



NABU.de Themen Siedlungsentwicklung, Bauen Praxis Planung

Zwischen Flächenboom und Geschäftsleerstand

Difu-Seminar zum Einzelhandel in der Stadt zeigt Lösungsansätze



Im Einzelhandel sind zwei gegenläufige Entwicklungen zu beobachten. Zum Einen ist trotz einer seit Jahren völlig unbefriedigenden Umsatzentwicklung, "schwächelnder" Kaufkraft und Bevölkerungsrückgängen ein erhebliches Flächenwachstum zu beobachten. Andererseits ist auch in guten Einkaufslagen vieler Städte Geschäftsleerstand inzwischen an der Tagesordnung. Diese zeitgleich ablaufenden Trends, Flächenboom und Geschäftsleerstand, stehen nur auf den ersten Blick in Widerspruch, beide Entwicklungen signalisieren den harten Konkurrenzkampf der Handelsunternehmen am Markt.

Der Handelssektor befindet sich permanent in Bewegung. Stadtpolitik und -verwaltung werden ständig mit Neuem konfrontiert. Daher zählt das Aufgabenfeld "Einzelhandel und Stadtentwicklung" zu den kommunalpolitischen Brennpunkten. Während zweier Seminare des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin, im März und Mai 2004 wurden aktuelle Entwicklungen im Handelssektor, deren Auswirkungen auf Innenstädte und Stadtteilzentren untersucht und Lösungsansätze diskutiert.

Einzelhandel unter Veränderungsdruck

Handelskonzerne bauen ihre beherrschende Position aus.

Der seit langem stattfindende Konzentrationsprozess im Handel wird sich fortsetzen; ein Ergebnis dürfte sein, dass die großen Handelskonzerne ihre Markt beherrschenden Positionen noch ausbauen werden. Die Anzahl der Marktteilnehmer wird als Folge von Geschäftsaufgaben, Firmenzusammenschlüssen und -übernahmen weiter zurückgehen. Auf der Gewinnerseite stehen Fach- und Verbrauchermärkte, große Einkaufszentren und vor allem die Discounter, allesamt Betriebsformen mit teilweise exorbitanten Zuwächsen bei Verkaufsflächen und Umsätzen. Zu den Verlierern zählen insbesondere die häufig eher kleineren, meist inhabergeführten Fachgeschäfte - sie haben es schwer sich gegen die Konkurrenz der Center durchzusetzen -, aber zunehmend auch Kauf- und Warenhäuser. Ein aktuelles Beispiel für diesen Trend lieferte im Oktober die Diskussion um die Schließung von Standorten der Karstadt/Quelle - Warenhäuser nach der Bekanntgabe eines Umsatzverlustes um 5,9 % auf 3,2 Mrd. Euro.



Von Schließungen betroffen sind nicht nur unmittelbar die Arbeitnehmer, sondern auch unsere Innenstädte. Denn dieser Entwicklung folgt die Verödung und der Verlust der Attraktivität unserer Städte während gleichzeitig die Inanspruchnahme von Fläche für Einkaufszentren auf der Grünen Wiese erheblich wächst. Das bedeutet neben dem Verlust wertvollen landwirtschaftlichen Bodens auch die weitere Zerschneidung landschaftlicher Lebensräume, verbunden mit irreparablen ökologischen Folgen. Betrachtet man die räumlichen Auswirkungen, zeigt sich, dass "gestandene" Innenstädte vor allem im "alten Westen" Deutschlands ihre Besitzstände noch größtenteils wahren; der Restrukturierungsprozess in zentralen Lagen ostdeutscher Städte ist häufig noch nicht abgeschlossen. Demgegenüber geraten Standorte in Stadtteil-, Ortsteil- und Streulagen zunehmend unter Druck.

Dies sind die zentralen Ergebnisse der DIFU-Seminare. Es gilt, Entwicklungen rechtzeitig zu erkennen, die eigenen Möglichkeiten zur Steuerung ablaufender Prozesse auszuloten, die "richtigen" Strategien zu finden und Maßnahmen zur Umsetzung strategischer Überlegungen zu planen und zu realisieren. Einen Lösungsansatz bietet u.a. die Verbesserung der Nahversorgung.

Zunehmende Verkaufsflächen - abnehmende Nahversorgung

In den letzten 35 Jahren stieg die Verkaufsfläche um rund 300 Prozent



Der Flächenverbrauch für Handelsnutzungen ist erheblich. So stieg der Umfang an Verkaufsflächen deutschlandweit von 39 Millionen Quadratmetern im Jahre 1970 auf etwa 110 Millionen aktuell (bei ca. 400.000 Geschäften). Schätzungen des Hauptverbandes des Deutschen Einzelhandels gehen davon aus, dass bis zum Jahr 2010 sogar ein Flächenumfang von ungefähr 120 Millionen Quadratmetern Verkaufsfläche erreicht wird. Insgesamt dürfte - nicht zuletzt als Folge der Trends in ostdeutschen Kommunen - der überwiegende Teil des Verkaufsflächenzuwachses des letzten Jahrzehnts an dezentralen Standorten ("Grüne Wiese") zu finden sein.

Entwicklungsprozesse im Einzelhandel in der jüngsten Vergangenheit, daneben aber auch Änderungen im Verbraucherverhalten, bewirken eine Schwächung der Versorgung mit Lebensmitteln vor Ort, gerade in kleineren städtischen Versorgungszentren und Wohngebieten. Der "Mangel in der Nähe" führt dann dazu, dass die Menschen verstärkt entferntere Einzelhandelsgeschäfte, in der Regel größer dimensionierte Verkaufseinrichtungen, mit dem Pkw aufsuchen. Daraus resultiert die weitere Zunahme des motorisierten Individualverkehrs und der Lärm- und Schadstoffbelastungen. Gleichzeitig leidet der nicht unbeträchtliche Teil der Bevölkerung, welcher kein Auto besitzt (immerhin ca. 20 % der Haushalte in Deutschland), unter der Verschlechterung der Nahversorgungsangebote. Versorgungsprobleme können durch die Hilfe von Verwandten und Nachbarn nur

unzureichend "abgefedert" werden.

Ein besonderes Augenmerk ist auf die demografische Entwicklung zu richten: Der künftige Anstieg des Anteils der Alten an der Gesamtbevölkerung erhöht zwangsläufig allmählich die Anzahl der Hilfsbedürftigen und nicht motorisierten Haushalte. Daraus resultiert eine wachsende Nachfrage nach wohnortnaher Versorgung.

Nahversorgung spart Verkehr und Fläche

Kurze Wege steigern die Lebensqualität

Zur Nahversorgung gehört die Bereitstellung des täglichen und periodischen Bedarfs der Einwohner mit Waren und Leistungen aus Einzelhandels- und Dienstleistungseinrichtungen. Im Begriff Nahversorgung steckt Versorgung in der Nähe: Die Einrichtungen, in denen der Grundbedarf der Bevölkerung bereitgestellt wird, müssen zentral gelegen und leicht erreichbar sein. Hinsichtlich der Erreichbarkeit fällt der Blick zunächst einmal auf alle Verkehrsmittel. Eine Nahversorgung, die den Prinzipien der Nachhaltigkeit Sorge tragen soll, muss gleichwohl in hohem Maß durch umweltfreundliche, nicht motorisierte Verkehrsmittel - zu Fuß gehen und Fahrradnutzung - in Anspruch genommen werden können. Die dabei zurückzulegenden Wege sollten relativ kurz sein; 500 Meter sind eine seitens der Stadtplanung immer wieder "gehandelte" Distanz.



Eine an Nachhaltigkeit orientierte Nahversorgung hat einen entscheidenden Anteil daran, dass größere Entfernungen für den Einkaufsverkehr, wenn schon nicht vermieden, so zumindest aber eingeschränkt werden. Immerhin lag der Anteil dieses Fahrtzweckes am Verkehrsaufkommen Mitte der 90er Jahre in Deutschland bereits bei ungefähr 25 Prozent und belegte den zweiten Platz hinter dem mit weitem Abstand führenden Freizeitverkehr. Im Jahr 2002 hatte der Einkaufsverkehr hierzulande schon einen Anteil von 31 Prozent am gesamten Verkehrsaufkommen. Nur 35 Prozent des Einkaufsverkehrs wurden zu Fuß und mit dem Rad erledigt, dagegen fast 60 Prozent im motorisierten Individualverkehr, der ÖPNV spielt eine völlig untergeordnete Rolle.

Auch trägt eine nachhaltige Nahversorgung dazu bei, dass der Anreiz zur Errichtung von Versorgungseinrichtungen an abseits gelegenen Standorten verringert wird; mithin leistet dies auch einen Beitrag zur Innenentwicklung und zum "Abbremsen" der Zersiedlungsprozesse.

Das Beispiel Nürnberg

Ausbau der innerstädtischen Zentren sowie sorgfältige Planung der Nahversorgung

In Nürnberg ist - sicherlich vergleichbar mit Städten ähnlicher Größe - die Nahversorgung insgesamt zwar noch nicht in Gefahr. Aber: Die fußläufige, auf einem breiten Angebot basierende Nahversorgung ist bereits deutlich zurückgegangen - es besteht Handlungsbedarf. Die Maßnahmen der Stadt konzentrieren sich im Kern auf zwei Handlungsfelder: die Sicherung und Stärkung der Position der innerstädtischen Zentren und kleineren Nahversorgungskerne sowie die Standortsteuerung von neuen Nahversorgungseinrichtungen. Flankiert werden entsprechende Aktivitäten durch eine Förderung der mobilen Nahversorgung.



Häufig sind bestehende Einzelhandelsflächen in zentralen Lagen zu klein und zudem ungünstig geschnitten. Mithin scheiden sie gerade für solche Betriebe aus, die an einem zentral gelegenen Standort interessiert sind, aber - um im Wettbewerb bestehen zu können - ein größeres Areal suchen. Abhilfe schafft die Zusammenlegung mehrerer kleiner Flächen im vorhandenen Gebäudebestand. Die so gewonnene neue Fläche entspricht dann weitaus eher den Grundrissvorstellungen heutiger Betreiber. Auch können Schaufensterflächen dann so optimiert werden, dass sie zeitgemäßen Anforderungen für die Präsentation der Waren entsprechen. Sofern Umfeldrahmenbedingungen es hergeben, können Bestandsimmobilien auch aufgestockt werden.

Die Bereitstellung neuer Flächen in zentralen Lagen durch Abriss nicht mehr benötigter Gebäude beziehungsweise durch die Aktivierung vorhandener Baulücken geht noch einen Schritt weiter, eröffnet aber gleichermaßen Flächenperspektiven für die Ansiedlung wettbewerbsfähiger Einzelhandelsbetriebe dort, wo es zur Sicherung der Nahversorgung dienlich ist. Anstöße für entsprechende Aktivitäten privater Eigentümer können die Städte durch die städtebauliche Aufwertung des öffentlichen Raums und durch die Verbesserung der verkehrlichen Erreichbarkeit geben.

Neue Einzelhandelsstandorte steuern

Im Mittelpunkt des zweiten Handlungsfeldes der Stadt Nürnberg steht eine konsequente Anwendung der planungsrechtlichen Instrumente in Verbindung mit kontinuierlich geführten Gesprächen mit Vertretern von Einzelhandelsbetrieben und Projektentwicklern. Das von der Stadt erarbeitete Nahversorgungskonzept ist hierfür eine wichtige Handlungs- und Entscheidungsgrundlage.

Verwaltung und politische Entscheider beziehen sowohl Geschäftsbetreiber, insbesondere aus den Bereichen der Discounter und Lebensmittelsupermärkte, als auch Projektentwickler in ihre Planungen ein. Bei informellen Zusammenkünften erfahren die städtischen Akteure zum einen mehr über die Absichten der Privaten; zum anderen werden die privaten Interessenten über die städtischen Zielsetzungen zur Sicherung und Förderung einer Flächen deckenden und qualitativ guten Nahversorgung und über den beabsichtigten Einsatz des Planungsrechts informiert. Dies fördert auf der Betreiberseite die Bereitschaft, die Standortneuentwicklung stärker auf städtischerseits gewünschte Standorträume zu konzentrieren.

Im Nürnberger Stadtgebiet werden zur Zeit ungefähr 180 Lebensmittel-Supermärkte, Discounter und SB-Warenhäuser betrieben. Diesem Bestand stehen 67 Anfragen von Discountern und Lebensmittel-Supermärkten wegen Neuansiedlungen gegenüber (Mai 2004).

Neuen Standorten müssen die Standortschließungen in dichter bebauten Stadtquartieren "gegen gerechnet" werden, erst dann ergibt sich ein Gesamtbild: Es ist in Nürnberg insgesamt eine zwar nicht dramatische, aber doch erkennbare Veränderung im Standortgefüge der Discounter- und Lebensmittel-Supermarktstandorte zu verzeichnen. Einerseits gibt es längere Fußwege bis zum nächsten Geschäft.

Andererseits profitieren die Einwohner im Umfeld der neuen Lebensmittelanbieter von der Verbesserung der Nahversorgung.

Prüfungen der Stadt haben ergeben, dass für 47 geplante Projekte entweder eine planungsrechtliche Zulässigkeit vorliegt oder zu schaffen ist. Vier dieser Standorte sind nicht optimal, aber auf Grund der planungsrechtlichen Gegebenheiten ("§ 34er"-Gebiete mit älterem Discounterbesatz) nicht zu verhindern. 39 der geplanten Einzelhandelsbetriebe sind hingegen aus städtischer Sicht akzeptabel, weil sie zu einer Verbesserung der Nahversorgung beitragen.

15 Standortanfragen sind jedoch abgelehnt worden, fünf Anfragen werden noch bearbeitet. Ablehnungsgründe waren beispielsweise eine zu starke Kaufkraftbindung zusammen mit bereits genehmigten Vorhaben und die aus städtebaulicher Sicht nicht akzeptable Veränderung des Nutzungscharakters bestehender Gewerbegebiete ohne Einzelhandel. Die planungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten für die 15 Ablehnungen ergaben sich aus einer Anpassung von alten Bebauungsplänen an neues Recht sowie aus der Anwendung der §§ 34 und 35 BauGB und werden zur Verhinderung unerwünschter Entwicklungen konsequent genutzt.

Mobile Nahversorgung stärken

Der Marktanteil mobiler Einrichtungen beträgt zur Zeit ungefähr fünf Prozent; der "Löwenanteil" der Nahversorgungsfunktion verbleibt mithin in Nürnberg mit Sicherheit auch künftig beim stationären Einzelhandel. Im Rahmen eines innovativen Projekts "Mobile Nahversorgung" wird jedoch von der Stadt die Gruppe immobiler Einwohner verstärkt in den Blick genommen. Beteiligt an Versorgungsleistungen sind verschiedene mobile Lieferdienste gemeinnütziger Organisationen ("Essen auf Rädern") und privater Firmen. Um auf solche Lieferdienste hinzuweisen, hat die Stadt Nürnberg Ende 2003 ein Info-Faltblatt "Telefonisch Einkaufen in Nürnberg" mit einer Auflage von 20.000 Exemplaren herausgegeben.

Regionale Entwicklungskonzepte vorantreiben

Beispielhaftes Einzelhandelskonzept der Region Hannover

Zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und zum Abbau der ruinösen Konkurrenz um die Ansiedlung von großflächigen Einkaufszentren auf der Grünen Wiese sind vor allem verstärkt regionale Entwicklungskonzepte zu erarbeiten und umzusetzen. Bundesweite Beachtung hat beispielsweise das Regionale Einzelhandelskonzept der Region Hannover aus dem Jahr 2002 gefunden. Darin haben sich die Gemeinden der Region auf Standorte verständigt, in denen auf raumplanerisch geeigneten Flächen großflächiger Einzelhandel künftig realisiert werden kann, der auf allen anderen Flächen dann nicht mehr möglich ist. Das Konzept wurde verbindlich gemacht, indem das Regionale Raumordnungsprogramm entsprechend angepasst wurde.



Wünschenswert wäre generell eine verstärkte regionale Kooperation aller Entscheidungsträger. Nur so ist eine bedarfsgerechte Nahversorgung und Ausweisung von Bauland möglich.

Experten

Ihre Ansprechpartner

Dr. Gerd Kühn, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin, Kuehn@difu.de

Susanne Kröttsch, Umweltbundesamt, Berlin, SusanneKroetzsch@gmx.de

Stefan Flaig, Ökonsult Stuttgart, Flaig@oekonsult-stuttgart.de

Links und Literatur

Mehr zum Thema

LINKS

Deutsches Institut für Urbanistik: www.difu.de

Gesellschaft für Markt- und Absatzforschung: www.gma.biz

LITERATUR

Paul Vogels, Nahversorgung künftig - Realität oder Utopie? In: Die Gemeinde (BGWZ), Heft 15/2003

Rainer Kahnert, Zur Situation der Lebensmittel-Nahversorgung in Nordrhein-Westfalen. In: Einzelhandel - stadt- und regionalverträglich. Diskussionsforum zur Weiterentwicklung der Landesplanung in NRW, Dortmund 2003

Klaus Zehner, Stadtteilzentren unter Stress - Ursachen und Auswirkungen der Relokalisierung großflächiger Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels. In: Geographische Handelsforschung, Nr. 15, Juli 2004

Stadt Nürnberg, Amt für Wirtschaft, Ratsvorlage "Zur Zukunft der Einzelhandelspolitik in Nürnberg. Bericht über Kernaussagen und Handlungsempfehlungen mit Beschlussvorschlag" vom Herbst 2003

Der NABU zum Thema

NABU-Kampagne Nachbar Natur - Ökologische Konzepte für Städte und Dörfer

Mit der Kampagne "Nachbar Natur. Ökologische Konzepte für Städte und Dörfer" setzt sich der NABU für lebenswerte Städte und Dörfer ein. Dazu gehört ein sparsamer Umgang mit den Ressourcen ebenso wie die naturnahe Gestaltung von Grünflächen. Aktiv werden kann jeder: Sparsam mit Boden, Wasser und Energie umgehen, ökologische Baustoffe verwenden oder auch einen naturnahen Garten, Innenhof oder Balkon schaffen - all das trägt dazu bei, unser direktes Lebensumfeld lebenswerter zu machen.

» [Mehr über die Kampagne Nachbar Natur](#)

