  |
| Adenau                    | 15.565                           | 37             | k.A.   | 6   | 1   | 1                | 1                | 1                | 8   |
| Altenahr                  | 12.131                           | 12             | k.A.   | 8   | 1   | 1                | 1                | 2                | 7   |
| Bad Breisig               | 13.240                           | 4              | 0,5  | 5,5   | 2   | 2                | 2                | 3                | 5,5   |
| Brohltal                  | 18.989                           |                | 2,0  | 6   | 1   | 1                | 1                | 3                | 9   |
| <b>Kreis Ahrweiler</b>    |                                  |                |  |   |   |                  |                  |                  |   |
| <b>Durchschnittswerte</b> |                                  |                | <b>2,4</b>   | <b>6,95</b>   |   |                  |                  |                  | <b>7,02</b>   |

\* Einwohner am 31.12.1999

Quelle: Angaben der Kommunen

### **Kommunale und interkommunale Politik im Hinblick auf Einzelhandel, Kultur und Freizeit**

Umfang und Struktur der Einzelhandelsangebote werden von den Kommunen fast ausschließlich über das Planungsrecht beeinflusst. Die Initiative für Ansiedlungen/Erweiterungen oder Schließungen liegt bei Investoren und/oder Betreibern. Politik und Verwaltung reagieren auf Ansiedlungsbegehren für bestimmte Standorte positiv oder negativ, können jedoch z.B. gegen die wirtschaftlichen Interessen des Einzelhandels keine wünschbaren Ansiedlungen erreichen oder Schließungen verhindern.

Die einzelhandelsbezogenen Planungen und Entscheidungen unterliegen der kommunalen Gebiets-  
hoheit. Landesplanerische Vorgaben und Grundsätze (wie z.B. der nordrhein-westfälische Einzelhand-  
delerlass) oder der Umgang mit dem fast überall wachsenden Ansiedlungsdruck durch Discounter  
werden von den Kommunen in der Region unterschiedlich gehandhabt. Tendenziell ist die Politik (und  
manchmal auch die Wirtschaftsförderung) in den Kommunen vor allem mit Blick auf die Arbeitsplätze  
Ansiedlungsbegehren gegenüber entgegenkommender als die (Planungs-)Verwaltung mit Blick auf  
Gesamtstrukturen.

Interkommunale Konflikte um Einzelhandelsansiedlungen hat es in den letzten Jahren gegeben und  
gibt es auch gegenwärtig. Sie konzentrieren sich auf den dichter besiedelten mittleren Teil der Region  
beiderseits des Rheins und betreffen vornehmlich Bau- und Möbelmärkte. Bisher scheint dadurch  
aber nirgendwo das nachbarschaftliche Verhältnis tiefgreifend „zerrüttet“ zu sein.

Interkommunale Abstimmungen über örtliche Einzelhandelsprojekte beschränken sich bisher weitge-  
hend auf die rechtlich definierten Anzeigepflichten und Einspruchsmöglichkeiten, die nur in Einzelfäl-  
len genutzt wurden. Für eine freiwillige oder informelle Kommunikation und Absprache mit den Nach-  
barn gibt es nur einzelne Beispiele.

Im Unterschied zum Einzelhandel sind Kultur und Freizeit bisher keine konfliktträchtigen Themen zwi-  
schen den Kommunen. Im Bereich Tourismus nimmt die Zusammenarbeit in Teilregionen (z.B. im  
Siegatal oder in der Eifel) und in der Region insgesamt zu und ist inzwischen mit der Tourismusagentur  
institutionalisiert. Letzteres gilt auch für die Wirtschaftsförderung, bei der ein „gesundes Nebeneinan-  
der“ von Kooperation (im Rahmen der Strukturförderungsgesellschaft) und Wettbewerb zu bestehen  
scheint.

## **1.2 Schlussfolgerungen**

Aus der Sicht einer regionalen Einzelhandels- und Zentrenkonzeption, die nicht die Einzel- und Detail-  
situation in den Kommunen zum Gegenstand hat, folgt aus der Ist-Analyse:

Die Region hat keine „Krisengebiete“ und erlebt keine „Krisenerscheinungen“, auch nicht im Hinblick  
auf Einzelhandel und Erhalt der Zentren. Es geht nicht um „Krisenmanagement“ oder „Sanierungsfäl-  
le“, sondern um den Erhalt und die Verbesserung der bestehenden, weitgehend „gesunden“ Struktu-  
ren und die präventive Vermeidung eventueller künftiger Probleme bei der Einzelhandelsversorgung  
und Zentrenentwicklung.

Künftige Versorgungsprobleme können mit der zunehmenden Alterung der Bevölkerung (begleitet von  
der stetigen Konzentration im Einzelhandel) vor allem in den peripher gelegenen ländlichen Kommu-  
nen im östlichen Rhein-Sieg-Kreis und der Eifel entstehen. Dies gilt – in anderer Ausprägung – auch  
in Stadt- oder Ortsteilen der größeren Kommunen.

Für die Erhaltung und Stärkung lebendiger Zentren spielen Kultur und Freizeit eine deutlich geringere Rolle als der Einzelhandel (wenn man davon absieht, dass Bummeln und Einkaufen eine zunehmend wichtige Freizeitbeschäftigung sind). Andererseits sind Kultur und Freizeit vor allem in den kleineren und/oder dezentral strukturierten Kommunen wichtig für die Identität des Ortes und die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Gemeinde, ihrer Teilgemeinde oder ihrem Ortsteil.

Ein Kennzeichen der positiven Ausgangslage ist die Vielfältigkeit der Kommunen im Hinblick auch auf die Einzelhandels- und Zentrensituation. Gleichwohl lassen die Kommunen der Region sich anhand ihrer Siedlungsstruktur und Einzelhandelsversorgung bestimmten Gruppen zuordnen (s. Übersicht Typenbildung), für die die Situation mit ihren Chancen und Risiken vermutlich ähnlich ist und die daher aus der Kommunikation miteinander besonders profitieren könnten.

Alle Kommunen der Region (sofern nicht das Problem der Versorgungsdefizite dominiert) müssen das Grunddilemma der Einzelhandelsversorgung lösen, die sowohl einen möglichst vielfältigen Einzelhandel mit „Erlebnischarakter“ in einem lebendigen Zentrum als auch den autogerechten großflächigen Einzelhandel verlangt, der im Zentrum keinen Platz findet. Die Kommunen wissen, dass die Gefahr der Zentrenschädlichkeit durch großflächigen Einzelhandel an nicht integrierten Standorten in Gewerbegebieten auf der grünen Wiese und/oder durch immer mehr Discounter größer ist als der Nutzen für die Versorgung der Bevölkerung.

Politik und Verwaltung streben daher überall nach einem Ausgleich zwischen einer restriktiven Haltung, die die Zentren schützen will, und einer Großzügigkeit, die den Verbraucherwünschen und Handelsanforderungen entgegenkommt. Doch sie tun dies jeweils für die eigene Kommune, was zwar ihrer politischen und gesetzlichen Funktion und Aufgabe entspricht, aber die Lösungsmöglichkeiten einengt oder sogar Nachbarschaftskonflikte hervorrufen kann.

Aus regionaler Sicht empfiehlt sich daher, die Fragestellungen der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung, die entweder für alle Kommunen gleich oder ähnlich sind oder die jeweils unterschiedliche Interessen benachbarter Kommunen berühren, stärker als bisher gemeinsam anzugehen. Im ersten Schritt sollte die Kommunikation darüber intensiviert werden, um gegebenenfalls voneinander zu lernen und durch eine offene Diskussion und gegenseitige Akzeptanz auch konfligierender Einschätzungen und Interessen eventuell zu besseren Lösungen zu gelangen.

Als Aufgaben von gemeinsamem Interesse haben sich aus den Gesprächen und Analysen fünf Themen herauskristallisiert:

- Versorgungsdefizite,
- Kultur, Freizeit und kommunale/örtliche Zentrenprägung und Identität,
- Einzelhandel in Gewerbegebieten,
- Allgegenwart der Discounter,
- Interkommunale Konflikte.

Übersicht: Typenbildung

| Siedlungsstruktur/Lage                            |                                   | Grad der Einzelhandelsversorgung am zentralen Ortsteil                     |                                |  |  |   |
|---|-----------------------------------|--|--------------------------------|--|--|---|
|   |                                   | „Frühstücksbedarf“   | Praktisch nur täglicher Bedarf | Ansätze für Angebote aperiodischen Bedarfs | Breitere Sortimente aperiodischen Bedarfs        | Vollständige Sortimente aperiodischen Bedarfs |
| Mehrere Ortsteile ohne Zentrum und Hierarchie     |                                   | <p>1 Swisttal<br/>Wachtberg<br/>Grafschaft<br/>Altenahr<br/>Brohlthal</p>  |                                |  |  |   |
| Mehrere Zentren plus nachgeordnete Ortsteile      | außerhalb von „Bonn und Nachbarn“ | <p>2a Ruppichteroth<br/>Windeck</p>  |                                |  | <p>3a Neunkirchen-<br/>Seelscheid</p>            |   |
|   | Innerhalb von „Bonn und Nachbarn“ | <p>2b Alfter<br/>Bornheim<br/>Königswinter<br/>Nieder-kassel</p>           |                                |  | <p>3b Meckenheim<br/>St Augustin</p>             |   |
| Ein-deutiges Zentrum plus nachgeordnete Ortsteile | außerhalb von „Bonn und Nachbarn“ | <p>4a Eitorf<br/>Lohmar<br/>Much<br/>Sinzig<br/>Bad Breisig<br/>Adenau</p> |                                |  | <p>5a Bad Neu-<br/>enahr- Ahr-<br/>weiler</p>    |   |
|   | Innerhalb von „Bonn und Nachbarn“ | <p>4b Bad Honnef<br/>Hennef<br/>Remagen<br/>Rheinbach</p>                  |                                |  | <p>5b Siegburg<br/>Troisdorf<br/><b>BONN</b></p> |   |

Adenau = mit besonderem Stadtbild  
 Lohmar = ohne besonderes Stadtbild

## Teilbericht 2: Zukunftserwartungen und Handlungsoptionen

### 2.1 Basis-Alternativen und globale Trends

Der zweite Teilbericht der Untersuchung zum Regionalen Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler erläutert die zukünftigen Nachfrage- und Angebots-Trends im Einzelhandel, bei Kultur und Freizeit und geht der Frage nach, wie die Politik und Verwaltung in der Region damit umgehen werden. Dies geschieht in Form zweier alternativer Szenarien. Sie beschreiben keine Utopien, sind aber gezielt unterschiedlich gewählt und spannen gewissermaßen den Korridor möglicher Zukünfte auf:

- Szenario A „Kommunaler Wettbewerb“ beschreibt, welche Entwicklungen erwartet werden können, wenn die Kommunen noch stärker als bisher ihre uneingeschränkte kommunale Gebietshoheit zur Grundlage ihrer Zielsetzungen und Handlungsweisen im Standortwettbewerb machen.
- Szenario B „Regionale Kooperation“ zeigt dagegen, was erwartet werden kann, wenn die kommunalen Akteure – ohne ihre kommunalen Gebietshoheit aufzugeben – die Kommunikation und Kooperation mit den Nachbarn und auf regionaler Ebene in den Vordergrund stellen.

#### Trends bei Rahmenbedingungen und -entwicklungen

Die zukünftigen Entwicklungen des Einzelhandels, von Kultur und Freizeit sind „eingebettet“ in generelle Entwicklungen. Dies sind vor allem die Globalisierung und Internationalisierung der Märkte, die weitere Integration und demnächst Erweiterung der Europäischen Gemeinschaft, der technische Fortschritt insbesondere bei den Informations- und Kommunikationstechniken und gesellschaftliche Basistrends wie die zunehmende „Individualisierung“ und „Pluralisierung“. Sie alle tragen dazu bei, dass Verbraucherwünsche wie Anbieterstrategien einerseits zwar immer individueller und vielfältiger, andererseits zugleich aber auch überall immer ähnlicher werden. Der zunehmend internationale Wettbewerb im Einzelhandel wie in der Kultur- und Freizeit-„Wirtschaft“ und in der Folge auch zwischen den Regionen und Kommunen als Standorte hierfür wächst.

Umweltaspekte nehmen im individuellen, unternehmerischen und öffentlichen Handeln weiter an Bedeutung zu, ohne dass jedoch hieraus durchschlagende Veränderungen erwachsen. So werden die Prinzipien einer nachhaltigen Siedlungs- und Verkehrsentwicklung zwar zum zentralen Maßstab auch für die kommunale und regionale Politik im Bereich Einzelhandel, Kultur und Freizeit. Der unveränderte Nachfragedruck auf Flächen für kostengünstiges Wohnen und Gewerbeansiedlungen stützen jedoch im Standortwettbewerb die Suburbanisierungstendenzen. Ihre negativen Folgen können allenfalls durch gezielte „dezentrale Konzentration“ abgemildert werden.

Die Gesamtentwicklung in Deutschland im kommenden Jahrzehnt wird geprägt sein durch eine zahlenmäßig stagnierende, aber zunehmend ältere Bevölkerung, wobei die Zahl der Haushalte noch wächst. Ein aller Voraussicht nach positives, wenn auch nicht großes Wirtschaftswachstum (wie im Durchschnitt des vergangenen Jahrzehnts um etwa 1,5 % pro Jahr) wird gepaart sein mit unverändert engen Spielräumen der öffentlichen Finanzen auf allen Ebenen. Für den fortschreitenden Wandel der Arbeits- und Berufswelt stehen Stichworte wie Zunahme von Stellen- und Berufswechsel, von freiwilligen und unfreiwilligen Zeiten der Erwerbslosigkeit (z.B. für Qualifizierung oder Kurzarbeitslosigkeit), von Teilzeitarbeit, Voll- oder „Semi“-Selbstständigkeit oder der Bezug mehrerer Einkommen.

### **Trends auf der Verbraucherseite**

Zwei Kennzeichen unserer Gesellschaft sind die Zunahme der Optionen in Bezug auf Lebensziele, Lebensstile und Lebensweisen und die wachsende Informationsvielfalt. Doch die Vielfalt der Optionen und Informationen verlangt auch, zwischen ihnen zu wählen und Entscheidungen zu treffen, und begründet einen Gegentrend der Suche und des Strebens nach Überschaubarkeit und Orientierung in der zunehmend komplexen und unsicher erscheinenden Lebenswelt.

Die vielfältigen, oft auch widersprüchlich erscheinenden Einstellungen der Verbraucher spiegeln sich im Einkaufsverhalten wieder. Charakteristisch für den Konsumenten sind der Wunsch nach Verknüpfung von Versorgung mit Freizeit und Erlebnis sowie die steigenden Ansprüche an Angebote und Service. Dabei sind diese Trends zwar je nach Einkommen unterschiedlich ausgeprägt, doch überall vorhanden. Erlebnis ist für die „Reichen“ der Bummel über die Einkaufsmeilen der kleineren und größeren Metropolen, für die weniger Begüterten der samstägliche Familienausflug ins Einkaufszentrum.

Die neuen elektronischen Medien sind bisher vor allem als Konsumobjekte von großem Einfluss. Dagegen steht ihre Nutzung als Konsuminstrument (Stichwort E-Commerce) erst am Anfang, und über Intensität und Umfang ihrer zukünftigen Nutzung gibt es keine eindeutigen Aussagen. Übereinstimmung besteht nur darin, dass vor allem das Internet bei der Einkaufsvorbereitung, d.h. dem Produkt- und Preisvergleich eine zunehmend größere Rolle spielen wird.

Für die Entwicklung der Konsumnachfrage gilt: Die Schere zwischen reich und arm wird größer, der „Mittelstand“ wird kleiner. Ein Teil der Konsumenten (an erster Stelle die zahlenmäßig wachsende Gruppe der sogenannten „jungen Alten“ zwischen 60 und etwa 75 sowie Teile der „Etablierten“ und der Kinder und Jugendlichen) wird deutlich mehr verfügbares Einkommen haben, ein anderer Teil (Sozialhilfeempfänger, viele Arbeitslose und ebenfalls ein Teil der „Etablierten“, der Kinder und Jugendlichen und der Hochbetagten) muss mit stagnierenden oder rückläufigen Einkommen rechnen. Doch auch mehr Einkommen bedeutet nicht automatisch mehr Einzelhandelskaufkraft und mehr Konsum. Die wachsenden Belastungen für die soziale Sicherung und steigenden Energie- und Mobilitätskosten begrenzen die für Konsum verfügbaren Mittel. Generell werden die Ausgabenanteile für Nahrungsmittel weiter zurückgehen und für Kleidung etwa gleich bleiben, dagegen für Körper- und Gesundheitspflege, für Bildung und Weiterbildung und für Reisen, Freizeit und Unterhaltung weiter ansteigen.

Die Trends zu wachsender Vielfalt der Wünsche und höheren Ansprüchen bestimmen auch das Freizeitverhalten und lassen Einkaufen und Freizeit zusammen wachsen. Künstliche Erlebnis- und Konsumwelten, in denen Abwechslung, Entertainment und „Thrill“ wetterunabhängig inszeniert werden, finden zunehmende Akzeptanz. Fast die Hälfte der Besucher assoziiert mit diesen Einrichtungen "Vergnügen mit Familie und Freunden", mehr als ein Drittel hält sie für eine Attraktion und Sehenswürdigkeit. Kritik (Geschäftemacherei, phantasielose Freizeitgestaltung, Kitsch, Künstlichkeit) äußern nur wenige. Es entstehen „Mixed-Use-Center“, Kombinationen mit Shopping, Gastronomie, Kunstaussstellung, Arena, Freizeitpark und Multiplex-Kino (siehe Centro Oberhausen), aber auch mit Therme, Museum, Theater oder Zoologischen Gärten. Andere Varianten sind Altstadtfesten mit Bücher- und Weinmarkt, Antiquitäten und Speisen aus Italien. Dabei ist die Funktion der Zentren oder der Stadt nicht mehr notwendige Voraussetzung. Jede Aktivität findet ihren Ort auch außerhalb.

### **Trends bei Einzelhandel, Freizeit und Kultur**

Die Konzentration und Polarisierung der Einzelhandelslandschaft setzen sich fort: Während die „Großen“ alle Verbrauchergruppen berücksichtigen, konzentrieren sich Nischenanbieter auf einzelne oder

wenige Gruppen. "Unten" wächst der strikt preisorientierte Sektor der Discounter, "oben" der Erlebnis- und Service-Sektor, während die "klassische Mitte" der rationalen Versorgung unter Preis- und Qualitäts Gesichtspunkten kleiner wird. Größere Fachhändler und Kaufhäuser in der Stadt ebenso wie die Einkaufszentren auf der grünen Wiese wetteifern mit Erlebnis-, Spaß- und Service-Angeboten um die Kunden. Doch selbst von den Discountern werden Erlebnisbedürfnisse (z.B. durch immer neue Non-Food-Sonderangebote) auf vergleichsweise niedrigerem Niveau erfüllt. Im Lebensmittelbereich geht die Konzentration der Unternehmen mit Zunahme der Filialisierung weiter. Vor allem die Vollsortimenter benötigen immer größere Einzugsbereiche, um wirtschaftlich zu sein, was zu einer räumlichen „Ausdünnung“ des Angebots führt. Der Wettbewerb zwingt alle Einzelhandelsformen, sich am E-Commerce zu beteiligen. Die neuen Medien ermöglichen eine individuelle Kundenansprache und Werbung (unter Nutzung entsprechender Datenbanken). "Just in time" und "just for one customer" gilt auch für Konsumgüter, z.B. durch ergänzende Service-Leistungen (Gebrauchsanweisungen, Fehlerdiagnosen, Reparaturen).

Die Freizeitindustrie befindet sich zwar in einem globalen Aufschwung, aber das turbulente Wachstum der letzten Jahrzehnte hat mit Zusammenschlüssen, Unternehmensaufgaben und Konkursen Spuren hinterlassen. Die Unternehmen rekrutieren sich zum einen aus der Bauindustrie, die in diesem Geschäftsfeld eine Alternative sieht, zum anderen aus spezialisierten Fonds oder vermögenden Einzelpersonen. Die Expansion der künstlichen Erlebniswelten findet ihre Schranke am Mangel erfahrener Betreiber, sie scheitert nur selten am Standortangebot. Die Einrichtungen und Konzepte sind außerhalb der inneren Stadt und sogar außerhalb der Stadt sehr viel leichter zu realisieren als innerhalb des Siedlungsgefüges. Nach dem Wohnen, dem Einzelhandel und einem Teil der Verkehrslogistik (Eisenbahn und Post) kann und wird auch die Freizeit/Kultur die innere Stadt verlassen (z.B. Multiplex-Kinos).

Die weitere Konzentration führt mittel- und langfristig vor allem im Einzelhandel, doch auch bei kommerziellen Freizeit- und Kultureinrichtungen (z.B. Kinos) zu Leerständen, die dann für neue Nutzungen geplant, gegebenenfalls aufbereitet und vermarktet werden müssen.

### **Situation der öffentlichen Akteure**

Auf allen Ebenen der Politik und Verwaltung bestehen prinzipielle Zielkonflikte

- zwischen den Zielen der Nachhaltigkeit (Umweltschutz, Energieeffizienz, Ressourcenschonung, weniger Flächenverbrauch) einerseits und den Wünschen und Anforderungen der Wirtschaft und der Bürger im Standortwettbewerb (Versorgung mit Gütern des kurz-, mittel- und längerfristigen Bedarfs, weniger Steuern, Abgaben und Zwangsinvestitionen für die Umwelt, mehr Flächenangebote für Gewerbe, Wohnen und Verkehr) andererseits,
- zwischen dem Gestaltungsziel einer gleichwertigen Versorgung aller Verbraucher-Gruppen an allen Orten und der „Enthaltensamkeit“ gegenüber vermeintlich „autonomen“ wirtschaftlichen Abläufen,
- zwischen der Ausrichtung von Planung und Politik am Wunsch vieler Verbraucher nach autogerechten Einkaufsmöglichkeiten auf der grünen Wiese und grundsätzlichen, ebenfalls verbraucherbestimmten Zielen wie der Erhaltung lebendiger Innenstädte und Siedlungszentren.

Die Konflikte werden virulent bei konkreten Ansiedlungsbegehren: innerhalb der Verwaltung (z.B. zwischen Planern und Wirtschaftsförderern), innerhalb der Politik und zwischen Verwaltung und Politik.

Die planungsrechtlichen Grundlagen reichen nicht aus, so dass immer wieder neue Ausnahme-Entscheidungen getroffen werden. Zu den innerkommunalen Konflikten kommen häufig interkommunale Auseinandersetzungen hinzu. Ein für die eigene Kommune gefundener Kompromiss zwischen den o.g. Zielen kann eins oder mehrere davon in der Nachbarkommune verletzen.

In den nachfolgenden Szenarien werden die beiden eingangs skizzierten alternativen Handlungsmuster der Kommunen bei der Auflösung der Grundkonflikte zugrundegelegt und ihre Auswirkungen auf das Geschehen im Einzelhandel, bei Kultur und Freizeit „weitergedacht“.

## 2.2 Die Szenarien in Kurzform

| Szenario A: „Kommunaler Wettbewerb“   | Szenario B „Regionale Kooperation“   |
|---|--|
| <b>Kommunale Planung und Politik</b>  |  |
| <p>Die Politik der Kommunen ist ausschließlich auf die Entwicklung der eigenen Kommune als attraktiver Wirtschafts- und Wohnstandort gerichtet. Im Bereich Einzelhandel ist das Ziel die maximale Kaufkraftbindung durch Ansiedlungen aller von Investoren und Betreibern vorgeschlagenen Art und an möglichst jedem gewünschtem Standort – ohne Rücksicht auf evtl. Gefährdungen eigener oder anderer Zentren.</p> <p>Auch im Kultur- und Freizeitbereich gilt die Maxime: „Jeder ist sich selbst der Nächste“. Die Entwicklung bestimmen (nationale und internationale) Unternehmen, die Angebote schaffen, abschreiben und durch neue aktuelle trendgemäße Angebote ersetzen.</p> <p>Die auf diese Weise zunehmenden Konflikte zwischen den Kommunen werden formal korrekt und taktisch geschickt im eigenen Interesse behandelt. Gemeinsame Abstimmungen und Konfliktregelungen gibt es nicht. Wer durch Nachbarn Nachteile erfährt, versucht, mit eigenen Ansiedlungen dagegen zu halten.</p> <p>Landes- und Bezirksplanung unterstützen die Kommunen mit der Begründung veränderter Verbrauchergewohnheiten und Ansprüchen des Einzelhandels bzw. der Freizeit und Kulturindustrie, indem sie entsprechend der zentralörtlichen Gliederung mehr und größere Flächen auch außerhalb der Zentren und an konkurrierenden Standorten zulassen und den Einzelhandelserlass (z.B. durch Aufhebung der Zentrenrelevanz von Medien- und weiteren Sortimenten und Factory Outlet Centern) modernisieren.</p> | <p>Die Politik der Kommunen zielt darauf, unverwechselbarer Standort in einer erfolgreichen Region zu sein. Die Entwicklung von Einzelhandel, Kultur und Freizeit werden nach gemeinsamen Prinzipien (Grundversorgung so gut und wohnortnah wie möglich, Stärkung der Zentren, nur verträgliche großflächige Angebote) und Kriterien mit den Nachbarn und der Region abgestimmt.</p> <p>Alle Kommunen vereinbaren gemeinsam ein freiwilliges Verfahren zum Umgang mit Ansiedlungsbegehren. Seine Hauptelemente sind: ein regionales Monitoring mit aktuellen Informationen und Daten über Angebote, Anfragen, Nachfragepotenziale usw. eine regionale „Einzelhandelskonferenz“ und ein regionales „Freizeitforum“ der Kommunen und der Anbieterseite, die die Entwicklungen beobachten und politische Entscheidungen gemeinsam vorbereiten, ein abgestuftes Vorgehen der regionalen Abstimmung sowie ein Schiedsverfahren, das bei Nicht-Einigung in Gang gesetzt wird, die einheitliche Festlegung und Kontrolle von Genehmigungsbedingungen (z.B. Nebensortimenten) und Sanktionen.</p> <p>Landes- und Bezirksplanung bekämpfen einen „flächenfressenden“ Wettbewerb und unterstützen die regionale Zusammenarbeit, u. a. durch Übernahme von Kontrollfunktionen (s.o.) oder die Überarbeitung des zentralörtlichen Gliederungssystems (z.B. „Höherstufung“ von Unterzentren oder Verknüpfung benachbarter Orte, wenn Einwohnerdichten, Verkehrsverhältnisse und Lebensgewohnheiten dafür sprechen).</p> |

| <b>Einzelhandel in den Kommunen</b>   |  |
|---|--|
| <p>Der Rückzug des Lebensmittel-Einzelhandels aus der Fläche beschleunigt sich. Lebensmittel-Supermärkte und Discounter konzentrieren sich auf wenige, zumeist nicht-integrierte Standorte an „strategischen“ Stellen in oder in der Nähe von Einkaufszentren. Die Geschäfte in kleineren Kommunen und in den Wohngebieten schließen.</p> <p>Supermärkte und Discounter weiten die Gesamtflächen und besonders die Non-Food-Sortimente kontinuierlich aus. Dadurch geraten vor allem kleinere Fachgeschäfte in den Zentren in Schwierigkeiten.</p> <p>Der Einzelhandelserlass wird, dem Druck der Verbraucher wie der Anbieter folgend, angepasst: Factory Outlet Center und Fachmärkte für Unterhaltungselektronik, Medien oder Heimtextilien Kleidung, Schuhe, Hausrat, Spielwaren, Hobby, Sportartikel usw. dürfen auch an nicht integrierten Standorten genehmigt werden</p> <p>In den größeren und/oder städtebaulich attraktiven Zentren verbleiben Kaufhäuser und teure Spezialgeschäfte in 1A-Lagen sowie eine durch häufigen Betreiberwechsel geprägte Mischung aus Billig-Geschäften, kurzfristigen Trend-Stores und Leerständen. In den übrigen Zentren erreicht diese Verschlechterung auch die besten Lagen, in den kleineren Zentren gibt es keine Fachgeschäfte mehr.</p> <p>Die fortschreitende Konzentration führt anfangs vor allem in den Zentren, später auch an nicht integrierten Standorten zu Leerständen. Die Kommunen versuchen, sie schnell und „um jeden Preis“ wieder zu besetzen, was häufig nur auf niedrigerem Niveau gelingt und zu einem schleichenden städtebaulichen „Downgrading“ führt.</p> | <p>Trotz betriebswirtschaftlicher Konzentration zeigt der Lebensmitteleinzelhandel Entgegenkommen bei der Ansiedlungsplanung, weil die Kommunen das Gespräch mit ihm suchen und „regional mit einer Stimme sprechen“.</p> <p>Als Gegenleistung schaffen die Kommunen Flächenangebote in zentralen Lagen (durch gezielte Grundstückspolitik, Baurechtsänderungen und verkehrliche Maßnahmen). Kleinere Kommunen suchen mit Nachbarn nach gemeinsamen sinnvollen Standorten.</p> <p>Flächen und Non-Food-Sortimente werden streng begrenzt. Für immobile Bevölkerungsgruppen entstehen in privater Initiative oder/und durch die Kommunen Einkaufsdienste, die mit den Betreibern der „interkommunalen“ Supermärkte zusammenarbeiten.</p> <p>Der Einzelhandelserlass bleibt unverändert und wird im regionalen Konsens strikt eingehalten. Die Sortimente der Fachmärkte werden nicht ausgeweitet, die Beschränkungen der Nebensortimente konsequent kontrolliert. Kleinere Factory Outlet Center gibt es in größeren Zentren, wo sie zur Belebung und Vielfalt beitragen.</p> <p>Die größeren und mittleren Städte setzen vor allem auf den Erlebniseinkauf, der ein vielfältiges Einzelhandels- und Gastronomieangebot mit immer neuen „Events“ verbindet. Kommunen und Einzelhandel werden gemeinsam aktiv, um zumindest in den guten Lagen Niveauverschlechterungen zu verhindern. Auch die kleineren Kommunen entwickeln in „Public Private Partnership“ z.B. Feste und Märkte, die über die eigenen Grenzen hinaus strahlen. Angebotsnachteile werden durch großzügigere Verkehrs- und Parkmöglichkeiten wettgemacht.</p> <p>Die Optimierung von nicht integrierten Standorten in nachbarlicher bzw. regionaler Abstimmung führt dazu, dass Leerstände als Folge der fortschreitenden Konzentration seltener auftreten bzw. wenn dies passiert, leichter und qualitativ besser einer Neunutzung zugeführt werden können.</p> |

| <b>E-Commerce</b>  |   |
|--|---|
| <p>Alle Einzelhandelsanbieter sind (mit großen Unterschieden bei Qualität und Nutzen) im Internet präsent. Die Sortimentsgrenzen verschwinden. Neben den Versandhäusern entstehen (virtuell oder tatsächlich zusammengehörige) „Superwarenhäuser“. Von den Verbrauchern wird das Internet immer intensiver für Preisvergleiche und Produktinformationen genutzt, letzteres auch in interaktiver Form, z.B. als virtuelle Anprobe von Kleidung oder dreidimensionale Wohnungseinrichtung am Bildschirm. Dagegen werden Online-Käufe nur von einer Minderheit und nur für Produkte und Dienstleistungen getätigt, bei denen der persönliche Augenschein keinen Nutzen oder Erlebniswert hat.</p> |   |
| <p>Bei den Lebensmittel-Anbietern (Vollversorgern wie Discountern) führen die Online-Angebote in Verbindung mit eigenen oder beauftragten Zustelldiensten zu verstärkten Schließungen nicht optimaler Standorte.</p>   | <p>In unterversorgten Gebieten helfen die mit Bestellmöglichkeiten und Bringdiensten verknüpften Online-Marktplätze, die standortbedingten Nachteile auszugleichen.</p> |

| <b>Freizeit und Kultur</b>   |  |
|--|--|
| <p>Die Unterscheidung zwischen Hochkultur (klassisches Theater, Konzert etc.) und Freizeitaktivitäten mit kulturellen Einschlag (Rockkonzerte, historisch inspirierte Events etc.) wird aus ökonomischer Sicht geringer. Entscheidend wird der Ertrag. In der Region werden Theater und Konzertaufführungen hoher Qualität so selten wie Konzerte der Rolling Stones. Dafür muss man mindestens bis Köln fahren.</p> | <p>Die Städte der Region kooperieren miteinander und mit den Investoren. Ziel ist die Optimierung von Angebot und Ertrag. Die Standorte folgen Erreichbarkeit und Abstufung nach Einzugsbereichen. Der Erfolg wird am regionalem Interesse gemessen. Mittelfristig ergibt sich ein höheres Versorgungsniveau. Alle Bevölkerungsgruppen können am kulturellen Leben und den Freizeitaktivitäten teilnehmen.</p> |

### 2.3 Entwicklungen in den Gemeindetypen

Die in den Szenarien skizzierten denkbaren Entwicklungen wirken sich in den Kommunen der Region – je nach deren Größe, Lage, Ausgangssituation usw. – in unterschiedlicher Weise aus. Eine grobe Differenzierung lässt sich anhand der schon in der Übersicht zu Kapitel 1.2 vorgestellten Gruppenbildung der Kommunen in der Region vornehmen. Sie wird in den nachfolgenden Szenarien-Aussagen zugrundegelegt.

### Einzelhandel in den Gemeindetypen im Jahr 2010

In der Region entsteht ein Netz kleinerer und größerer Einkaufszentren, vornehmlich in den Außenbezirken der größeren oder in Gewerbegebieten der benachbarten mittelgroßen Kommunen. Ihren Kern bilden Lebensmittel-SB-Märkte und - Discounter sowie Fachmärkte für nicht zentrenrelevante Sortimente. Je größer die Einkaufszentren sind, desto mehr siedeln sich auch Warenhäuser und Factory Outlet Center an. Die von den Einkaufszentren ausgehende Wirkung auf das Einzelhandelsangebot in den Zentren ist unterschiedlich:

In den **kleineren Kommunen mit „disperser“ Siedlungsstruktur** und heute schon geringer Einzelhandelsversorgung (Gruppe 1) gibt es keinen Einzelhandel mehr.

Auch in den **Kommunen mit geringerer Versorgung mit Gütern des aperiodischen Bedarfs** (Gruppe 2) können die Lebensmittel- und wenigen Fachgeschäfte in den Zentren mit den Einkaufszentren nicht mithalten, so dass die Zentren „ausbluten“.

Selbst in den **Kommunen mit breiteren Sortimenten aperiodischen Bedarfs** (Gruppen 3 und 4) gerät der Einzelhandel in den Zentren unter erheblichen Druck. Länger überleben können die Zentren mit besonderer städtebaulicher Prägung und „Atmosphäre“ und/oder mit überdurchschnittlicher Kaufkraft. Hier hält sich ein kleines exklusives und höherpreisiges „Gegenangebot“ länger, bis auch in den Einkaufszentren und Factory Outlet Centern die Auswahl und Qualität immer größer wird. Wo die Ausgangslage nicht so günstig ist, schrumpfen die Einzelhandelsangebote in den Zentren sowohl quantitativ als auch und vor allem qualitativ immer schneller.

Unter den **Kommunen mit vollständigen Angeboten** (Gruppe 5) erfolgt in den 1A-Lagen von Bonn, Siegburg und Bad Neuenahr-Ahrweiler eine Verdichtung auf exklusive Angebote mit besonderem Erlebnischarakter in Form von Urban Entertainment Centern (hochpreisige Warenhäuser und Fachgeschäfte ohne Lebensmittel, exotische „Ethno-“ und kurzlebige Trend-Shops verbunden mit Gastronomie und Freizeitangeboten). Sie verstärken jedoch zugleich den Niedergang in den anderen Lagen und in den Nebenzentren, wo praktisch nur Billiganbieter (Niedrigpreis-Kaufhäuser, Discounter, Restposten- und Auslandermärkte usw.) übrig bleiben.

Die regionalen Vereinbarungen über Ziele und Verfahrensregeln der Kommunen im Hinblick auf den Einzelhandel bewirken, dass es keine Ansiedlungen an nicht integrierten Standorten mehr gibt, die erkennbare negative Auswirkungen auf die Zentren haben. Durch Wettbewerb und konsequente Begrenzung der Nebensortimente werden sogar bisherige nicht integrierte Standorte aufgegeben.

Dagegen werden zur Versorgung **kleinerer Kommunen mit „disperser“ Siedlungsstruktur** (Gruppe 1) gezielt kleine Einkaufszentren an verkehrsgünstigen Standorten in Verbindung mit existierenden Ortslagen angesiedelt.

In den **Kommunen mit geringerer oder breiterer Versorgung mit Gütern des aperiodischen Bedarfs** (Gruppen 2, 3 und 4) gilt es, die bestehenden Fachgeschäfte zu halten. Dies gelingt leichter in den Zentren, in den weiterhin Lebensmittelgeschäfte bestehen, besonders in solchen mit „gewachsener Atmosphäre“. Instrumente sind städtebauliche und verkehrliche Maßnahmen (kleine Ladenzentren und Galerien) sowie Dienstleistungs-, Gastronomie-, Kultur- und Freizeitangebote, die gemeinsam von Kommunen und privaten Akteuren (was in den kleineren Gemeinden bedeutet: auf persönlicher Ebene) realisiert werden.

In den **Kommunen mit vollständigen Angeboten** (Gruppe 5) gelingt es, den Trend der quantitativen Ausdünnung der Angebote und der qualitativen Verschlechterung umzukehren. Dabei wird streng darauf geachtet, dass die Entwicklung nicht auf einzelne Super-Standorte konzentriert wird, sondern die bestehende Vielfalt an Sortimenten, Betriebsformen, Preisen und Qualitäten erhalten und durch punktuelle Modernisierungen und Ergänzungen noch erweitert wird. Im bewussten Gegensatz zu den „praktischen Versorgungszentren“ auf der grünen Wiese sollen die Innenstädte – und in ähnlicher Weise auf abgestuftem Niveau auch die Nebenzentren – „überraschende Erlebnisräume“ sein. Durch die beschränkten Möglichkeiten auf der grünen Wiese gezwungen und weil von den Kommunen unterstützt, entwickelt auch der Einzelhandel selbst neue attraktive Verkaufskonzepte wie Branchen- oder Themenkaufhäuser (z.B. Wohn-„Stilwerk“, Wellness-Zentren) oder Zielgruppengeschäfte („Personality Stores“).

| <b>Freizeit/Kultur in den Gemeindetypen im Jahr 2010</b>   |  |
|--|--|
| <p>Im Vergleich zum Einzelhandel war und ist Freizeit/Kultur im großen Umfang etwas Privates. Noch sind Selbstorganisation, Vereine und andere nichtkommerzielle Aktivitäten das Wesentliche, die aber sukzessive durch die neuen kommerziellen Einrichtungen der Kultur und Freizeit abgelöst werden.</p>   |  |
| <p>Die kleineren Kommunen mit "dispenser" Siedlungsstruktur (Gruppe 1) werden noch länger als die größeren Gemeinden und Städte eine "selbstorganisierte" Freizeit- und Kulturszene haben. In Ausnahmen kann eine für die Region zentrale Lage (Autobahnanschluss etc.) eine größere kommerzielle Einrichtung mit regionalem Charakter ermöglichen.</p> <p>In den kleineren und mittleren Kommunen (Gruppe 2a/2b, 3a/3b und 4a/4b) besteht ein partielles Ansiedlungsinteresse der Freizeit- und Kulturunternehmen. Die Kommunen, deren Einzugsgebiet zu einem relevanten Teil das Bonner Stadtgebiet umfasst, werden sich in diesem Jahrzehnt zu einer Standortalternative zu Bonn entwickeln. Die peripheren Standorte werden dagegen (Ausnahmen s.o.) kaum Ansiedlungen auf sich ziehen können. Hier besteht vielmehr die Gefahr, dass sie selbst "Besucher-Lieferant" für die Bonn-nahen mittleren Gemeinden werden. Für beide Gemeindetypen wird gleichzeitig eine Erosion der selbst- und im Verein organisierten Freizeit- und Kulturaktivität einsetzen. Die Wucht der neuen Einrichtungen wird in den mittleren Kommunen vieles ersticken.</p> <p>Auf die mittleren und größeren Kommunen mit entwickelten Zentren (Gruppe 5a/5b) richtet sich das unmittelbare Interesse der Freizeit- und Kulturindustrie. Bonn (Einwohner und Studenten als experimentierfreudige Gruppe) und Bad Neuenahr-Ahrweiler (Kurort mit Gästen mit einer hohen Affinität zu Freizeit und Kultur jeder Art) sind nahezu ideale Standorte – wenn man denn einen Standort im Wettbewerb mit anderen Einrichtungen findet (siehe mittlere Kommunen im Einzugsgebiet der Stadt Bonn). Siegburg und Troisdorf verfügen ebenfalls schon über ein relevantes Einwohnerpotenzial bzw. eine günstige Lage. Aber auch hier sind Ansiedlungen, angesichts der begrenzten Managementkapazitäten erst in zweiter Linie zu erwarten.</p> <p>Die idealen Ansiedlungsstandorte mit optimaler Marktausschöpfung liegen, wie im großflächigen Einzelhandel, außerhalb der Zentren innerhalb des Polygons Troisdorf, Siegburg, Hennef und St. Augustin, drei Autobahnen, zahlreichen Abfahrten, unmittelbarem Zugang aus Bonn und günstiger Erreichbarkeit auch aus Köln.</p> | <p>Die Kommunen entwickeln auf der Basis der gegenwärtig erkennbaren Standorttendenzen und Einzugsbereiche der Freizeit- und Kulturindustrie ein Entwicklungskonzept für die verschiedenen Gemeindetypen.</p> <p>Im Einzelnen werden Einrichtungen den verschiedenen Gemeindetypen zugeordnet und für größere Einrichtungen einvernehmliche, gemeindeübergreifende Einzugsbereiche und Standortzonen bestimmt bzw. ermittelt.</p> <p>Die Kriterien sind:<br/>                 Zentrenverträglichkeit (Größe, verkehrlicher Aufwand, Auftritt, betriebliche Emissionen)<br/>                 Maßnahmen und Strategien zur Entwicklung einer Koexistenz zwischen der kommerziellen "Neuen Freizeit" und der aus Vereinzusammenhängen oder sonstigen Initiativen resultierenden Einrichtungen (vgl. Abkommen der Multiplex-Kinos mit Programmkinos: z. B. Huckepack-Werbung, Erstverwertungsprivileg).<br/>                 Explizite Entwicklung von "Patenschaften" zwischen kleinen Gemeinden und Standortgemeinden von Freizeiteinrichtungen sowie den Unternehmen (z. B. Open Air-Kino im Sommer in den kleineren Gemeinden).<br/>                 Ausschöpfung der Kundenpotentiale durch synergetisch angelegte Feste oder Veranstaltungen<br/>                 Austausch von Informationen und Werbung; gemeinsamer Auftritt außerhalb der Region und Entwicklung eines gemeinsamen Labels der in der Region tätigen Freizeit und Kultureinrichtungen (kommunaler, selbstorganisierter oder kommerzieller Art).</p> |

## 2.4 Bewertungen und Schlussfolgerungen

Nach dem in Deutschland (und in Europa) vorherrschenden Verständnis gehört der Einzelhandel zum Zentrum der Stadt, des Stadtteils oder des Ortes. Durch seine Anziehungskraft für die Bevölkerung wird nicht nur die wirtschaftliche Funktionalität des Gemeinwesens, sondern auch seine kulturelle und soziale Identität nach innen und nach außen unterstützt.

Natürlich hat sich die Rolle des Einzelhandels auch in Europa verändert und wird sich weiter verändern. Triebkräfte sind der Wettbewerb, der technisch-ökonomische Fortschritt und das Verbraucherverhalten einer zunehmend anspruchsvollen, überwiegend erwerbstätigen und überwiegend motorisierten Bevölkerung. Sie führen zu größeren Einheiten mit entsprechender räumlicher „Ausdünnung“ insbesondere der Grundversorgung und fördern die Entstehung von Einkaufszentren auf der grünen Wiese als Ergänzung bzw. (in bestimmten Siedlungsformen und für bestimmte Sortimente) als Ersatz für den Einzelhandel im Zentrum. Dabei ist bisher nicht eindeutig geklärt, zu welchen Anteilen der Trend zum großflächigen, nicht integrierten Einzelhandel auf wirklichen Verbraucherbedarf oder auf eine von den zunehmenden Angeboten induzierte Nachfrage zurückzuführen ist.

Das europäische Verständnis von Stadt und die Berücksichtigung des Wandels begründen drei zentrale Ziel- und Bewertungskriterien, die auch dem Auftrag und der Durchführung dieser Untersuchung zugrunde liegen:

- Zum Erhalt lebendiger Zentren als Orte wirtschaftlicher und kultureller Identität gehört ein – der Art der Zentren entsprechender – für die Kunden attraktiver und für die Betreiber wirtschaftlich tragfähiger Einzelhandel.
- Großflächige Einzelhandelsangebote außerhalb der Zentren ergänzen das Angebot in den Zentren, dürfen aber den Einzelhandel in den Zentren nicht zerstören. Bei der Wahl ihrer Standorte sind die Prinzipien der Nachhaltigkeit zu beachten.
- Vor allem bei der Grundversorgung ist ein möglichst wohnortnahes und auch für nicht motorisierte Bevölkerungsgruppen erreichbares Einzelhandelsangebot anzustreben.

Nach diesen Kriterien ist die im Szenario B beschriebene Zukunft sowohl aus gesamtregionaler als auch aus einzelkommunaler Sicht als eindeutig erstrebenswerter einzuschätzen. Unterschiedlich nach Größe, Lage und „Charakter“, haben prinzipiell alle Gemeinde(type)n die Chance, ihre Zentren durch Einzelhandel, Kultur- und Freizeitangebote bzw. -aktivitäten zu erhalten und zu entwickeln. Ergänzende großflächige Einrichtungen an nicht integrierten Standorten entstehen nur nach sorgfältiger Prüfung in regionaler Abstimmung und unter Beachtung des Gebotes der Nachhaltigkeit. Damit ist sicher gestellt, dass die Kommunen die Chancen für ihre Zentren weder durch eigene noch durch „nachbarliche“ Einzelhandelsansiedlungen torpedieren. Den eventuellen Nachteilen für einzelne Kommunen durch Verzicht auf eine lohnend erscheinende Ansiedlung stehen vermiedene Nachteile für alle Kommunen gegenüber. Außerdem werden im Szenario B in gemeinsamer Anstrengung alle Möglichkeiten ausgeschöpft, eine wohnortnahe Grundversorgung für alle zu erreichen.

Die zukünftige Situation im Szenario A dagegen entspricht eher „amerikanischen Verhältnissen“, da der Schwerpunkt des Einzelhandels bei kleinen oder größeren Einkaufszentren, zumeist an nicht integrierten Standorten liegt. Gleichzeitig haben bis auf wenige Ausnahmen (Bonn-Zentrum, Bad Neuenahr-Ahrweiler und Siegburg) alle Kommunen mit Erosionsprozessen in ihren Zentren zu kämpfen,

die meisten vergeblich. Zwar haben einzelne Kommunen, auf deren Gemarkung die Einkaufszentren liegen, wirtschaftliche Vorteile, doch zugleich verlieren alle, wenn man höhere Ansprüche an die Rolle der Stadt stellt, die Kriterien der Nachhaltigkeit anlegt und die kommunale und regionale Gesamtbeschäftigung betrachtet.

Betrachtet man die gegenwärtige Situation in der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler aus dem Blickwinkel der beiden Szenarien, dann liegt sie zwischen A und B, vielleicht sogar näher an B. Anders als in anderen Regionen (z.B. um Köln, Koblenz (Mülheim-Kärlich) oder im Ruhrgebiet – von den neuen Bundesländern ganz zu schweigen) gibt es in der Region bisher keine wirklich großen, in die gesamte Region und darüber hinaus ausstrahlenden Einkaufszentren. Dagegen strahlen Köln und noch stärker Koblenz auf die Region aus. Zwar gibt es zweifellos eine Reihe von Problemstandorten, bei denen nicht integrierte SB-Märkte (z.B. zwischen Remagen und Sinzig) oder zu Einkaufszentren umgewandelte Gewerbegebiete (z.B. in Königswinter) nachteilige Auswirkungen auf die betroffenen Zentren haben. In anderen Fällen ist noch nicht sicher, ob geplante oder in Bau befindliche Projekte negative Auswirkungen haben werden (z.B. in Much). Mehr noch sind hingegen die bestehenden unterschiedlichen Probleme von Zentren und Subzentren historisch (fehlende Attraktivität des Stadtbilds), durch die Folgen der Gebietsreform (Entstehung „dispenser“ Kommunen ohne klares Zentrum bzw. „künstlicher“ Zentren) oder durch singuläre Ereignisse (z.B. Folgen des Hauptstadtumzugs für Bad Godesberg) zu erklären. Gleichzeitig aber gibt es in der Region, je nach Größe, Lage und städtebaulicher Gunst, noch viele lebendige Stadt- und Stadtteil-Zentren.

Aus der nicht wirklich schlechten Ausgangssituation darf allerdings nicht der Schluss gezogen werden, die wünschenswerte Entwicklung in Richtung auf Szenario B wäre leicht zu erreichen. In den Szenarien entstehen die beiden alternativen Zukünfte A und B aus deutlich unterschiedlichen Annahmen über das Verhalten der Kommunen dem Einzelhandel und der Kultur- und Freizeitwirtschaft gegenüber. Und das gegenwärtige Verhalten der Kommunen in der Region tendiert zweifellos in Richtung auf das Szenario A. Wenn auch nicht so extrem „egoistisch“ wie dort beschrieben, ist die Einzelhandelspolitik der einzelnen Kommunen in erster Linie auf die Realisierung eigener wirtschaftlicher Vorteile vor allem durch attraktiv erscheinende Ansiedlungen gerichtet. Eventuelle Nachteile eigener Projekte für Nachbarn (und häufig auch für das eigene Zentrum) werden allenfalls „nach Recht und Gesetz“ behandelt. Und auch befürchtete eigene Nachteile durch Projekte der Nachbarn werden häufig gar nicht thematisiert, sondern durch eigene Ansiedlungsanstrengungen zu kompensieren versucht. Weniger zwischen den Kommunalverwaltungen, doch vor allem auf der Ebene der Kommunalpolitik gibt es bisher keine Kommunikationsformen und -erfahrungen für die gemeinsame Suche nach einvernehmlichen Lösungen oder wenigstens Kompromissen im Einzelhandelssektor.

Während ein weiteres „Abgleiten“ des kommunalen Verhaltens in Richtung auf Szenario A (etwa durch eine spektakuläre Ansiedlung) leicht möglich erscheint, ist der Weg zu Kommunikation und Kooperation, wie ihn das Szenario B beschreibt, weitaus schwieriger. Ersteres verlangt nur Nachlässigkeit beim „weiter wie bisher“, letzteres eine grundsätzliche und dauerhafte Umorientierung und Verhaltensänderung.

Dass das Szenario B jedoch keine Utopie sein muss, belegen eine Reihe von unterschiedlich weit fortgeschrittenen Vorhaben in anderen Regionen zur regionalen Abstimmung und Kooperation bei der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung. Sie bilden im dritten Schritt dieser Untersuchung zusammen mit dem Szenario B die Grundlage für konkrete Strategie- und Maßnahmen-Vorschläge.

## Teilbericht 3: Ziele, Strategien und Verfahren für die Zukunft

### 3.1 Herausforderungen und Grundstrategien

#### Zielsetzungen

Die übergeordneten Ziele einer regional abgestimmten Einzelhandels- und Zentrenentwicklung sind für alle Kommunen wie für die Region insgesamt

- die Sicherstellung und Förderung der materiellen Versorgung durch Einzelhandel und Teilhabe an kulturellen und Freizeitaktivitäten,
- die Erhaltung und Entwicklung der Stadt- und Siedlungszentren als Schwerpunkte wirtschaftlicher, kultureller und sozialer Aktivitäten und damit als „Identitätspole“,
- die Sicherstellung und Förderung von Arbeitsplätzen und Wertschöpfung in Einzelhandels-, Kultur- und Freizeitbetrieben bzw. -einrichtungen,
- die Einhaltung und Verstärkung der Prinzipien der Nachhaltigkeit vor allem bezüglich Flächenverbrauch und Verkehrsaufkommen.

#### Kernfragen

Die Herausforderungen an die zukünftige Einzelhandels- und Zentrenentwicklung und damit in erster Linie an die Kommunen in der Region lassen sich konkret in Form von sechs Kernfragen formulieren. Die ersten vier gelten dem Einzelhandel, die beiden übrigen dem Kultur- und Freizeitbereich:

- (1) Wo soll und kann die Grundversorgung mit Lebensmitteln stattfinden, wenn in den Kernzentren der größeren Städte immer weniger Menschen wohnen, in mittelgroßen Zentren offensichtlich nicht genügend Platz und in den kleinen ländlichen Zentren die Einwohnerzahl einfach zu gering ist, um betriebswirtschaftlich notwendige Verkaufsflächen für Vollsortimenter und Discounter mit ausreichend vielen Parkplätzen anzusiedeln?
- (2) Was ist insbesondere zu tun, damit sich vor allem in ländlichen Gebieten, doch auch in den Wohnquartieren der größeren Städte auch die nicht motorisierte Bevölkerung (die auf 20 – 30 % geschätzt wird) selbständig und ohne unvertretbar großen Aufwand mit Gütern des täglichen Bedarfs versorgen kann?
- (3) Wie kann angesichts des ungebrochenen Trends des Einzelhandels und der Verbrauchergewohnheiten in Richtung auf großflächige Angebote an nicht integrierten Standorten das Prinzip eingehalten werden, dass zentrenrelevante Sortimente nur in Siedlungs- und Geschäftszentren (d.h. an integrierten Standorten) angeboten werden sollten? Was ist mit Fachmärkten z.B. für Bekleidung, Elektrogeräte usw.? Wie ist mit früheren „Sünden“ umzugehen, d.h. mit bestehenden und rechtlich gesicherten nicht integrierten Ansiedlungen? Wie groß dürfen in Einkaufszentren „auf der grünen Wiese“ die zentrenrelevanten Nebensortimente sein?
- (4) Wo sollen die großflächigen Fachmärkte mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten (insbesondere Möbel- und Bau-/Garten-Märkte) ihren Platz finden? Wie können diese Ansiedlungen mit dem Zentralitätsgefüge der Kommunen in Einklang gebracht werden?

- (5) Wie können kulturelle oder freizeitbezogene Aktivitäten in Form von Selbstorganisation und Vereinsorganisation bevölkerungsnah sicher gestellt werden? Welche räumlichen, städtebauliche Anforderungen bzw. Veränderungen sind damit verbunden, dass der Anteil der selbstorganisierten Freizeit absinkt und auch die vereinsorganisierte Freizeit neue Formen finden muss?
- (6) In welchem Umfang können Kommunen und Unternehmen kooperieren, Standorte und Standortmuster entwickeln, die Versorgung und Ertrag zur Deckung bringen und gleichzeitig weitere erwünschte städtebauliche bzw. stadtentwicklungspolitische Effekte erbringen?

Mit der Kommunikation und Kooperation der Kommunen auf regionaler Ebene als Grundregel für die Auflösung von Zielkonflikten lassen sich die oben formulierten Kernfragen beantworten. Die Antworten bilden die strategische Grundlage für das Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler, das nachfolgend weiter ausgearbeitet wird.

### **Standorte für den Lebensmittel-Einzelhandel**

Der Lebensmittel-Einzelhandel benötigt größere Flächen und Einzugsgebiete. Wettbewerbsfähige Vollsortimenter (Supermärkte) bieten heute 10.000 bis 12.000 Artikel auf einer Verkaufsfläche von 1.500 qm an. Ihr Einzugsradius selbst in hoch verdichteten Wohngebieten (2.500 Einwohner pro qkm) beträgt wenigstens 1.000 m und nimmt in bei geringerer Bevölkerungsdichte entsprechend zu. Discountern mit einem Zehntel der Artikel kommen mit etwa 1.000 qm Verkaufsfläche aus, benötigen aber wie Vollsortimenter ausreichend Parkplätze. Zwar ist für beide im Prinzip zweitrangig, ob die Standorte integriert sind oder nicht. Da aber die zunehmenden Flächenanforderungen außerhalb der Zentren und in Gewerbegebieten leichter zu erfüllen sind und weniger Rücksicht auf die städtebauliche Einbindung zu nehmen ist, drängen die Unternehmen in diese Lagen. Wenn eine Kommune ihren Wünschen nicht nachgibt, drohen sie – häufig erfolgreich – mit der Ansiedlung im Nachbarort. Wird aber z.B. mit einem einzelnen Discounter im Gewerbegebiet erst einmal eine Ausnahme genehmigt, ist die Entwicklung des Standortes zum Einkaufszentrum zumindest aufgezeigt. Alle Kommunen beklagen dies.

Mit der bisher vorherrschenden passiven Verhaltensweise, bei der die einzelnen Kommunen auf die Ansiedlungsanfragen der Konzerne reagieren, ist die Gefahr groß, dass benachbarte Gemeinden „gegeneinander ausgespielt“ werden und das eigentliche kommunale Interesse einer ausgewogenen Grundversorgung „hinten runter fällt“. Dies ist anders, wenn die Kommunen sich untereinander als Partner mit identischen Interessen verstehen und dem Einzelhandel „mit einer Stimme“ entgegentreten. Auf der Grundlage einer systematischen Bestandsaufnahme und kontinuierlichen Beobachtung von Veränderungen (s.u.) sollten die Kommunen selbst – ggf. nachbarlich oder sogar regional abgestimmte – Entwicklungspläne mit sinnvollen und „machbaren“ (s.u.) Standortbereichen für den Einzelhandel mit Gütern des täglichen Bedarfs erarbeiten. Diese bilden dann die Informations- und Verhandlungsgrundlage für bzw. mit den Lebensmittel- (und z.B. Drogerie-) Konzernen. Dabei sollte allerdings auch der Einzelhandel als Geschäftspartner gesehen und behandelt werden, dessen wirtschaftliche Interessen mit dem Ziel der ausgewogenen Grundversorgung in Einklang gebracht werden müssen.

Für die konkrete Standortwahl empfehlen sich je nach Siedlungsstruktur unterschiedliche Strategien:

- Wenn die Siedlungsdichte ausreicht, d.h. in den Haupt- und/oder Nebenzentren der größeren und mittleren Kommunen, sollte unverändert das Prinzip verfolgt werden, wonach Lebensmittelgeschäfte in die Zentren oder in die (fußläufige) Nähe zu den Wohnvierteln gehören. Dabei sollten

die Kommunen auch „unkonventionelle“ Möglichkeiten für größere integrierte Standorte (in Kerngebieten oder als Sondergebiete z.B. in/an Wohngebieten) prüfen und gemeinsam mit Investoren finanzieren (z.B. Abriss von in die Jahre gekommenen Bürogebäuden im Zentrum oder von Wohnhäusern am Zentrumsrand, Parkmöglichkeiten in Höfen oder unterirdisch). Vollsortimenter und Discounter sind gleich zu behandeln, weil für eine ausgewogenen Versorgung und für einen funktionierenden Wettbewerb beide nötig sind.

- Anders ist die Situation in dispersen Siedlungsstrukturen mit geringerer Bevölkerungsdichte, deren Kaufkraft auch für die Güter des täglichen Bedarfs (schon jetzt oder absehbar, wenn auch die letzten Geschäfte am Ort aufgeben) in die größeren Orte abfließt. Hier sollte folgendes als sinnvolle Strategie für eine ausgewogenen Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs geprüft werden: Für einen größeren Einzugsbereich aus mehreren Ortsteilen (in Nordrhein-Westfalen) bzw. Teilgemeinden (in Rheinland-Pfalz), die einer oder auch mehreren benachbarten (Verbands-) Gemeinden angehören, können gemeinsame, größen- und kaufkraftbezogen angepasste Einkaufszentren ausgewiesen werden. Zentren dieser Art sollten in jedem Falle in oder nahe an einem der Siedlungsschwerpunkte liegen. Auch hier sind Kombinationen von Vollsortimentern und Discountern anzustreben sowie Ergänzungen um andere Geschäfte, wenn diese im Einzugsgebiet tragfähig sind. Auch wenn dies Züge einer bewussten „Amerikanisierung“ annimmt, erscheint dies sowohl unter Versorgungsaspekten als auch für die Identitätsbindungen zwischen Ortsteilen/Teilgemeinden und (Verbands-)Gemeinde zukunftsorientierter als Passivität angesichts der fortschreitenden räumlichen Ausdünnung der Grundversorgung.

### **Grundversorgung auch für Fußgänger und Radfahrer**

Obwohl die Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler vergleichsweise dicht besiedelt ist, gibt es, wie die Bestandsaufnahme gezeigt hat, vor allem in der Eifel und im östlichen Rhein-Sieg-Kreis viele Ortsteile bzw. Teilgemeinden, in denen kein Ladengeschäft mehr existiert. Dabei handelt es sich nicht nur um kleine „Weiler“, sondern auch um Siedlungen, in denen weit mehr als 1.000 Einwohner leben. Auch wenn die Entfernungen bis zum nächsten Lebensmittelgeschäft für Autofahrer zumeist nur wenige Kilometer betragen, können sie doch unüberwindlich für Menschen ohne Pkw sein. Auch in den Wohnquartieren der größeren Städte werden die Entfernungen zum nächsten Supermarkt oder Discounter immer größer. Und mit den wohnortnahen Geschäften verschwinden nicht nur Versorgungsmöglichkeiten, sondern vielfach auch soziale „Treffpunkte“ und Orte der persönlichen Kommunikation.

Der erste Schritt zur Überwindung dieser Defizite bei der Grundversorgung sollte ihre Erfassung sein. Durch Gespräche mit Betroffenen und/oder Multiplikatoren (Orts/teil/verwaltungen, Kirchen, Wohlfahrtsverbände, Vereine usw.) oder (z.B. in städtischen Wohnquartieren) durch systematische Umfragen ist zu ermitteln, welche Gruppen welchen Bedarf haben.

Auf dieser Grundlage sollte ein interkommunaler und interregionaler Erfahrungsaustausch organisiert werden, z.B. in einer Arbeitsgruppe der betroffenen Gemeinden. Er gilt der Problemanalyse, vor allem aber der Entwicklung, Umsetzung und Evaluation von Lösungsansätzen (Best Practice). Bei der Suche nach Lösungen für das Problem kann daher auch auf Ansätze aus anderen Regionen zurück gegriffen werden. Sie umfassen ganz unterschiedliche Lösungen und Modelle: Mobile Läden, Orts-Agenturen mit Bestellservice, private oder kooperative Internet-Dienste usw. Dabei übernehmen die Kommunen unterschiedliche Aufgaben von kommunalen Einrichtungen über Public Private Partnership-Modelle bis zur Bereitstellung von städtischen Räumlichkeiten für private Initiativen.

Als Startsignal dafür, dass das Thema von der Region aufgenommen und aktiv bearbeitet wird, könnte ein bundesweiter Kongress zum (Arbeits-)Thema „Einzelhandelsgrundversorgung für die nicht motorisierte Bevölkerung“ organisiert werden, an dem Planer, Betroffene (Verbände), Vertreter von Modellprojekten und der Einzelhandel teilnehmen.

### **Nicht integrierter großflächiger Einzelhandel mit zentrenrelevanten Sortimenten**

Aus regionaler Sichtweise sollten vor allem drei Strategien verfolgt werden:

- Klärung der Alt-Standorte: Bestehende „Alt-Standorte“ sind in die Gesamtplanungen der Kommunen einzubeziehen und durch Aktualisierung des Baurechtes zu „umplanen“ und damit zugleich zu kontrollieren. Sofern eine Weiterentwicklung der Standorte (z.B. durch weitere Ansiedlungen) sinnvoll und zulässig erscheint, sollte sie betrieben werden. Andernfalls ist konsequent sicher zu stellen, dass keine Erweiterungen oder Ausweitungen möglich werden (was durchaus ein mittelfristiges „Aushungern“ bedeuten kann).
- Kontrollierte Ausweitung der Fachmärkte: Erste Priorität für die Kommunen sollte sein, ähnlich wie bei den Lebensmittelmärkten stärker als bisher zu versuchen, Fachmärkte oder vergleichbare großflächige Angebote in/an Zentren anzusiedeln und dafür auch städtebauliche und finanzielle „Anstrengungen“ zu unternehmen – z.B. durch Kombinationen mit anderen, eindeutig zentrenorientierten Sortimenten. So bietet z.B. Saturn in Düsseldorf direkt an der KÖ in drei Stockwerken über dem neuen Themenkaufhaus Sevens – einer Art Galerie – nicht nur Computer, Telekommunikation und Unterhaltungselektronik an, sondern auch Haushaltselektrik mit ganz klassischen Waschmaschinen und Staubsaugern.

Nur in seltenen Ausnahmefällen, die in jedem Falle nachbarlich oder regional abgestimmt sein müssen, können Fachmärkte mit zentrenrelevanten Sortimenten als Einzelansiedlungen oder in Einkaufszentren außerhalb eines Zentrums zulässig sein, wenn im Zentrum selbst keine Schäden entstehen können (z.B. weil hier keine entsprechenden Geschäfte mehr existieren und mit ihrer Eröffnung auch nicht zu rechnen ist) und wenn der Fachmarkt in seiner Verkaufsfläche so begrenzt wird, dass er nicht auf andere, insbesondere größere Gemeinden ausstrahlt. Ein kleiner Elektro-, Bekleidungs- oder Sportmarkt im dörflichen Einkaufszentrum ist sicherlich besser als kein solches Geschäft im Einzugsbereich (siehe Oben: Grundversorgung im ländlichen Raum).

Sofern diese strengen Bedingungen für Ausnahmefälle nicht erfüllt sind, sollten die Kommunen in gemeinsamer Abstimmung auf eine Ansiedlung verzichten und sich vor allem nicht gegeneinander ausspielen lassen. Die Versorgungssituation in der Region insgesamt und auch in ihren Teilregionen ist, wie schon mehrfach betont, nicht schlecht. Dringend zu schließende Angebotslücken, die neue „Sündenfälle“ rechtfertigen würden, gibt es nirgends.

### **Märkte für nicht zentrenrelevante Sortimente in dezentralen Lagen**

Die Landesplanung sowohl in Nordrhein-Westfalen als auch Rheinland-Pfalz gestattet an nicht integrierten (aber vor allem verkehrlich und umweltbezogen geeigneten) Standorten großflächige Märkte mit nicht zentrenrelevanten Sortimenten. Explizit zulässig sind Bau-, Heimwerker-, Garten und Möbelmärkte. Bisher werden auch diese Fachmärkte ausschließlich aus Sicht der einzelnen Kommunen beurteilt und behandelt: für die Standortgemeinden als attraktive Ansiedlungen, für die Nachbarn als potenzielle „Kaufkraftdiebe“. Gestritten wird vor allem darüber, ob Größe und Umsatzpotenzial mit der Zentralitätshierarchie verträglich sind. Dies erscheint nicht mehr zeitgemäß. Das Einzugsgebiet und der Standort eines größeren Bau- oder Möbelmarktes werden genauso wie die Wohnorte der darin

Beschäftigten nicht durch die Gemeindegrenzen und die Zentralitätshierarchie bestimmt, sondern durch Siedlungs- und damit Kaufkraftstrukturen und Verkehrsverbindungen. Was die Gewerbesteuer anbetrifft, bringen diese Märkte (wie der zunehmend konzerngesteuerte Einzelhandel überhaupt) wenig oder gar nichts. Allenfalls der Verkauf eines Grundstückes in kommunalem Eigentum ist als wenigstens kurzfristiger Vorteil zu sehen, wenn es sich dabei nicht ohnehin um subventionierte Gewerbefläche handelt. Dennoch sind Ansiedlungen dieser Art regelmäßig Anlass für tiefgreifende und zuweilen lang anhaltende Nachbarschaftskonflikte.

Daher sollten Ansiedlungsbegehren für Bau- und Heimwerker-, Garten und Möbelmärkte grundsätzlich von Beginn an (spätestens ab der Bauvoranfrage) in offener nachbarlicher oder (teil-)regionaler Abstimmung der Kommunen behandelt werden, die gemeinsam den Einzugsbereich des geplanten Marktes bilden würden. Dabei ist der Kreis der Betroffenen eher weiter als enger zu fassen. Hauptziele der Abstimmung sollten die Optimierung des Standortes und die Zentrenverträglichkeit sein. Bei der Auswahl des besten Standortes sollten die Zentralitätshierarchie und mögliche Kaufkraftbewegungen zwischen den Kommunen in den Hintergrund treten. Auch die Bedrohung eines bestehenden großflächigen Fachmarktes im Einzugsgebiet kann allein kein Argument gegen eine Ansiedlung sein. Wenn Alternativen bestehen, sollten sie den Investoren gegenüber eingebracht werden.

### **Konsequente Begrenzung der Nebensortimente**

Ein besonderes Problem sind häufig nicht die Fachmärkte mit ihren Kernsortimenten selbst, sondern die zentrenrelevanten Neben-/Ergänzungssortimente, also etwa die Abteilungen für Geschirr, Heimtextilien und Dekorationsartikel in den Möbelmärkten „auf der grünen Wiese“. Der NRW-Einzelhandelserlass begrenzt sie auf „...10 % der Verkaufsfläche, höchstens aber 2.500 qm (sofern die Größenordnung dieses Sortiments der zentralörtlichen Gliederung entspricht)“. Entscheidend dabei ist der Klammer-Zusatz. Denn 10% zentrenrelevante Nebensortimente in einem Möbelmarkt von 20.000 qm können weit mehr sein als das entsprechende Angebot in einem benachbarten Zentrum, das dann entsprechend geschädigt werden könnte. Selbst 700 qm Nebensortimente können im Einzelfall zuviel sein. Daher sollte im Rahmen der regionalen Vereinbarung (s.u.) die Regelung für zentrenrelevante Nebensortimente überprüft und ggf. enger gefasst werden.

### **Einrichtungen für Kultur und Freizeit**

Die Diskussionen auf den verschiedenen Ebenen zeigen, dass die klassische Trennung zwischen Kultur und Freizeit gegenwärtig immer mehr aufgehoben wird. Parallel wird der Stellenwert der selbstorganisierten und vereinsorganisierter Freizeit neu bestimmt. Auch Vereine und eigene Aktivitäten unterliegen der Ökonomisierung und werden "abgerechnet". Immer häufiger gelten sie als "nicht lohnend". Beide Formen gehen zur Zeit zurück und werden durch kommerzielle Angebote ersetzt. Dabei werden traditionelle Standorte aufgegeben und neue Standorte erschlossen und entwickelt, die von den Investoren und Betreibern wie beim großflächigen Einzelhandel zumeist außerhalb der Siedlungszentren gesucht werden.

Damit diese Entwicklung nicht stärker als nötig zu Lasten der Zentren geht, sind zwei Strategien zu verfolgen:

- Zum einen sind Strategien und Umriss von Handlungskonzepten zu entwickeln, die eine Integration und Koexistenz zwischen kommunalen vereinsgeprägten und kommerziellen Freizeit-/Kultureinrichtungen ermöglichen. Dazu gehört in jedem Falle die Fortführung der in vielen, gerade klei-

neren Orten der Region bestehende Public-Private-Partnership, bei der die Kommunen den Vereinen geeignete Räumlichkeiten bereitstellen und sie z.T. auch betreiben.

- Zum anderen sind wie beim Einzelhandel auch für kommerzielle Freizeit- und Kulturangebote mit den Investoren und Betreibern abgestimmte Standort-Angebote möglichst in oder nahe der Zentren zu suchen und bereitzustellen. Davon profitieren sowohl die Orts- und Stadtzentren als auch die Freizeit-/Kulturarbeit.

### **3.2 Umsetzung durch regionale Abstimmungen nach einheitlichen Regeln**

#### **Grundlage: Freiwilligkeit und Partnerschaft**

Eine zukünftig regional abgestimmte Einzelhandels- und Zentrenentwicklung kann nicht „verordnet“ werden, sondern nur auf freiwilliger Basis durch die Kommunen und Kreise entstehen. Und damit sie Bestand hat, darf sie die kommunale Planungs- und Entscheidungshoheit nicht beeinträchtigen. Daher wird hier ein freiwillig vereinbartes Verfahren für den Umgang mit Ansiedlungen (Nutzungsänderungen und -erweiterungen) vorgeschlagen, das der kommunalen Entscheidung vorgeschaltet ist.

Grundlage aller Vereinbarungen muss ein entsprechendes Bewusstsein in der Region sein, dass ungeachtet des weiter bestehenden Standortwettbewerbs die weit verbreitete „Feind-Vermutungs-Hypothese“ durch eine „Regionaler-Partner-Einstellung“ ersetzt. Gefordert ist insbesondere die Politik in Person der Mitglieder der Stadt- und Gemeinderäte, die in ihrem freiwilligen Einsatz für „ihre“ Kommune verständlicher Weise auf deren Wohlergehen konzentriert sind. Sie müssen vor allem von Sinn und Vorteilen regionaler Kooperation überzeugt werden.

#### **Einheitliche Informations- und Planungsbasis**

Einheitliche Informationsgrundlage und Instrument für eine transparente Behandlung aller anstehenden Entscheidungen ist ein regionales Planungssystem für Einzelhandel, Kultur- und Freizeiteinrichtungen. Es wird – sinnvoller Weise Internet-gestützt (mit legitimiertem Zugriff), z.B. als Teil des Regionalen Online Planungssystems (ROPS) – aufgebaut und als Monitoring kontinuierlich gepflegt.

Hauptinhalte der einzelhandelsbezogenen Teile des ROPS (ROPS-EH) sollten sein:

- Rauminformationen (Siedlungsstrukturen, Einwohnerzahlen und -strukturen)
- Kaufkraftkennziffern nach (Teil-)Kommunen und Hauptsortimenten
- Ausstattung mit stationären Einzelhandels- (und besonderen Freizeit- und Kultur-) Angeboten, sofern sie eine bestimmte Größe (z.B. 700 qm) überschreiten oder „strukturbildend“ sind (z.B. in unterversorgten ländlichen Siedlungen oder städtischen Wohngebieten)
- Detailinformationen zu großflächigen und zu strukturbildenden Betrieben (Standort, Betrieb, Flächen, Haupt- und Nebensortimente, Planungsrecht, geschätzter Umsatz, Verkehrsanbindung etc.)
- Informationen zu Planvorhaben (Daten wie oben, sobald – z.B. mit der Bauvoranfrage – verfügbar).

Dabei ist jede Kommune dafür verantwortlich, dass die sie betreffenden Daten in das System eingebracht werden und stets auf dem neuesten Stand sind. Der Aufwand dafür wird von den Kommunen getragen. Er ist am geringsten, wenn die Informationen im Zusammenhang mit den „normalen“ örtlichen Planungsaufgaben eingespeist werden.

### **Form und Verbindlichkeit der regionalen Vereinbarung**

Erfahrungen anderer Regionen zeigen, dass eine wirksame regionale Einzelhandelsentwicklung zwar nur auf freiwilliger, gleichwohl aber auf verbindlicher Basis beruhen sollte. Selbst wenn diese Verbindlichkeit aufgrund der übergeordneten kommunalen Entscheidungsautonomie rechtlich nur begrenzt durchsetzbar ist, erschwert sie zumindest „moralisch“ die Verletzung der einmal akzeptierten Spielregeln.

Die Ziele, Inhalte und Regeln des gemeinsamen Vorgehens sollten in einer Vereinbarung formuliert werden, die von den Kreisen und Kommunen der Region rechtsverbindlich unterzeichnet wird. In der Region Bonn/Rhein-Sieg/Ahrweiler ergänzt und konkretisiert sie die schon bestehende Kooperationsvereinbarung über die regionale Zusammenarbeit für eine nachhaltige Struktur- und Siedlungsentwicklung.

Grundsätzlich kann die Vereinbarung zur Einzelhandels- und Zentrenentwicklung auch (schon) wirksam werden, wenn (noch) nicht alle Kommunen der Region ihr beitreten bzw. wenn auch Nachbarkommunen von außerhalb der Region dies tun.

### **Beteiligte, Gremien**

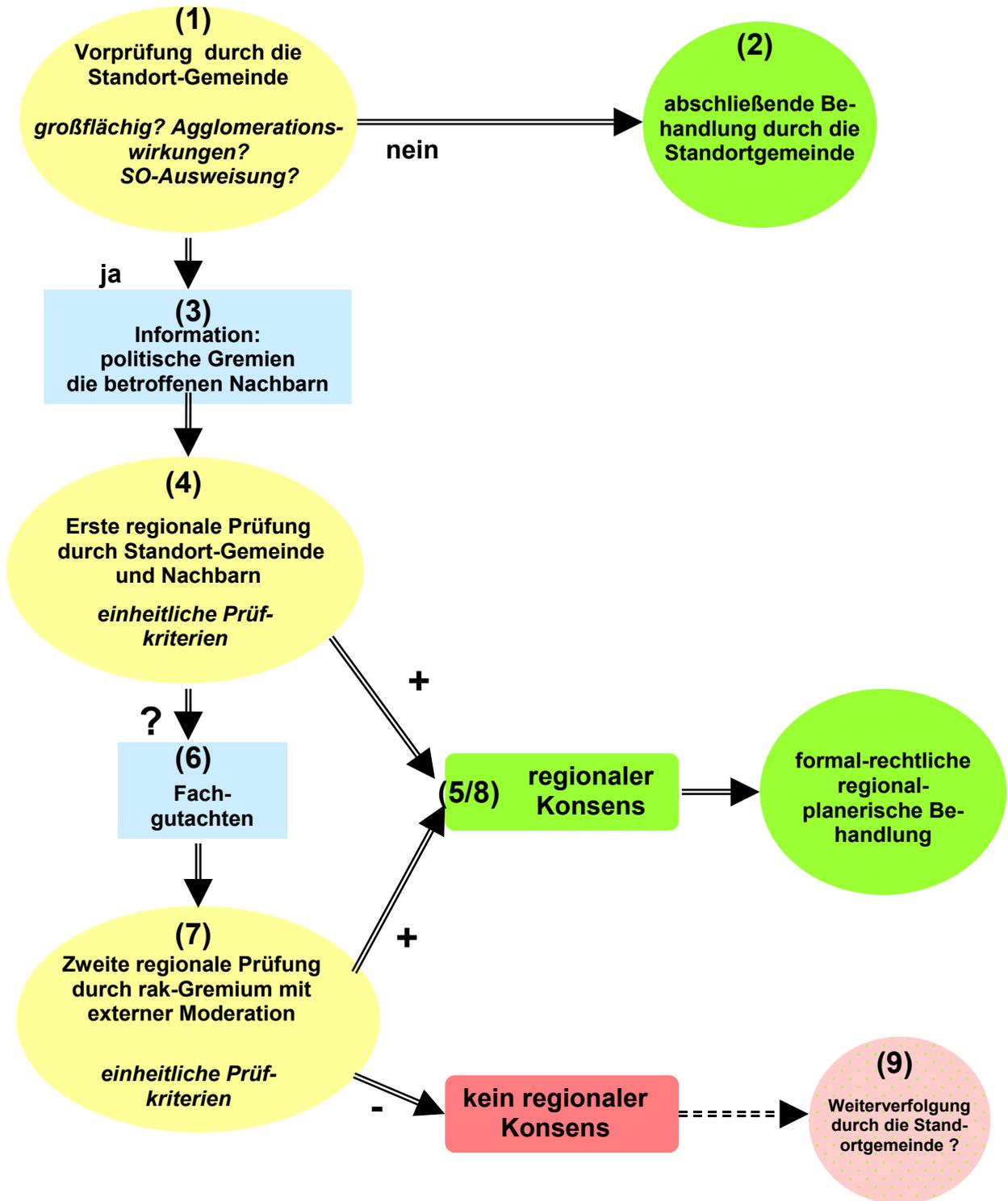
Mit dem Regionalen Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr (rak) besitzt die Region eine funktionierende Organisation und mittlerweile langjährige Erfahrungen für die projektbezogene regionale Zusammenarbeit. Diese können und sollten auch für die Einzelhandels- und Zentrenentwicklung eingesetzt werden. Danach ergibt sich die Identifizierung der Beteiligten und Zusammensetzung der Gremien jeweils aus der konkreten Aufgabe. Bei Einzelhandelsfragen sind dies – unter Beachtung der generellen Raumordnung im Sinne eines (informellen) Raumverträglichkeitsverfahrens – Vertreter der betroffenen Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden (Standortkommune und alle Nachbarn, für die Auswirkungen zu vermuten sind), die Bezirksregierungen, die Industrie- und Handelskammern, Einzelhandelsverbände usw. sowie Personen, die aufgrund ihres Engagements auf der Ebene des rak jeweils die regionale Perspektive gut einbringen können. In Konfliktsituationen bezüglich der Beteiligung kann die Geschäftsstelle des rak die einzuschaltenden Akteure bestimmen (dies ist in die Vereinbarung aufzunehmen).

### **Verfahren**

Für die Behandlung von Ansiedlungs-, Umnutzungs- oder Erweiterungsbegehren im Bereich des Einzelhandels wird ein Verfahren vorgeschlagen, das auf offener Kommunikation und Kooperation beruht und in allen Fällen, in denen gemeindeübergreifende Belange berührt sind, in freiwilliger, aber verbindlicher Verpflichtung nach vereinbarten Prinzipien und Regeln erfolgt.

Durch die Vereinbarung und das Verfahren werden die verfassungsrechtlich gebotene kommunale Gebiets- und Entscheidungshoheit und die eigenständigen Handlungsspielräume der Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden bei der konkreten Projektentwicklung nicht beeinträchtigt.

Übersicht: Verfahrensablauf



Erläuterungen

- (1) In einer ersten Vorprüfung klärt die betroffene Standortgemeinde selbst, ob ein Vorhaben „regional relevant“ ist. Dies ist der Fall bei allen großflächigen Vorhaben, bei jeder geplanten SO-Ausweisung und bei Vorhaben unterhalb der Großflächigkeitsgrenze, die Agglomerationswirkun-

gen gemäß § 11 Abs. 3 Satz 2 BauNVO oder/und Einzelhandelserlass NRW nach sich ziehen könnten.

- (2) Trifft keines dieser Kriterien zu (d.h. geht es um einen nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieb an einem integrierten Standort), dann behandelt die Standortgemeinde das Projekt selbst und alleine gemäß kommunalem Planungs- und Genehmigungsrecht.
- (3) Ist dagegen die „regionale Relevanz“ gegeben, informiert die Standortgemeinde – spätestens zum Zeitpunkt der Bauvoranfrage – die rak-Geschäftsstelle und die möglicher Weise betroffenen Nachbarkommunen über das Projekt (wobei die Grenze im Zweifelsfall eher weit zu ziehen ist) und stellt die Daten in das ROPS-EH ein.
- (4) Anschließend lädt die Standortgemeinde die Nachbarn – und sinnvoller Weise auch schon die rak-Geschäftsstelle, die zuständige Bezirksregierung in Köln bzw. ihr Pendant in Koblenz sowie die zuständigen Einzelhandelsvertretungen (IHK und EH-Verband) - zu einer gemeinsamen Prüfung des Projektes ein. Diese Prüfung erfolgt nach Kriterien (s.u.), die im Rahmen der regionalen Vereinbarung einheitlich festgelegt und für alle Prüfungen und Beurteilungen in gleicher Weise angewendet werden.
- (5) Wenn diese Prüfung positiv ausfällt in dem Sinne, dass keine negativen Auswirkungen des Vorhabens auf das eigene oder benachbarte Zentrum sowie in verkehrlicher und ökologischer Hinsicht zu befürchten sind, wird der regionale Konsens festgestellt, den die Standortgemeinde in das weitere formalrechtliche Verfahren mitnimmt – was nach Erfahrungen anderer Regionen und nach Aussagen der für die Region zuständigen Mittelbehörden dessen deutliche Beschleunigung bewirken kann.

Fällt die erste Prüfung dagegen negativ aus oder reichen die Informationen für eine abschließende Beurteilung nicht aus, kann die Standortgemeinde ein zweites Prüfverfahren in Gang setzen.

- (6) Dafür holt die Standortgemeinde ein neutrales Fachgutachten ein, dessen Auftrag im Konsens der Teilnehmer der ersten Prüfung formuliert und das nach den gleichen einheitlichen Kriterien, allerdings ggf. mit zusätzlichen Recherchen durchgeführt wird.
- (7) Das Gutachten liefert zusätzliche Bewertungs- und Entscheidungshilfen für die zweite regionale Prüfung, die jetzt unter der Federführung der rak-Geschäftsstelle und mit einer neutralen Moderation erfolgt.
- (8) Eine positive Bewertung führt wiederum zur Feststellung des regionalen Konsenses und dessen „Mitnahme“ in das formale Verfahren.
- (9) Auch nach einer erneuten negativen Beurteilung hat die Standortgemeinde natürlich die Möglichkeit und das formale Recht, das Verfahren in ihrem Sinne weiter zu betreiben, muss aber in diesem Falle auch das negative regionale Votum „mitnehmen“.

### **Prüfschema, Prüfkriterien**

Die erste und ggf. zweite regionale Prüfung sowie auch das Fachgutachten verwenden die folgenden einheitlichen Kriterien:

- a) Verträglichkeit mit dem Zentralitätsgefüge: Größe und Sortimente müssen mit der Zentralität der Standortgemeinde gemäß Einzelhandelserlass NRW (Ziffer 3.1.1.2) bzw. Landesplanung Rheinland-Pfalz verträglich sein.

Hierbei sollten jedoch Abweichungen auf Grund siedlungsbedingter gemeindeübergreifender Einzugsgebiete in zweierlei Hinsicht zulässig sein:

- im ländlichen Raum, wenn mit der Ansiedlung eines flächenmäßig größeren Geschäftes oder kleineren Einkaufszentrums die Grundversorgung eines gemeindeübergreifenden Einzugsgebietes sichergestellt werden kann und hierüber Einvernehmen der betreffenden Gemeinden hergestellt worden ist,
  - im Verdichtungsraum um Bonn herum, wenn bei nicht zentrenrelevanten Sortimenten (Möbel- und (evtl.) Baumärkte mit per definitionem größerem Einzugsgebiet) ein Standort im Mittel- oder Unterzentrum z.B. verkehrlich geeigneter ist als im Oberzentrum.
- b) Zentrenverträglichkeit: Die Verkaufsflächen sowohl der Hauptsortimente (bei zentrenrelevanten Sortimenten wie z.B. Elektro-/ Medien, Sport usw.) als auch der Nebensortimente (bei Bau-, Garten und Möbelmärkten) dürfen keine nachteiligen Auswirkungen für die Zentren der Standortgemeinde und evtl. betroffener Nachbargemeinden haben
- c) Kaufkraftverträglichkeit: Der überwiegende Anteil (wenigstens 75 %) der zu erwartenden Umsätze sollten aus dem jeweiligen zentralörtlichen Versorgungsraum bzw. dem kommunalübergreifenden Einzugsgebiet (s. o.) kommen.

Darüber hinaus kann die Region im regionalen Konsens weitere Anforderungen (z.B. zur verkehrlichen Anbindung) als Prüf- und Beurteilungskriterien aufnehmen.

### **Umgang mit zentrenrelevanten Nebensortimenten**

Wie schon angesprochen, ist ein auch in anderen Regionen zunehmend drängendes Grundproblem für eine ausgewogene Einzelhandelsentwicklung die „schleichende“ Ausweitung von vereinbarten zentrenrelevanten Nebensortimenten in großflächigen Betrieben oder von Non-Food-Anteilen in Lebensmittelbetrieben an nicht integrierten Standorten. Das Problem wird überall beklagt, doch steht man ihm weitgehend hilflos gegenüber. Jeder wünscht sich, doch niemand traut sich, die in der Baugenehmigung noch mutig festgelegten Grenzen für Nebensortimente später auch nachzuprüfen, geschweige denn, den offensichtlichen Ausweitungen durch die Betreiber mit Sanktionen entgegenzutreten.

Um hier wenigstens einen Anfang zu machen, sollte in die regionale Vereinbarung auch eine Verpflichtung der Kommunen aufgenommen werden, die Einhaltung der Nebensortimente entweder selbständig oder auf begründete Beschwerden von außerhalb zu überprüfen, Übertretungen bekannt zu machen und Sanktionen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten einzuleiten.

### **Verfahren für Freizeit und Kultur**

Die Einrichtungen für kulturelle Aktivitäten und Freizeit sind – um es noch einmal zu wiederholen – mit dem Einzelhandel in vielen Aspekten vergleichbar. Allerdings ist im Vergleich zum Einzelhandel das Problembewusstsein für eine regionale Abstimmung von kulturellen Einrichtungen bzw. Freizeitbetrie-

ben noch gering. Weder die Bauleitplanung noch andere gesetzliche Grundlagen fordern eine explizite Berücksichtigung der eigenen Zentrenstruktur und des regionalen Zentrengefüges.

Angesichts der skizzierten Entwicklungsmöglichkeiten in der Freizeit/Kulturwirtschaft sollte die Region ein Informations- und Abstimmungsverfahren etablieren. Dabei sollten die konkrete Prüfung für Freizeit-Einrichtungen und kommerzielle Kulturprojekte – angesichts der noch geringen Erfahrungen – einfach gehalten werden. Unseres Erachtens kann die Prüfung, ob das Vorhaben Auswirkungen auf andere Kommunen hat, leicht mit den eigenen Verwaltungskräften durchgeführt werden. Die nachfolgende Liste mit 6 Positionen ermöglicht eine schnelle Orientierung. Voraussetzung ist eine ausführliche Projektbeschreibung des Investors und eine Schätzung des notwendigen oder gewünschten Soll-Umsatzes.

|          |  |  |
|----------|--|--|
| <b>1</b> | Bestimmung der Einzugsbereiche   | Der Einzugsbereich kann auf der Basis vergleichbarer Projekte (vgl. auch Literatur; siehe auch Punkt 2.5) bestimmt werden. Hinzu kommt, dass die Investoren allgemein über eine ausgezeichnete Marktbeobachtung verfügen und entsprechende Daten zur Verfügung stellen können.   |
| <b>2</b> | Bestandsaufnahme der im Einzugsbereich vorhandenen vergleichbaren/gleichartigen Einrichtungen  | Eine derartige Bestandsaufnahme sollte zumindest die Lage und die Kapazität der Einrichtungen erfassen.  |
| <b>3</b> | Überschlägige Ermittlung des Kundenpotenzials im Einzugsbereich  | Die Kennziffern zum Soll-Besatz stehen in der Literatur zur Verfügung. Die Ermittlung des tatsächlichen Besatzes ist einfache Routine der räumlichen Planung.  |
| <b>4</b> | Prüfung, ob und in welchem Umfang durch die neuen Einrichtungen ein Eingriff in die vorhandene Struktur folgt.   | Eine einfache Prüfung besteht darin, dass das Kunden- bzw. Nutzerpotenzial größer/gleich der vorhanden + der zukünftigen Kapazitäten sein sollte.  |
| <b>5</b> | Bewertung dieses "Eingriffs" unter dem Aspekt der gleichmäßigen Versorgung der Bevölkerung   | Diskussion der gegenwärtigen Versorgung, ihrer Qualität und der möglichen Veränderungen mit dem neuen Vorhaben.  |
| <b>6</b> | Im Konfliktfall: Gefährdung der Versorgung vor allem von Einrichtungen in der Innenstadt.<br><br>Maßnahmen zur Veränderung der Dimensionierung oder des Angebotsprofils prüfen | Vergleichbar dem Einzelhandel: Vielfach stehen größere attraktivere Einrichtungen außerhalb der Innenstadt (Erreichbarkeit/Stellplätze) gegen die Innenstadt. Prioritäten setzen: Verzicht auf Innenstadt heißt Verzicht auf Kopplung und Synergie zu Gunsten der Innenstadt.<br><br>Zu prüfen ist, ob Absprachen oder Profilveränderungen ein neues Gleichgewicht zwischen den Ansprüchen schaffen können (siehe Beispiel Multiplexkino). |

### **3.3 Zukünftige Einbeziehung von Politik und Öffentlichkeit**

#### **Informationspflicht und Überzeugungsarbeit**

Die Durchführung des regionalen Einzelhandels- und Zentrenkonzeptes war von Beginn an darauf angelegt, möglichst viele Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik der Kommunen und Kreise in den Analyse- und Erkenntnisprozess einzubeziehen. Und es gehört zu den besonders positiven Erfahrungen der gemeinsamen Arbeit, dass nicht nur viele Planer/innen, die „berufsmäßig“ mit längerfristigen Perspektiven umgehen, sondern auch eine nicht geringe Zahl von politisch Verantwortlichen, von Geschäftsleuten und VerbandsvertreterInnen aktiv in Lenkungsgruppe, Werkstattgesprächen und themenspezifischen Diskussionen mitgearbeitet haben. Gleichwohl ist die breite Ebene der politischen Mandatsträger in den Kommunal- und Kreisparlamenten bisher nur durch Informationsveranstaltungen über Ablauf und Zwischenergebnisse passiv beteiligt.

Dies reicht nicht aus, da die als notwendig erachtete Ausweitung des Denkens und Handelns bei der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung um eine regionale Ebene nur erfolgreich sein kann, wenn sie alle Verantwortlichen in Verwaltung und Politik der Kommunen und Kreise erreicht. Dies erfordert über die passive Information hinaus eine aktive Auseinandersetzung mit den Erkenntnissen und Schlussfolgerungen der Untersuchung und – daraus resultierend – eine bewusste Neuorientierung für die eigene Arbeit. Diese „Überzeugungsarbeit“ muss ziel- und zielgruppenorientiert geplant und durchgeführt werden. Dies kann folgendermaßen aussehen:

#### **Öffentlichkeitsarbeit**

Als Unterstützung der politischen „Überzeugungsarbeit“, doch auch als generelle Informationspflicht den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber, für die Planung und Politik letztlich gemacht wird, und nicht zuletzt als „Signal“ dem Einzelhandel, den Vereinen und der Freizeitwirtschaft gegenüber sollten die Erkenntnisse und die daraus folgende zukünftig stärker regionale Ausrichtung der Einzelhandels- und Zentrenentwicklung aktiv kommuniziert werden. Auch dies erfordert ein gezieltes Vorgehen.

Basis ist eine systematische Pressearbeit, die mit der Veröffentlichung des Untersuchungsberichtes beginnt und dann jeweils über die Folgeschritte informiert. Sie erfolgt sowohl zentral (durch die rak-Geschäftsstelle bei „regionalen“ Anlässen) als auch – damit abgestimmt – dezentral durch die Kommunen und Kreise bei deren Aktivitäten.

Eine sinnvolle Ergänzung ist die Aufbereitung und Verbreitung der Untersuchungsergebnisse in einer auch für interessierte Laien geeigneten Form. Dazu kann z.B. diese Kurzfassung der Untersuchungsberichte ins Internet gestellt und als Bericht aufbereitet und gedruckt werden, die gegen Schutzgebühr zu beziehen ist.

Sobald die Vereinbarung über das künftige Vorgehen getroffen worden ist, sollten beide in einer attraktiven Broschüre dargestellt werden, die zum einen der breiten Öffentlichkeitsarbeit (innerhalb und außerhalb der Region) und zum anderen der konkreten Zusammenarbeit mit den Akteuren in Einzelhandel, Kultur und Freizeit dient (ein positives Beispiel hierfür ist die Broschüre zum regionalen Einzelhandelskonzept am südlichen Oberrhein).

