

Einzelhandel in den Kommunen und Nahversorgung in Mittel- sowie Großstädten

Gerd Kühn



Deutsches Institut für Urbanistik

Difu-
Papers

Oktober 2011

Inhalt

1.	Der Handlungsrahmen: Einzelhandel in den Städten	2
1.1	Trends im Einzelhandel	2
1.2	Einzelhandel und Stadtentwicklung	4
2.	Zum Begriff Nahversorgung	5
3.	Nahversorgung in Mittel- und Großstädten	6
3.1	Trends im Lebensmitteleinzelhandel	6
3.2	Die Standortgegebenheiten bis 1990	7
3.3	Die Herausbildung eines neuen Standortnetzes nach 1990	8
3.4	Bedeutungsverluste der zentralen städtischen Standorte	8
3.5	Gesamteinschätzung zur Nahversorgung in Mittel- und Großstädten	8
4.	Instrumentarium zur Sicherung der Nahversorgung	10
4.1	Planungskonzepte	10
4.2	Städtebaurechtlicher Werkzeugkasten	11
4.3	Konzepte und Strategien des Einzelhandels	12
4.4	Alternative Konzepte	13
5.	Nahversorgung – Praxisbeispiele	13
5.1	Mittelstadt Bocholt	13
5.2	Großstadt Bremen	14
6.	Fazit	16
7.	Literatur	16

1. Der Handlungsrahmen: Einzelhandel in den Städten

1.1 Trends im Einzelhandel

Umfangreiche Gelegenheiten, „sich zu versorgen“, bieten sich der städtischen Bevölkerung seit langem wie selbstverständlich. Zum sich Versorgen gehört natürlich als zentraler Bestandteil die Möglichkeit, in den unterschiedlichsten Einzelhandelseinrichtungen Güter des kurz-, mittel- und langfristigen Bedarfs zu erwerben – dies zum Teil in Kombination und unter Inanspruchnahme von Dienstleistungen.

Nur in wenigen Wirtschaftsbereichen zeigten sich in den letzten Jahrzehnten derart dynamische Veränderungen wie im Einzelhandel. Dessen gesamtes Erscheinungsbild, seine Funktionsbedingungen und räumlichen Ausprägungen stellen sich heute deutlich anders dar als noch vor wenigen Jahrzehnten. Ver-

antwortlich für diese Entwicklungen sind Veränderungen sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite, die in einem gegenseitigen Wirkungszusammenhang stehen. Nachfolgend sollen aktuelle Trends kurz dargestellt werden.

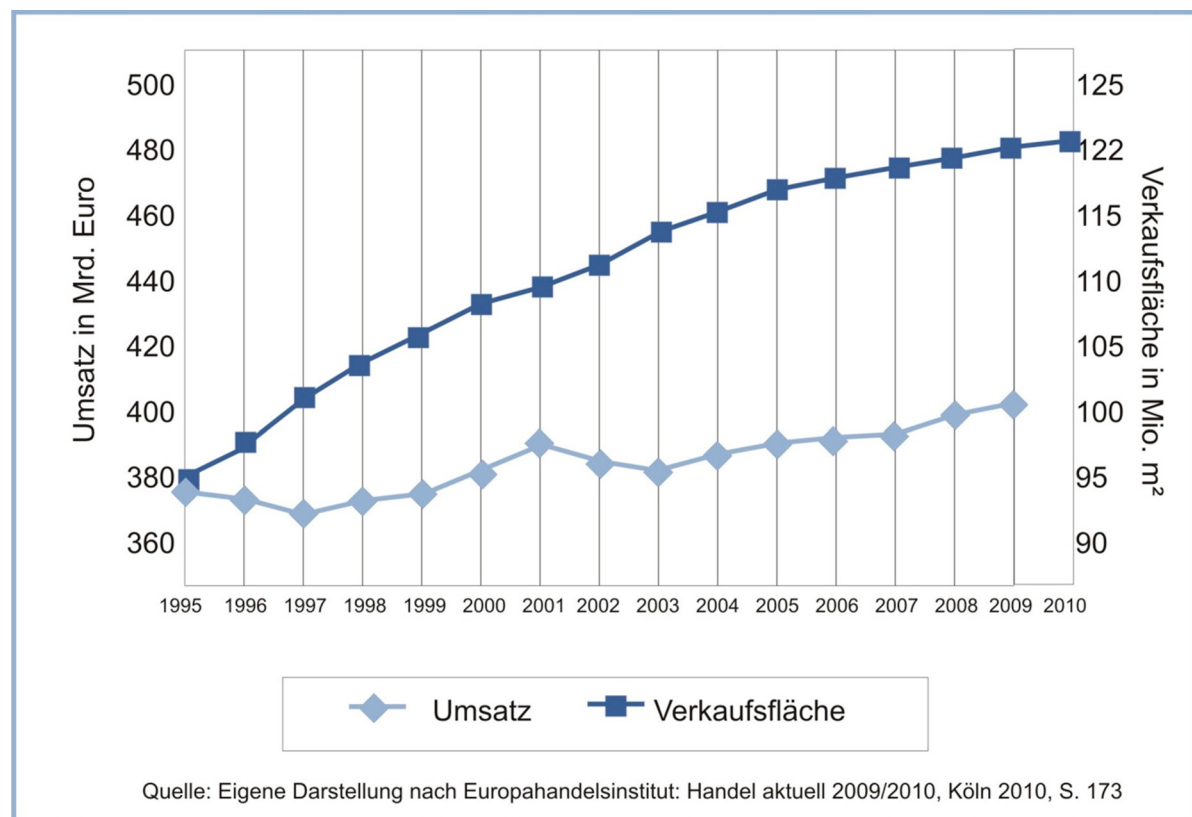
Auf der Angebotsseite fallen zwei gegenläufige Entwicklungen auf: Einerseits findet trotz seit Jahren real nur gering gestiegener Kaufkraft und Bevölkerungsrückgängen ein erhebliches Flächenwachstum statt: Der Umfang an Verkaufsflächen ist deutschlandweit von 39 Mio. m² im Jahre 1970 auf etwa 108 Mio. m² zur Jahrhundertwende gestiegen – das entsprach immerhin einer Steigerung von nur wenig unter 300 Prozent in gerade einmal 30 Jahren. Ende 2008 gab es in Deutschland ungefähr 400 000 Einzelhandelsbetriebe; die aktuelle Gesamtverkaufsfläche liegt bei ungefähr 122 Mio. m².

Andererseits bewegten sich in den zurückliegenden 15 Jahren die im Einzelhandel erzielten Umsätze zwi-

schen leichten Abnahmen, Stagnation und bescheidenen Steigerungen. Zwischen 1995 und 2009 stiegen die Einzelhandelsumsätze in Deutschland von rund 380 Mio. Euro auf gut 390 Mio.; das entspricht einer Zunahme um nicht einmal drei Prozent (vgl. Abb. 1). Obwohl in letzter Zeit bundesweit eine Abnahme der Leerstände im Einzelhandel zu beobachten ist, gibt es selbst in guten Einkaufslagen einer ganzen Reihe von Städten Geschäftsleerstände.

Discounter – allesamt Betriebsformen mit bislang teilweise exorbitanten Zuwächsen bei Verkaufsflächen und Umsätzen. Zu den Verlierern zählen vorrangig kleinere Supermärkte sowie die in der Regel eher kleineren inhabergeführten Fachgeschäfte. Auch die Warenhäuser als die traditionellen großen Vertriebsformen an zentralen Standorten müssen die angelaufenen Restrukturierungsmaßnahmen erst einmal erfolgreich zu Ende führen, bevor tatsächlich von ihrer Rettung gesprochen werden kann¹.

Abbildung 1: Entwicklung von Verkaufsflächen und Umsätzen des Einzelhandels in Deutschland 1995-2009/2010



Diese zeitgleich ablaufenden Trends sind nur auf den ersten Blick ein Widerspruch, spiegeln doch diese Entwicklungsprozesse den harten Konkurrenzkampf der Handelsunternehmen am Markt wider. Der seit langem stattfindende Konzentrationsprozess im Handel wird sich auch künftig fortsetzen; ein Ergebnis dürfte sein, dass die großen Handelskonzerne ihre marktbeherrschenden Positionen weiter ausbauen. Die Anzahl der Marktteilnehmer wird als Folge von Geschäftsaufgaben, Firmenzusammenschlüssen sowie Firmenübernahmen weiter zurückgehen.

Auf der Gewinnerseite stehen einstweilen Fach- und Verbrauchermärkte, große Einkaufszentren, Filialisten im Non-Food-Bereich und vor allem die Lebensmittel-

Die hier skizzierten Entwicklungsprozesse sind in weiten Teilen durch eine große Dynamik gekennzeichnet.

¹ Wie schwierig sich dieser Prozess gestaltet, zeigen die aktuellen Entwicklungen beim Warenhauskonzern Karstadt. Zwar haben nach Übernahme des Unternehmens durch den Investor Berggruen im Sommer 2010 inzwischen die Umbauarbeiten begonnen – insgesamt 75 Mio. Euro sollen im laufenden Jahr 2011 für die Sanierung von Karstadt-Warenhäusern in einer Reihe von Städten aufgewendet werden –, aber die zu absolvierende „Durststrecke“ dürfte noch beträchtlich sein. Misserfolge sind dabei nicht ausgeschlossen; vgl. auch Henry Hielscher (2011): Karstadt – Andrew Jennings. Händler der Weltklasse, in: WirtschaftsWoche, Nr. 7, 14.2.2011, S. 10.

Auf der Nachfrageseite sind folgende Entwicklungen zu beobachten bzw. zu erwarten:

- eine in den nächsten Jahren und Jahrzehnten als Folge der natürlichen Bevölkerungsentwicklung tendenziell sinkende Bevölkerungszahl mit erheblichen regionalen Unterschieden, teilsräumlich abgeschwächt durch Wanderungsgewinne; die Anteile der Alten an der Bevölkerung werden insgesamt deutlich zunehmen;
- eine Zunahme der Mobilitätsanforderungen und -möglichkeiten sowie der Mobilitätsbereitschaft, dies der demographischen Entwicklung zum Trotz – auch die Alten bleiben mobil;
- eine Aufspaltung der Einkaufsgewohnheiten in die Segmente Erlebniseinkauf und Versorgungseinkauf. Wichtige Faktoren des Erlebniseinkaufs sind: Qualität, Status und Atmosphäre. Kennzeichnend für den Versorgungseinkauf sind der Preis und die schnelle – vorzugsweise auch autogebundene – Erreichbarkeit. Der Erlebniseinkauf gewinnt im Rahmen der Freizeitgestaltung weiter an Bedeutung. Dabei profitieren insbesondere Einkaufsstandorte und Zentren, die durch eine Multifunktionalität (Einzelhandel, Dienstleistungen, Gastronomie) und nicht zuletzt auch durch eine hohe touristische Attraktivität und besondere Einzelhandelsangebote (z.B. Luxusgüter) geprägt sind². Der Versorgungseinkauf wird durch eine zunehmende Discount- oder Schnäppchenorientierung gekennzeichnet, was unter anderem die Gefahr eines Funktions- und Bedeutungsrückgangs der Nahversorgungszentren mit sich bringt.

1.2 Einzelhandel und Stadtentwicklung

Welche Auswirkungen hatten nun bislang die Entwicklungsprozesse sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite, insbesondere die unterschiedlichen Standortstrategien der einzelnen Betriebsformen, in den Städten und deren Teilräumen? Mit welchen Entwicklungen ist in der Zukunft zu rechnen?

Die inhabergeführten Fachgeschäfte, welche über einen langen Zeitraum Garanten für Angebotsvielfalt und individuellen Kundenservice waren, haben einen dramatischen Bedeutungsverlust hinnehmen müssen. Dieser Geschäftstyp ist in den von ihm traditionell bevorzugten innerstädtischen Standorten bzw. in den Stadtteilzentren inzwischen vom Aussterben bedroht.

Die großen Warenhäuser, die langjährig den innerstädtischen Einzelhandel geprägt haben, sind in den zurückliegenden Jahren in eine Krise ohnegleichen geraten. Die Marktbereinigung haben allein die beiden großen Konzerne Karstadt und Kaufhof überstanden – gleichwohl nicht ohne Blessuren. Die Folgen von Umstrukturierungen bekam nicht nur eine ganze Reihe von Mittelstädten zu spüren, sondern auch Großstädte: Durch die Aufgabe von Warenhausstandorten verloren die betroffenen Kommunen das traditionelle Rückgrat ihrer Einzelhandelsversorgung in den Innenstädten bzw. Stadtteilzentren. An verbliebenen Warenhausstandorten in den Städten müssen oftmals noch der passende Branchenmix gefunden und die richtige Strategie entwickelt werden, um die Ausrichtung auf die Zielgruppen zu erreichen³.

Die häufig auch international agierenden Filialisten zog es bisher und zieht es auch in der Zukunft an zentrale Standorte in den Kommunen. Sie bestimmen inzwischen zunehmend das Erscheinungsbild der 1a-Lagen in Innenstädten und größeren Stadtteilzentren – nicht selten erreichen sie dort einen Anteil am Geschäftsbestand von über 75 Prozent.

Die in der Vergangenheit zahlen- und flächenmäßig exorbitant gewachsenen Fachmärkte, bisher häufig zu Fachmarktzentren auf der „Grünen Wiese“ zusammengeschlossen, zieht es zunehmend an zentrale Standorte: Während diese Vertriebsformen nämlich langjährig überwiegend an Ausfallstraßen und in Gewerbegebieten angesiedelt wurden, ist aktuell in immer mehr größeren Kommunen zu beobachten, dass sie sich verstärkt in den Innenstädten ansiedeln – häufig als Magnetbetriebe großer Einkaufszentren.

Seit den 1990er-Jahren ist zu beobachten, dass große Einkaufszentren verstärkt in Innenstädten sowie Stadtteilzentren eröffnet werden und die in der Vergangenheit präferierte „Grüne Wiese“ bei Standortentscheidungen mehr und mehr an Bedeutung verloren hat. Seit Ende des letzten Jahrzehnts liegt der Anteil der Innenstadt-Center an sämtlichen neu errichteten Shopping-Centern bei zum Teil weit über 50 Prozent. Durch ihre Größe verhelfen sie zwar den zentralen Stadträumen dazu, ein Gegengewicht zu dezentralen Standorten zu bilden, indes darf nicht verkannt werden, dass eben die Centergröße sowie ihr Mikrostandort, ihre bauliche Form und die Branchensammensetzung zu einer Gefährdung des innerstädtischen Einzelhandels führen können⁴. Schon weil Au-

2 Vgl. Günter Rudloff (2011): Standorte: 1A – aber sicher, in: Immobilienmanager, H. 1-2, S. 50 f.

3 Vgl. Alexander Fritsch (2011): Management Warenhaus. Das Imperium schlägt zurück, in: Handelsjournal, Nr. 2, S. 18 f.

4 Vgl. speziell zu den Gefährdungspotenzialen dieser Vertriebsform: Rolf Junker, Gerd Kühn, Holger Pump-Uhlmann (2011): Zum Umgang mit großen innerstädtischen Einkaufszentren, Arbeitshilfe hrsg. vom Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen,

ßenstandorte kaum noch genehmigungsfähig sind, wird der Trend zu innerstädtischen Lagen anhalten.

Hinsichtlich ihrer Standortdynamik und der davon ausgehenden Wirkungen auf die städtischen Versorgungsstrukturen fallen besonders die Lebensmittel-Discounter auf. Diese Betriebsform war noch in den 1990er-Jahren ganz überwiegend auf allen Stufen der städtischen Zentrumsysteme vorzufinden; insbesondere für die Zentren kleinerer und mittelgroßer Städte zählten die Discounter mit zu den Garanten einer auf die fußläufige Erreichbarkeit ausgerichteten städtischen Nahversorgung. In der Zwischenzeit hat sich das Standortverhalten der Lebensmittel-Discounter jedoch grundlegend gewandelt, denn es zeichnet sich durch eine anhaltende Abwanderung aus den städtischen Innenbereichen aus.

Für die räumliche bzw. teilräumliche Entwicklung in Städten aller Größenordnungen muss ohne ein steuerndes Eingreifen der zuständigen Akteure (Kommunalpolitik und -verwaltung, Kammern und Verbände) mit weiteren Konsequenzen, insbesondere für die Versorgung der Bevölkerung, die städtebaulich-funktionalen Strukturen sowie die ökologische Situation, gerechnet werden:

- Einzelhandels(groß)projekte zunehmend als scheinbar einzige Option für die Entwicklung von Standorten, insbesondere im Zusammenhang mit der Revitalisierung von Gewerbebrachen,
- ein zunehmender Konflikt zwischen den Flächenansprüchen der Einzelhandelsbetriebe und den vorhandenen, zumeist noch kompakten und kleinteiligen städtebaulichen Strukturen in zentralen städtischen Lagen,
- ein verstärkter Funktionsverlust gewachsener, zentraler Bereiche, der aufgrund der Wechselbeziehungen zwischen unterschiedlichen Nutzungen nicht nur den Einzelhandel betrifft,
- die drohende Ausdünnung des Nahversorgungsnetzes – mit einer Verschlechterung der (fußläufigen) Erreichbarkeit von Versorgungsstandorten als Konsequenz,
- eine sinkende Individualisierung des Einzelhandels und damit letztlich auch ein Verlust an Individualität der Städte,
- eine noch ansteigende Fluktuation im Einzelhandel mit der Folge häufiger Neu- und Umnutzungen,

- ein zunehmender Konkurrenzettbewerb, in den die (Innen-)Städte durch die Dynamik im Einzelhandel untereinander geraten,
- eine häufig einseitig in den Vordergrund gestellte Bedeutung der Pkw-Erreichbarkeit von Einkaufsbereichen,
- wachsende Umweltbeeinträchtigungen, die aus dem Flächenverbrauch sowie Lärm- und Abgasemissionen durch ein erhöhtes Verkehrsaufkommen resultieren.

Gerade die Außenwanderung der Lebensmittel-Discounter verdeutlicht in starkem Maß die beträchtliche Dynamik von Entwicklungsprozessen im Einzelhandelssektor. Die Auswirkungen der Standortpolitik der Entwickler und Betreiber von solchen Discountgeschäften sind gerade für die Zukunft der Nahversorgung in den Kommunen von erheblicher Bedeutung.

2. Zum Begriff Nahversorgung

Unter Nahversorgung wird die bewohnernahe Grundversorgung mit Waren für den täglichen, kurzfristigen Bedarf, insbesondere aus dem Nahrungs- und Drogeriebereich, verbunden mit dem Vorhandensein von Dienstleistungseinrichtungen gefasst.

Was bedeutet in dem Zusammenhang „bewohnernah“? Welche Distanzen werden diskutiert? Im Einzelhandelserlass des Landes Nordrhein-Westfalen etwa wird davon ausgegangen, „dass die Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs – v. a. mit Lebensmitteln, Getränken sowie Gesundheits- und Drogerieartikeln – i.d.R. noch in einer Gehzeit von 10 Minuten möglich sein soll. Dies entspricht in etwa einer fußläufigen Entfernung von 700–1 000 m.“⁵ In der Planungspraxis wird üblicherweise mit Distanzringen gearbeitet; „gängige“ Distanzen sind 500 und 700 Meter, die den Kunden zugemutet werden, um Verkaufseinrichtungen mit Einzelhandelsgütern des täglichen Bedarfs fußläufig zu erreichen, mitunter werden sogar 1 000 Meter angegeben (siehe oben). Hinter den von Planern anvisierten Radien von 500 bzw. 700 Metern um Nahversorgungsstandorte steht der Planungsansatz einer urbanen und kompakten Siedlungsstruktur der kurzen Wege. Dabei ist festzuhalten: „Eine einheitliche oder normativ anerkannte Zeit- oder Distanzeinheit zur Beurteilung der Nahversorgungsqualität, möglicherweise sogar differenziert

Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.

5 Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben, Bauleitplanung und Genehmigung von Vorhaben (Einzelhandelserlass NRW) vom 22.9.2008, S. 21.

nach städtischen oder ländlichen Raumstrukturen, existiert allerdings nicht.“⁶

Neben Erreichbarkeit und Nähe sind selbstverständlich das Warenangebot sowie die Vielfalt der vorhandenen Geschäfte für die Nahversorgungsqualität entscheidend: So reicht das Vorhandensein des Lebensmittelhandwerks, also etwa eines Bäckers oder Fleischers, zur Sicherung der Nahversorgung alleine nicht aus. Erst die Kombination aus Vollsortimenter, Discounter, Bäcker, Metzger usw. sowie das Vorhandensein von bestimmten Dienstleistungseinrichtungen, wie Poststellen, Ärzten oder Apotheken, Kreditinstituten, stehen für eine funktionierende, qualitativ gute Nahversorgung⁷. In Abhängigkeit von der Lage im Raum – von den unteren Stufen der Zentrenhierarchie einer Großstadt, über die Zentrenstufung in Mittelstädten bis hin zu Gemeinden mit Mittelpunktfunktionen in ländlichen Gebieten – sind Variationen dieses Grundgerüsts oder Abweichungen davon vorzufinden.

3. Nahversorgung in Mittel- und Großstädten

Zweifelsohne bildet die Versorgung der Einwohner mit Lebensmitteln den Kernbereich der städtischen Nahversorgung – deshalb stehen Lebensmittelbetriebe mit ihrer Magnetfunktion im Mittelpunkt des Interesses, wenn es um die Sicherung der Nahversorgung geht. Insbesondere die Supermärkte der neuen Generation⁸ und Discounter sind erfahrungsgemäß auch die Ankerbetriebe von Nahversorgungsstrukturen, denen die aufgeführten Dienstleistungseinrichtungen zugeordnet werden können. Wegen der Bedeutung des Lebensmitteleinzelhandels für eine funktionierende, qualitativ gute städtische Nahversorgung soll im Folgenden dieser Bereich näher betrachtet werden.

3.1 Trends im Lebensmitteleinzelhandel

Trotz der in den letzten Jahren nur noch gering gewachsenen bis stagnierenden, zeitweilig sogar gesunkenen Umsätze im deutschen Lebensmitteleinzelhan-

del⁹ sind dort umfängliche Investitionen in Betriebsausweitungen und Betriebsneugründungen zu beobachten. Da der zu verteilende „Kuchen“ aber kleiner wird, ist ein Verdrängungswettbewerb auch hier eine unausweichliche Folge. Seit einer Reihe von Jahren nehmen Discounter eine herausgehobene Position in diesem Wettbewerb ein. Bis in die jüngste Zeit ist ihr Expansionsdrang ungebrochen: Der von ihnen geführte Preiskampf und der von ihnen ausgelöste Wettbewerbsdruck stellten bzw. stellen die Aktivitäten der Verbrauchermärkte und SB-Warenhäuser, mehr noch die der kleineren Supermärkte und vor allem die der wenigen noch betriebenen kleineren Lebensmittelgeschäfte¹⁰ in den Schatten.

Lag der Anteil der Umsätze der Discounter am Gesamtumsatz im Lebensmitteleinzelhandel zu Beginn der 1990er-Jahre noch bei gut 24 Prozent¹¹, so steigerte er sich auf mehr als 42 Prozent im Jahr 2008. Große Betriebsformen, also die Verbrauchermärkte sowie die SB-Warenhäuser, konnten im selben Zeitraum ihre Marktanteile zumindest noch leicht verbessern, nämlich um etwa 2,7 Prozent auf 26,2 Prozent. Die „klassischen“ Anbieter von Lebensmitteln, also die kleineren Lebensmittelgeschäfte, aber auch die Supermärkte haben seit den frühen 1990er-Jahren beträchtlich an Boden verloren – Letztere büßten nicht nur ungefähr zehn Prozent Umsatzanteile ein, sondern auch ihre Anfang der 1990er-Jahre noch führende Marktposition; der Anteil der kleinen Lebensmittelgeschäfte halbierte sich im beobachteten Zeitraum und ist mittlerweile unter die Zehn-Prozent-Marke gefallen (vgl. auch Abbildung 2). Mit den Veränderungsprozessen ging auch eine auffällige Ausweitung der durchschnittlichen Verkaufsflächen bei den Discountern einher, wobei die früher häufige Größenordnung von leicht unter 400 m² mittlerweile deutlich übertroffen wird: Unter Anwendung der Vorgaben der BauNVO nutzen die Firmen die Geschossfläche (1 200 m²) heute in aller Regel voll aus und realisieren wo immer möglich die maximale Verkaufsfläche (700 bis 1 000 m²). Gleichwohl wird eine Sättigungsgrenze erkennbar, denn inzwischen kaufen immerhin 98 Prozent der Konsumenten mehr oder weniger regelmäßig bei den Discountern ein.

6 Henrik Freudenau und Ulrike Reuter (2007): Sicherung der Nahversorgung und Nahmobilität: Zusammenhänge zwischen Lebensmittelversorgung und Mobilitätsverhalten, ILS-trends, Ausgabe 2/07, S. 1.

7 Vgl. Rolf Junker und Gerd Kühn (2006): Nahversorgung in Großstädten, Berlin 2006 (Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 47), vgl. dazu auch Stefanie Böge und Dagmar Fuhr (2004): Lebensmittel in der Stadt. Schlussbericht. Teilprojekt im Forschungsverbund EVALO – Eröffnung von Anpassungsfähigkeit lebendiger Orte, Kassel (Universität Kassel).

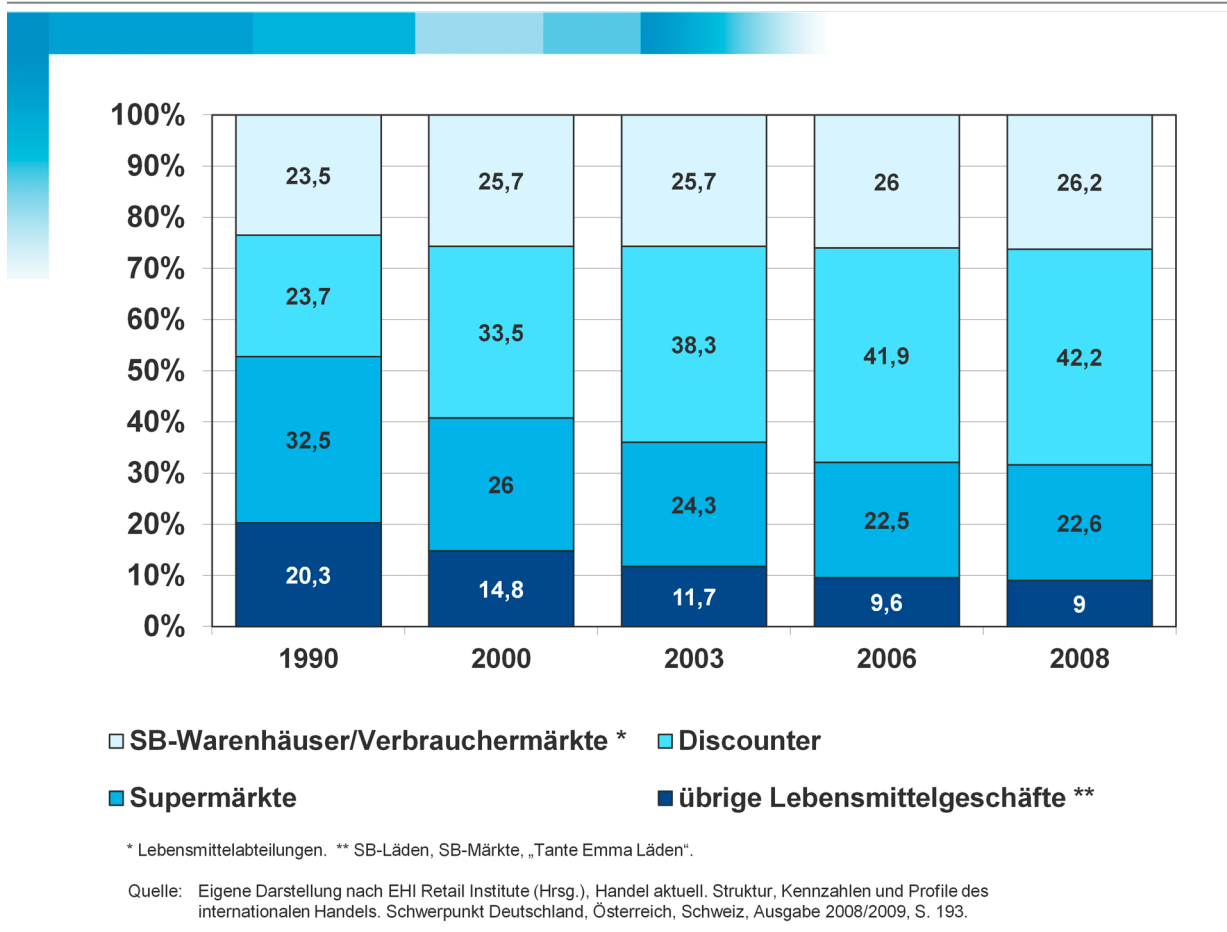
8 Siehe Kapitel 4.3 Konzepte und Strategien des Einzelhandels.

9 Vgl. dazu im Einzelnen die jeweils aktuellen Zahlen, welche der Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (HDE) veröffentlicht, z.B. HDE Handelsverband Deutschland (Hrsg.) (2010): Zahlen-spiegel 2010, Berlin, oder auf Nachfrage zur Verfügung stellt.

10 Hierunter fallen Lebensmittelgeschäfte mit einer Verkaufsfläche zwischen 400 und 799 m² oder mit weniger als 400 m² Verkaufsfläche.

11 Diese und die folgenden Zahlen wurden entnommen aus: EHI Retail Institute (Hrsg.) (2009): Handel aktuell. Struktur, Kennzahlen und Profile des internationalen Handels. Schwerpunkt Deutschland, Österreich, Schweiz, Ausgabe 2008/2009, Köln, S. 193.

Abbildung 2: Die Entwicklung der Umsatzanteile von Betriebstypen im deutschen Lebensmitteleinzelhandel zwischen 1990 und 2008 (in Prozent)



Eingebettet in die Gesamtentwicklung im Handel kann man auch beim Lebensmitteleinzelhandel gegenläufige Trends beobachten: Ein lang anhaltender Konzentrationsprozess schlägt sich im drastischen Rückgang der Anzahl der Lebensmittelgeschäfte nieder: Deutschlandweit reduzierte sich die Zahl der Lebensmittelgeschäfte in den letzten vier Jahrzehnten von gut 127 000 im Jahr 1970 auf etwas mehr als 71. 000 Einheiten im Jahr 2008. Der Umsatz im Lebensmitteleinzelhandel versechsfachte sich hingegen zwischen 1970 und 2010 fast, er stieg in diesem Zeitraum von knapp 28 auf gut 161 Mrd. Euro. Die Verkaufsflächen im Lebensmittelbereich nahmen zwischen 1970 und 2009 von rund zwölf auf etwa 34 Mio. m² zu.

Welche räumlichen Entwicklungsprozesse in den Städten stehen mit den gerade beschriebenen sektoralen Trends im Lebensmitteleinzelhandel in Verbindung? Welche Auswirkungen gehen von diesen Entwicklungen auf die städtische Nahversorgung aus?

3.2 Die Standortgegebenheiten bis 1990

Bis vor ungefähr 20 Jahren befanden sich die Standorte der Lebensmittelgeschäfte, insbesondere auch der großflächige Lebensmitteleinzelhandel, in den Städten hauptsächlich in den zentralen Stadträumen, also im hierarchisch abgestuften Zentrennetz. Eine besondere Rolle haben dabei neben den Innenstadtzentren und (abhängig von der Stadtgröße) den Nebenzentren in Stadtteilen immer die Zentren unterhalb dieser Stufe(n) gespielt, mithin die Grund- und Nahversorgungszentren, „die sich gemäß ihrer Größe, Lage und Bedeutung einer von in der Regel drei oder vier Hierarchiestufen zuordnen ließen. Selbst in den Zentren der untersten Stufe, den Quartiers- oder Nahversorgungszentren, waren stets mindestens ein Teil- und ein Vollsortimenter ansässig, der die Grundversorgung der Bevölkerung im Nahbereich, d.h. in fußläufiger Entfernung, sicherstellte.“¹² Diese Situation trifft man heute so nicht mehr an – vielmehr hat sich in den zurückliegenden zwei Jahrzehnten das Standortgefüge des Lebensmitteleinzelhandels grundlegend verändert.

12 Klaus Zehner (2004): Stadtteilzentren unter Stress – Ursachen und Auswirkungen der Relokalisierung großflächiger Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels, in: Geographische Handelsforschung, Nr. 15, S. 5.

3.3 Die Herausbildung eines neuen Standortnetzes nach 1990

Ausgelöst durch ein neues Standortverhalten vor allem der Lebensmittel-Discounter, aber auch der Supermärkte hat sich neben dem alten Standortnetz ein neues Netz von Lebensmittelgeschäften herausgebildet: Die neuen, größeren Verkaufseinrichtungen befinden sich an autogerechten Standorten, häufig neben den alten städtischen Zentren in Randlagen – unter anderem auf brachgefallenen Arealen. Die aktuellen, verglichen mit früher deutlich gestiegenen Größen bewegen sich zwischen 800 und 1 500 m² Verkaufsfläche, teilweise auch deutlich darüber. Gründe für mehr Flächen sind vor allem Sortimentsausweitungen, gestiegene Kundenansprüche und der daraus resultierende Zwang, die Produktivität zu erhöhen.

Vorreiter war etwa ab 1990 die Firma Albrecht; Lidl, ihr schärfster Konkurrent im Wettbewerb, hat sein Standortnetz inzwischen aber auch umstrukturiert. Die kleineren Discounter, wie Plus¹³ sowie die Rewe-Tochter Penny, unternehmen ebenfalls Expansions- und Modernisierungsanstrengungen, um in dem anhaltenden Konkurrenzkampf nicht an Boden zu verlieren. Dabei geht es im Kern neben einer Flächenvergrößerung immer auch um einen Umbau des zumindest in Teilen überalterten Filialnetzes; alte, angemietete und aus betriebswirtschaftlicher Sicht inzwischen zu kleine Verkaufseinrichtungen in den städtischen Zentren werden oftmals geschlossen.

Diese Entwicklungen sind nicht auf Deutschland beschränkt. So wird für die Schweiz erwartet, „dass Aldi und Lidl zusammen bis Ende 2011 etwa 246 Verkaufsstellen aufgebaut haben werden. Aufgrund aktueller raumplanerischer Beobachtung ist davon auszugehen, dass sich der gegenwärtige Trend, Aldi- und Lidl-Verkaufsstellen in nicht-integrierten Lagen, bevorzugt in Gewerbegebieten mit schlechter Anbindung an den öffentlichen Verkehr, fortsetzen wird.“¹⁴ Im Jahr 2010 unterhielt Aldi Suisse bereits 132 Filialen; mit lediglich 28 Schweizer Filialen (Stand Ende 2009) lag der Discount-Konkurrent Lidl deutlich zurück¹⁵.

3.4 Bedeutungsverluste der zentralen städtischen Standorte

Das in einem langen Zeitraum entstandene Standortnetz in den Städten mit den dort von der Stadtplanung festgesetzten Zentren unterschiedlicher Abstufung ist durch diese Entwicklungen betroffen: Durch die Aufgabe der ins jeweilige städtische Zentrengefüge integrierten Filialstandorte verlieren die Zentren wichtige Magnetbetriebe, welche die Kundenfrequenz für die ansässigen kleineren Geschäfte mit quasi „nachgelagerten“ Nahversorgungsfunktionen (wie etwa ein Blumenladen/ein Pflanzengeschäft) und für diverse Dienstleistungsunternehmen erzeugt haben. Daneben verschlechtert sich indessen auch die Position der verbliebenen Lebensmittelsupermärkte in den Zentren. Diese Vollsortimenter tragen aufgrund ihrer im Vergleich mit den preisorientierten Discountern deutlich größeren Sortimentsbreite und -tiefe¹⁶ ganz entscheidend zur Qualität der Grundversorgung bei. Alle Nahversorger in den städtischen Zentren sind zudem davon betroffen, dass die „modernen“, dezentral gelegenen Lebensmittelmärkte häufig Standortgemeinschaften etwa mit Getränkemärkten, Back-Shops und Textildiscountern bilden. Dieser Trend verleiht den neuen, nicht integrierten Standorten im Verdrängungswettbewerb ein zusätzliches Gewicht als Konkurrenten der alten Nahversorgungszentren.

3.5 Gesamteinschätzung zur Nahversorgung in Mittel- und Großstädten

Der Strukturwandel in der Lebensmittelversorgung hat unmittelbar spürbare Auswirkungen auf die Entwicklung und Situation der Nahversorgung: Aufgrund steigender Betriebsgrößen und gleichzeitig sinkender Betriebszahlen hat die Anzahl der Wohngebiete und Siedlungsbereiche ohne eigenen, in fußläufiger Entfernung erreichbaren Supermarkt oder Lebensmittel-Discounter langfristig zugenommen. Betroffen sind nicht mehr nur die dünn besiedelten Räume, sondern auch kleinere Ortsteile in Stadtrandlagen.

In Nordrhein-Westfalen ist nach Einschätzung der Städte und Gemeinden bereits seit mehreren Jahren knapp ein Drittel der gesamten Siedlungsfläche unterversorgt, Tendenz steigend. Betroffen hiervon ist mittlerweile jeder sechste Einwohner des Bundeslandes¹⁷. Und: Die Folgen spüren vor allem die Räume mit den

13 Ende 2008 wurde die Firma Plus durch die EDEKA-Tochter Netto Marken Discount übernommen.

14 Martina Koll-Schretzenmayr (2011): Raumplanung und Detailhandel, in: disP, H. 2, S. 72.

15 Vgl. ebenda.

16 Selbst kleinere Supermärkte bieten durchschnittlich 10 000 Artikel an; demgegenüber halten Lebensmittel-Discounter in der Regel gerade einmal ein Zehntel dieser Menge vor.

17 Vgl. dazu und zu den folgenden Zahlen: Freudenau/Reuter, S. 2 f.

höchsten Alterungsraten, das heißt die ländlichen und suburbanen Räume.

Nach der Längsschnitterhebung Deutsches Mobilitätspanel¹⁸ fanden im alten Westen Deutschlands in den Landgemeinden schon Mitte des zurückliegenden Jahrzehnts ungefähr 2,5 Mio. Haushalte keine Einkaufsmöglichkeit für den täglichen Bedarf im Umkreis von ein bis zwei Kilometer um die eigene Wohnung bzw. in einer fußläufigen Entfernung von zehn bis 20 Minuten. An den Stadträndern und in den Vororten mittelgroßer Städte sind etwa zwölf Prozent der Haushalte betroffen, Tendenz steigend: 1994 waren es nur vier Prozent (zirka 160 000 Haushalte)¹⁹.

Gleichwohl zeigen die vorliegenden Zahlen aus dem Deutschen Mobilitätspanel aber auch, dass die Einwohner in Großstädten, in inneren Stadtbereichen mittelgroßer Städte und auch in Kleinstädten – bezogen auf die hier abgefragte recht große Distanz von 1 000 bis 2 000 Metern – mit bis zu über 90 Prozent der Haushalte relativ gut versorgt sind. Für deutsche Großstädte sind Junker/Kühn zu folgenden Befunden gekommen: „In den letzten Jahrzehnten hat ein beträchtlicher Wandel in Umfang und Struktur der Versorgung mit den ‚Waren des täglichen Bedarfs‘ stattgefunden. Ausgelöst durch Nachfragezuwächse und den Wettbewerb zwischen den Anbietern hat sich das Versorgungsangebot vervielfacht und die Angebotsstruktur diversifiziert. Besondere Zuwächse haben große Verkaufseinheiten und Discounter zu verzeichnen, die, ausgerichtet am Primat des autogerechten Standorts, ein neues dezentrales Nahversorgungsnetz aufgebaut haben. Verwertungsinteressen und relativ einfache Bebaubarkeit der Grundstücke haben diesen Prozess beschleunigt. Diese Entwicklung hat nun zumindest in Großstädten bislang nicht dazu geführt, dass die Grundversorgung in Wohnungsnähe gefährdet wäre. Im Gegenteil, die Expansionsbestrebungen und Konkurrenzbeziehungen der Betreiber haben partiell die Versorgungsstrukturen sogar verdichtet; bis auf dünn besiedelte Randbereiche der großen Kommunen sind in der Regel 90 % der städtischen Wohngebiete ausreichend versorgt. Verlierer in dieser Entwicklung sind kleine Geschäfte und in räumlicher Hinsicht die städtischen Zentren.“²⁰ Eine Untersu-

chung von Bauer/Liepe/Schreiner kommt für größere Städte zu fast identischen Werten, sieht indes für kleinere Kommunen einen beträchtlichen Handlungsbedarf: „In den größten Städten geben nur 9 % der Befragten an, Geschäfte für den täglichen Bedarf schlecht bis gar nicht zu Fuß zu erreichen. In den kleinsten Gemeinden (unter 5 000 Einwohner, d. Verf.) sind dies dagegen 39 %.“²¹

Erhebungen von Acocella kommen ebenfalls zu ähnlichen Ergebnissen: „Quantitativ betrachtet ergab die Untersuchung, dass in Städten über 500.000 Einwohner in NRW zwischen 10 und 15 % der Bevölkerung unzureichend nahversorgt waren.“²² „Weitere Untersuchungen (des Büros Dr. Donato Acocella Stadt- und Regionalentwicklung, Lörrach/Dortmund, d. Verf.) in Bonn, Braunschweig und Mannheim zeigten, dass gut 80 % der Bevölkerung in einem Radius von etwa 500 bis 750 Metern einen Lebensmittelmarkt erreichen können, so dass dieser Wert von 10–15 % unzureichend versorgten Menschen durchaus eine gewisse Allgemeingültigkeit zu haben scheint. ... Bei all diesen Untersuchungen wurde die Qualität des Angebotes nicht weiter betrachtet. Die Quote der versorgten Menschen sinkt jedoch deutlich, wenn die kleineren Lebensmittelbetriebe unter 800 qm nicht mehr vorhanden sind, da diese überproportional innerhalb der Zentren bzw. der Wohngebiete angesiedelt sind.“²³

Eine Studie von Weisenberger zur Nahversorgungssituation in Deutschland und ausgewählten Bundesländern zeigt für das Jahr 2009 Unterschiede zwischen großen Großstädten und Mittelstädten auf, wobei im (zeitlichen) Vergleich mit „vorher“ (siehe oben) gerade bei den Großstädten auch Ähnlichkeiten erkennbar werden: „Mit der Kennziffer der Nahversorgungs-dichte oder -abdeckung wird der prozentuale Wert der ‚mit Lebensmittel-Angeboten abgedeckten‘ Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung einer räumlichen Einheit dargestellt. Als räumlich abgedeckt gilt hierbei, wer vom Wohnstandort aus innerhalb einer 800-Meter-Luftliniendistanz mindestens einen Betrieb des Nahrungs- und Genussmittelangebotes (400 m² und größer) erreichen kann. Dies entspricht einer erweiterten fußläufigen Distanz. Dieser Bevölkerungsanteil

18 „Das Mobilitätspanel ist eine Längsschnittbefragung u.a. zum Mobilitätsverhalten von Haushalten und Privatpersonen und wird vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung in Auftrag gegeben und finanziert. Das Meinungsforschungsinstitut tns infratest führt die Erhebungen durch, das Institut für Verkehrswesen der Universität Karlsruhe ist für die Konzeption und wissenschaftliche Betreuung zuständig.“ (Freudenau/Reuter, S. 8)

19 Im vom Mobilitätspanel nicht explizit erfassten Nahbereich bis 1 000 Meter dürfte die Unterversorgung höher liegen.

20 Junker/Kühn, S. 115.

21 Uta Bauer, Susann Liepe, Joachim Scheiner (2010): Nahmobilität beim Einkauf. Verkehrswege sparen durch gute Nahversorgung, in: Planerin, H. 4, S. 18.

22 Donato Acocella (2005): Stand und Perspektiven der Lebensmittelnahversorgung in Nordrhein-Westfalen – Bericht aus einem Forschungsprojekt, in: MSWKS NRW und IHK in NRW (Hrsg.): Tagungsdokumentation: Land ohne Läden? Alternative Möglichkeiten der Lebensmittel-Nahversorgung, Düsseldorf, S. 15 ff.

23 Donato Acocella und Katja Proksch (2006/2007): Die bestehenden Nahversorgungsstrukturen unter dem Aspekt der Gerechtigkeit, unveröff. Endbericht für die Landeshauptstadt München, Lörrach.

wird der jeweiligen Gesamtbevölkerung gegenüber gestellt. So kann die räumliche Verteilung der Angebote des periodischen Bedarfs in Bezug auf die Verteilung der Bevölkerung untersucht werden.“²⁴ Für die großen Großstädte Hannover und Stuttgart ermittelte Weisenberger eine Abdeckungskennziffer von 94 bzw. von 86 Prozent. Dieser Wert sinkt über die kleinen Großstädte (Osnabrück, Wolfsburg/Heidelberg, Ulm) mit Kennziffern von etwas über 80 Prozent bis hin zu den kleinen Mittelstädten im ländlichen Raum auf dort nur noch 58 Prozent (Niedersachsen) und 48 Prozent (Baden-Württemberg) ab.

Für die österreichische Hauptstadt Wien wird interessanterweise zeitgleich ermittelt: „Rund 11 % der Wiener Bevölkerung lebte im Jahr 2009 in weißen Flecken, also in Baublöcken, die mehr als 300 Meter von einem Lebensmitteleinzelhandelsbetrieb entfernt sind ... Die Nahversorgung im Bereich Lebensmittelhandel hat sich verschlechtert; 2002 und auch 1995 lebten nur 8 % der WienerInnen in weißen Flecken.“²⁵

4. Instrumentarium zur Sicherung der Nahversorgung

Betrachtet man den Werkzeugkasten mit seinen Bestandteilen zur Sicherung der Nahversorgung, stößt man auf mehrere Instrumente aus dem Planungs- und Umsetzungsbereich, welche eine herausgehobene Rolle spielen und deshalb nachstehend in den Blick genommen werden sollen: Es sind die Planungskonzepte, also städtische Einzelhandels- bzw. Zentrenkonzepte, die städtebaurechtlichen Steuerungsinstrumente und die Konzepte und Umsetzungsmaßnahmen des Einzelhandels. Voraussetzung für Erfolge bei der Sicherung der Nahversorgung ist zum einen eine Verklammerung der verschiedenen Instrumente und zum anderen eine konsequente Zusammenarbeit zwischen den Prozessbeteiligten, nämlich den Akteuren im Rathaus (Verwaltung, Politik/Rat) untereinander und mit den Privaten (Projektentwicklern und dem Einzelhandel).

4.1 Planungskonzepte

Zu erwarten ist, dass die vorn beschriebenen Trends im Einzelhandel ihre Richtung beibehalten werden;

im Bereich des Lebensmitteleinzelhandels werden die großen Discounter auch künftig eine führende Rolle spielen, selbst wenn ihre Umsätze allmählich an die Grenzen des Wachstums stoßen. Beträchtlichen räumlichen Auswirkungen in den Städten gilt es zu begegnen – der Drang nicht allein der Lebensmittel-Discounter weg von den gewachsenen Nahversorgungszentren hin zu den sogenannten Ortsschildlagen und zu neuen dezentralen Standorten hält an. Folglich verstärkt sich das Erfordernis und erhöht sich der Stellenwert kommunaler Zentren- und Nahversorgungskonzepte hinsichtlich der Notwendigkeit einer planerischen Einflussnahme auf die Einzelhandelsentwicklung.

Die Einzelhandelskonzepte sollten, basierend auf Zielen für eine künftige Einzelhandels- und Zentrenentwicklung, Aussagen enthalten

- zur Situation der Einzelhandelsangebote in der Stadt und in ihren Teilräumen,
- zur Bildung hierarchisch gestufter Zentren mit den dazu gehörigen Versorgungsbereichen²⁶,
- zu Entwicklungsspielräumen und -szenarien der Einzelhandels- und Zentrenstruktur

sowie Empfehlungen

- zu Entwicklungen in den einzelnen Zentrentypen, zur wohnortnahen Grundversorgung außerhalb der Zentren und zu Sonderstandorten des Einzelhandels und
- zur Umsetzung des Einzelhandelskonzeptes.

Einzelhandelskonzepte sind von Nutzen, wenn es darum geht, zum einen das langfristig gewachsene städtische Zentrengerüst zu erhalten und zum anderen, neu zu entwickelnde Zentren in das vorhandene Zentrensystem zu integrieren. Diese Planungskonzepte verschaffen den Einzelhandelsbetrieben und Projektentwicklern Planungssicherheit hinsichtlich ihrer Standortentscheidungen und Investitionen. Auch sorgen die Konzepte für Transparenz, denn sie machen die von den Privaten nicht selten als willkürlich empfundenen kommunalen Vorgaben und Einschränkungen durchschaubar und nachvollziehbar. Bei den häufigen Streitigkeiten mit privaten Akteuren, gerade um die „richtigen“ Standorte, sind durch Ratsbeschluss legitimierte Einzelhandelskonzepte eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg einer Kommu-

24 GfK GeoMarketing (2010): GfK GeoMarketing untersucht Nahversorgungsichte im ländlichen Raum (und anderswo – der Verfasser), Pressemitteilung vom 16.4.2010, S. 3.

25 Friedrich Stöferle (2010): Weiße Flecken der Nahversorgung 2009. Ökonomische Bewertung der „Weißen Flecken“ Wiens im Hinblick auf Nahversorger per 2009, Wien (Reihe Stadtprofile der Wirtschaftskammer Wien, Bd. 36), S. 55.

26 Die Zentrenabstufung hängt von der jeweiligen Stadtgröße ab: In einer Mittelstadt wie Bocholt lässt sich das Zentrengefüge auf zwei Stufen darstellen – der Innenstadt und den Nahversorgungszentren. Demgegenüber ist die Zentrenhierarchie in Großstädten stärker ausdifferenziert: In Bremen etwa wurde eine Stufung in vier Zentrentypen vorgenommen (siehe Kap. 5).

ne vor Gericht. Hinsichtlich der bauleitplanerischen Umsetzung stellen die Konzepte eine wichtige Grundlage künftiger politischer und städtebaulicher Entscheidungen über die Einzelhandels- und Zentrenentwicklung einer Stadt dar²⁷. „Das Einzelhandels- und Zentrenkonzept bildet die inhaltliche Basis für die städtebauliche Rechtfertigung des Bebauungsplans. Einen Bebauungsplan zur Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche ohne vorlaufendes Einzelhandels- und Zentrenkonzept aufzustellen, ist lediglich eine theoretische Option. Die Erfahrung zeigt, dass Bebauungspläne ohne eine entsprechende fundierte fachliche Grundlage regelmäßig an Begründungsmängeln leiden.“²⁸

Bereits Mitte des letzten Jahrzehnts lag beispielsweise in rund der Hälfte aller nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden ein kommunales Einzelhandels- und Zentrenkonzept vor. Bei der Suche nach Bestimmungsfaktoren für die Verbreitung von kommunalen Einzelhandels- und Zentrenkonzepten wurde ein deutlicher Zusammenhang mit der Größe der Städte und Gemeinden ermittelt. So konnten alle nordrhein-westfälischen Großstädte mit mehr als 100 000 Einwohnern auf ein solches Konzept zurückgreifen oder planten zumindest für die Zukunft dessen Erarbeitung.²⁹ Aktuell dürften alle deutschen Großstädte über entsprechende Planungskonzepte verfügen; auch wird es kaum noch eine Mittelstadt mit mehr als 50 000 Einwohnern ohne ein Einzelhandelskonzept geben.

4.2 Städtebaurechtlicher Werkzeugkasten

Die Einzelhandelskonzepte der Städte sind einerseits notwendige informelle Planungsinstrumente, ohne das „scharfe Schwert“ der Bauleitplanung fehlt ihnen gleichwohl auf der anderen Seite der Umsetzungscharakter. Umgekehrt ist die Bauleitplanung, wie oben dargelegt, auf die Vorleistungen der Einzelhandelskonzepte angewiesen – gewissermaßen liegt hier eine Art „Zwangsehe“ vor. Eine Voraussetzung für den wirksamen Einsatz städtebaurechtlicher Instrumente zur Sicherung der Nahversorgung ist, dass Einzelhandelskonzepte per Ratsbeschluss zu städtebaulichen Konzepten gemäß BauGB bestimmt wurden; insbesondere

muss eine Kommune in ihrem Einzelhandelskonzept „zentrale Versorgungsbereiche“ als städtebauliche Zielsetzung eindeutig und nachprüfbar festlegen³⁰.

Die Kommunen können auf städtebaurechtliche Werkzeuge zurückgreifen, um die Position ihrer Zentren und zentralen Stadträume im Verfahren der Bauleitplanung zu verbessern³¹:

- Um die zentralen Versorgungsbereiche zu schützen und ihre Weiterentwicklung zu ermöglichen, wurde § 11 Abs. 3 BauNVO mehrfach verschärft – dies mit dem Ziel, die Ansiedlung großer Einkaufszentren und großer Einzelhandelsunternehmen wirksamer zu steuern.
- Der mit der Novellierung des BauGB Anfang 2007 dort eingefügte Absatz 2a im § 9 regelt, dass für im Zusammenhang bebaute Ortsteile (§ 34) zur Erhaltung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche, auch im Interesse einer verbrauchernahen Versorgung und der Innenentwicklung der Gemeinden, in einem Bebauungsplan festgesetzt werden kann, dass nur bestimmte Arten der nach § 34 zulässigen baulichen Nutzung zulässig oder nicht zulässig sind oder nur ausnahmsweise zugelassen werden können.
- Gegenüber benachbarten Städten und Gemeinden kann sich eine Kommune nach § 2 Abs. 2 BauGB auf den Schutz ihrer Zentren berufen.

Den erfolgreichen Einsatz der Planungskonzepte und städtebaurechtlichen Instrumente behindern allerdings stadtentwicklungspolitische „Erbsünden“: In fast allen deutschen Städten wurden in den letzten vier Jahrzehnten Entwicklungen zugelassen, die eine wirksame Steuerung beträchtlich erschweren: Ein nicht unbeträchtlicher Teil des Nahversorgungsangebotes ist auf die „Grüne Wiese“, insbesondere in städtebaulich nicht integrierte Gewerbegebiete, abgewandert. Weil das so ist, „bleiben viele Neben- und Nahversorgungszentren in der Realität weit hinter den ihnen zugeordneten Versorgungsfunktionen zurück“³².

27 Vgl. Freie Hansestadt Bremen, Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa, Senator für Wirtschaft und Häfen (Hrsg.), Stefan Kruse und Andree Lorenzen (Bearb.) (2009): Kommunales Zentren- und Nahversorgungskonzept Bremen, Bremen, S. 186.

28 Arno Bunzel u.a. (2009): Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche, Berlin (Difu-Arbeitshilfe), S. 97.

29 Vgl. Frank Osterhage (2006): Kommunale Einzelhandels- und Zentrenkonzepte / Zentrale Versorgungsbereiche. Eine Umfrage unter den Städten und Gemeinden des Landes NRW, hrsg. vom Institut für Landes- und Strukturentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW), Dortmund, S. 5 ff.

30 Als eine Folge der Novellierung des BauGB zu Beginn des Jahres 2007 hat die Bedeutung „zentraler Versorgungsbereiche“ in den kommunalen Einzelhandelskonzepten beträchtlich zugenommen.

31 Nachstehend werden in geraffter Form einige wesentliche „Tools“ angesprochen; eine ausführliche Darstellung des baurechtlichen Instrumentariums zum Schutz und zur Entwicklung städtischer Zentren und zentraler Versorgungsbereiche enthält: Arno Bunzel u.a. (2009), dort Kap. II und IV.

32 Jörg Lehnerdt und Claus Ciuraj (Bearb.) (2010): Handelsreport Ruhr 2010, im Auftrag der Niederrheinischen Industrie- und Handelskammer Duisburg – Wesel – Klewe zu Duisburg, Duisburg, S. 21.

Eine ganze Reihe von Kommunen hat aus diesem Grund alte zentral gelegene Standorte zurückgestuft und die in Gewerbegebieten entstandenen „neuen Mitten“ zu zentralen Versorgungsbereichen deklariert³³.

4.3 Konzepte und Strategien des Einzelhandels

Neben den Maßnahmen der öffentlichen Hand, der Städte und Gemeinden sowie des Gesetzgebers spielen die Aktivitäten der Privaten, des Einzelhandels selbst, bei der Sicherung der Nahversorgung eine zentrale Rolle. Große, vor allem auf das Vollsortiment setzende Handelskonzerne haben in jüngster Zeit kleinflächige Nahversorgungskonzepte wiederentdeckt. Man hat in den Firmenzentralen ausgemacht, dass entsprechende Angebote von den Kunden angenommen werden. „Neben dem Preis spielt für immer mehr Kunden die Nähe des Supermarktes eine kaufentscheidende Rolle. Knappe Zeitbudgets, steigende Kosten für Mobilität, ein verändertes Umweltbewusstsein und der zunehmende Anteil älterer Menschen verstärken den Trend hin zu einer qualitativ hochwertigen und umfassenden Nahversorgung in den Innenstädten.“³⁴

Neben der Firma REWE setzt vor allem auch EDEKA Konzepte für kleinere Flächen erfolgreich um³⁵. Kooperations- und Filialkonzepte unterstützen bestehende und neu entstehende kleinflächige Nahversorgungsflächen durch ein fundiertes Konzept, gute Lieferkonditionen und durch Unterstützungsangebote in Form von kompetenter Beratung bei eventuell auftretenden Problemen: Die beiden Unternehmen beliefern die eigenständig bleibenden Einzelhändler, führen Standortanalysen durch und betreuen ihre Franchise-Nehmer im Marketing. Für den sonst auf sich allein gestellten Unternehmer ist diese Zusammenarbeit eine große Erleichterung. Die Verkaufsflächengrößen bei REWEs „nahkauf“-Konzept und EDEKAs Konzept „nah&gut“ reichen von 150 bis 500 m², mit einem gestrafften Lebensmittelangebot für den täglichen Bedarf. Beide Konzepte eignen sich für Standorte in Großwohnsiedlungen mit einem Nahversorgungskern und auch für Einfamilienhausgebiete der 1950er-/1960er-Jahre. Eine entscheidende Voraussetzung für den jeweiligen Geschäftserfolg ist allerdings, dass es im räumlichen Umfeld keine Konkurrenz in Gestalt

eines größeren Supermarktes oder Lebensmittel-Discounters gibt.

Die Firma REWE hat im Jahr 2008 ein weiteres innovatives Konzept entwickelt: Die „City-Märkte“ als kleinformatige Supermärkte mit Verkaufsflächen von 500 bis 1 000 m² für Innenstädte, Nahversorgungszentren und hoch verdichtete Nahversorgungsschwerpunkte in Städten ab 100 000 Einwohner³⁶. Das Sortiment eines „City-Marktes“ umfasst ungefähr 8 000 Artikel mit einem überdurchschnittlichen Anteil an Frische-Warengruppen, Bioprodukten sowie Convenience-Artikeln. Deutschlandweit sieht REWE ein Potenzial von bis zu 400 Standorten für dieses Konzept. Dabei werden „City-Märkte“ sowohl an bereits bestehenden Standorten verwirklicht als auch neu entwickelt.

Die oben beschriebenen Konzepte sind für beide Handelskonzerne durchaus von Bedeutung. Gleichwohl richtet sich das Hauptaugenmerk von REWE und EDEKA im Bereich der Lebensmittelmärkte auf Vollsortimenter ab einer Verkaufsflächengröße von 1 500 m²³⁷. In Märkten dieser Größenordnung wird ein Sortiment von etwa 12 000 bis 15 000 Artikeln (weitgehend im Food-Bereich) vorgehalten. Kundennähe und fußläufige Erreichbarkeit der Geschäfte, mithin Standorte in zentralen Lagen, sind für REWE und EDEKA gleichermaßen von hoher Bedeutung – Laufen zum Vollsortimenter ist „trendy“. Dieser Vollsortimenter ist, so sehen es beide Unternehmen, ein Frequenzbringer, hält die Kunden vor Ort und ermöglicht Koppelungsgeschäfte bzw. -erledigungen in anderen Verkaufs- und/oder Dienstleistungseinrichtungen.

Eine wichtige Voraussetzung zur Realisierung von Lebensmittelmarkt-Ansiedlungen in den Zentren besteht darin, dass gezielt und vorausschauend Flächen aktiviert werden. Die Flächen- bzw. Grundstücksbereitstellung an zentral gelegenen Standorten wird von beiden befragten Unternehmen als schwierig, gleichwohl nicht unlösbar bezeichnet. Dabei ist man zur Zusammenarbeit mit den Städten bereit. Neben der Zusammenlegung kleinerer Flächen zu einer größeren Einheit wird die Suche nach Flächen, deren momentane Nutzung entbehrlich ist und die für eine Lebensmittelmarkt-Ansiedlung geeignet sind, gerade mit Blick auf öffentliche Flächen als „nicht unmögliche Strategie“ eingeschätzt. Wollen die Städte ein Ausweichen an Standorte außerhalb ihrer bestehenden Zentren vermeiden, bleibt nur dieser sicherlich aufwändige Weg.

33 Vgl. Lehnerdt/Ciuraj (2010).

34 Jan Kunath, Geschäftsleitung REWE National, in einem Pressegespräch am 1.4.2008 in Köln.

35 Vgl. dazu und zum Folgenden: Frank Schulz u.a. (Bearb.) (2009): Einzelhandel im Wandel. Innovative Nahversorgungskonzepte für eine bewohnernahe Versorgung, 2. überarbeitete Auflage, Düsseldorf, insbesondere S. 34 f. und 38 f.

36 Vgl. REWE Group, Pressemappe vom 1.4.2008.

37 Diese und weitere Aussagen stützen sich auf ein Fachgespräch mit Ralf Lübbing, Nationaler Expansionsleiter der EDEKA AG, in Hamburg am 18.3.2011 sowie auf ein weiteres Fachgespräch mit Stephan Koof, Nationaler Expansionsleiter der REWE Markt GmbH, in Köln am 23.3.2011.

4.4 Alternative Konzepte

Mittelstädte und Großstädte können sicherlich auch von Vorgehensweisen in der Peripherie, von ländlichen Gemeinden mit Einwohnergrößen unterhalb der Stadtschwelle lernen. Probleme mit der Nahversorgung gibt es dort seit Jahrzehnten, ebenso alt ist die Suche nach Problemlösungen.

Charakteristisch für alternative kleinflächige Konzepte und Maßnahmen „auf dem Land“ ist eine Verbindung von Einzelhandel mit verschiedenen Dienstleistungsangeboten (häufig Post- und Bankangebote, Zeitungen/Lotto usw.) – dies wesentlich getragen von einem Engagement der Einwohnerschaft als besondere Form der Bürgerbeteiligung. Bekannte erfolgreiche Beispiele sind die Projekte „Um's Eck“ und die „Dorfladen Allgäu GmbH“. Beide Konzepte seien kurz vorgestellt:

Bereits kurz nach der Jahrtausendwende begannen drei süddeutsche Großhändler das Kleinflächenprojekt „Um's Eck“, gedacht für Kommunen mit 1 000 bis 2 000 Einwohnern. Die Läden werden von selbständigen Einzelhändlern geführt, haben maximal 350 m² Verkaufsfläche und offerieren ein Vollsortiment mit dem Schwerpunkt Frischartikel, häufig ergänzt durch Produkte heimischer Bäcker und Fleischer. Dienstleistungen, wie Fahrkartenverkauf und Kopierservice, generieren zusätzliche Umsätze. Die Großhändler helfen den kleinen Geschäftsinhabern etwa bei der Zusammenstellung des Sortiments, bei der Ladengestaltung und bei Werbemaßnahmen. Das „Tatmotiv“ der Großhändler: Durch den Erhalt der Kundenbasis wird verhindert, dass vorhandene Absatzmärkte wegbrechen. Die Sicherung der Nahversorgung ist sozusagen ein willkommener Nebeneffekt. Aktuell werden rund 200 „Um's Eck“-Geschäfte betrieben³⁸.

Seit Mitte des letzten Jahrzehnts organisieren mehrere Kommunen in Bayern das Projekt „Dorfladen Allgäu GmbH“. In Niederrieden, einer Gemeinde mit 1 400 Einwohnern, wurde im Dezember 2004 das erste Geschäft in einem ehemaligen Schulgebäude eröffnet. Es handelt sich um einen Laden mit 150 m² Verkaufsfläche. Ergänzt wird das Sortiment für den täglichen Bedarf durch ein Stehcafé, eine Agentur der örtlichen Sparkasse sowie eine Poststelle. An den Kosten dieses multifunktionalen Projekts in Höhe von rund 130 000 Euro beteiligten sich die Einwohner mit mehr als 58 000 Euro und fungieren durch die Zeichnung von Anteilsscheinen als stille Gesellschafter. Diese spezielle Form der Bürgerbeteiligung stellt mit Sicherheit eine starke Bindung an das in Gemeinschaftsarbeit entwickelte Projekt dar. In der Folge ist in der Region Unterallgäu ein lokales Netzwerk einer Reihe von jeweils ei-

genständigen Dorfläden entstanden, welches künftig durch weitere Geschäfte ergänzt werden soll³⁹.

5. Nahversorgung – Praxisbeispiele

Im Folgenden werden exemplarisch an zwei Beispielen, nämlich der nordrhein-westfälischen Mittelstadt Bocholt und der Großstadt Bremen, Strukturen und Entwicklungsprozesse bei der Nahversorgung dargestellt. Auch werden die vorgestellten Instrumente zur Nahversorgungssicherung an Beispielen aus der kommunalen Praxis konkretisiert. Die beiden Städte wurden ausgewählt, weil von ihnen bekannt ist, dass dort bei den jeweils Zuständigen in der Verwaltung langjährige Erfahrungen mit dem Aufgabenfeld Sicherung der Nahversorgung vorliegen und dass den politischen Akteuren in beiden Rathäusern das Thema Nahversorgung besonders „am Herzen liegt“.

5.1 Mittelstadt Bocholt

Bocholt ist mit rund 75 000 Einwohnern die größte Stadt des westlichen Münsterlandes. Als Solitärstandort liegt Bocholt zwischen dem Oberzentrum Münster, den Mittel- und Oberzentren des Ruhrgebiets sowie den holländischen Zentren Arnheim, Nijmegen und Enschede.

Der Bocholter Einzelhandel hat einen hohen Stellenwert für die Stadt selbst und für das regionale Umfeld; der Einzugsbereich umfasst neben dem westlichen Münsterland den unteren Niederrhein und die niederländische Region Oost Gelderland. Bocholt verfügt aktuell insgesamt über rund 180 000 m² Verkaufsfläche, davon befinden sich 68 000 m² in der Innenstadt (entsprechend fast 38 Prozent der Gesamtverkaufsfläche) und weitere 19 000 m² in den Nahversorgungszentren (elf Prozent der Gesamtfläche)⁴⁰.

Die Nahversorgung im Stadtgebiet wird durch ein engmaschiges Netz von Nahversorgungszentren gesichert. Zu den zwölf zu Beginn des letzten Jahrzehnts bereits vorhandenen Zentren kamen 2003 und 2005 zwei weitere hinzu. Diese Zentren liegen – am Prinzip der Fußläufigkeit orientiert – integriert in den Wohnsiedlungen. Das Einzelhandelsangebot „vor Ort“ umfasst Sortimente zur Deckung des täglichen und periodischen Grundbedarfs der Einwohner des umliegenden Stadtraumes. Daneben existiert auch in der Innenstadt eine funktionierende Nahversorgung. Abgesehen von zwei „schwächelnden“ Zentren erfüllt

39 Siehe dazu näher unter www.unterallgaeu-aktiv.de.

40 Den Daten und Befunden liegen Informationen aus einem Fachgespräch mit Georg Sieverding, Leiter des Fachbereichs Stadtplanung der Stadt Bocholt, am 23.3.2011 zugrunde.

38 Näheres auch unter www.ums-eck.de.

das Zentrenetz nach wie vor seine Versorgungsaufgaben sowohl zur Zufriedenheit der Einwohner als auch der Stadtplanung⁴¹. Auch kommt der überwiegende Teil der Nahversorgungszentren in Bocholt bislang – unter der Bedingung der fußläufigen Erreichbarkeit – mit einer relativ geringen Mantelbevölkerung von 3 000 Einwohnern zurecht. Dieser Wert dürfte allerdings eine gerade noch wirtschaftlich tragfähige Untergrenze darstellen – werden inzwischen doch Einzugsbereiche allgemein mit über 5 000 Einwohnern veranschlagt. Einzig Biemenhorst, das erst Mitte des letzten Jahrzehnts entstandene Nahversorgungszentrum, verfügt über eine Mantelbevölkerung von mehr als 5 000 Einwohnern.

Zentrales Instrument zur Steuerung der Einzelhandelsentwicklung, insbesondere zur Sicherung der Nahversorgung, ist das Einzelhandelskonzept der Stadt. Zurzeit wird das Einzelhandelskonzept von 1998 fortgeschrieben. Dieses Planungsinstrument enthält unter anderem Aussagen zur Struktur und Lage der städtischen Zentren und zu deren Erhaltung und Entwicklung. Der Einsatz des Einzelhandelskonzeptes verlief über all die Jahre erfolgreich, gerade auch, weil bis heute immer der politische Wille im Stadtrat vorhanden gewesen ist, keine dem Konzept zuwiderlaufenden Einzelhandelsprojekte zuzulassen. Der Ratsbeschluss für das fortgeschriebene Konzept soll noch im Jahr 2011 herbeigeführt werden. Die Inhalte dieses Instruments der informellen Planung stellen nicht nur die Leitlinie für die Bauleitplanung der Kommune dar, sondern geben auch Privaten – Einzelhändlern wie Projektentwicklern – Planungssicherheit. Flankiert wird das Einzelhandelskonzept durch ein Bodenmanagement-Konzept; dessen Einsatz soll insgesamt für sozial gerechte Bodenpreise sorgen und insbesondere auch die Ausweisung von Flächen für Nahversorgungseinrichtungen ermöglichen.

Langjährig eingeübt sind in Bocholt der Informationsaustausch von Stadtpolitik und Verwaltung mit Investoren sowie die Kontaktpflege mit anderen an Entwicklungsentscheidungen beteiligten Handlungsträgern, wie etwa der örtlichen Industrie- und Handelskammer. In Gesprächen mit Handelsbetrieben kann die Stadt zum einen die Interessenlagen der Gesprächspartner ausloten. Zum anderen ergeben sich so Gelegenheiten, städtische Sichtweisen zu erläutern und dabei unter anderem mögliche Irritationen und bestehende Vorurteile auszuräumen.

41 Nach wie vor, so Georg Sieverding, identifiziert sich die Einwohnerschaft verhältnismäßig stark mit ihrem jeweiligen Wohnstandort, Einkaufen im unmittelbaren Wohnumfeld gehört dazu. Die Bodenständigkeit wird verstärkt durch ein auch heute noch sehr ausgeprägtes Vereinsleben.

5.2 Großstadt Bremen

Bremen, norddeutsche Großstadt an der Unterweser mit oberzentralen Funktionen, die im Nordwesten über die Metropolregion Bremen-Oldenburg hinausgehen, hat knapp 548 000 Einwohner. Die zehntgrößte Stadt Deutschlands wird durch die große Mittelstadt Delmenhorst und die niedersächsischen Landkreise Osterholz, Verden, Diepholz, Wesermarsch sowie Cuxhaven umsäumt⁴². Nächstgelegene Oberzentren sind Oldenburg (50 Kilometer westlich) und Bremerhaven (knapp 60 Kilometer nördlich) sowie Hamburg und Hannover – beide mehr als 100 Kilometer entfernt.

In sämtlichen Warengruppen des Handels in Bremen finden sich der oberzentralen Versorgungsfunktion der Stadt entsprechende Angebote. Zum Zeitpunkt der letzten Bestandserhebung im Jahr 2006 verfügte Bremen über eine Gesamtverkaufsfläche von rund 863 500 m², dies entspricht 1,6 m² pro Einwohner⁴³. Mit ungefähr 136 000 m² Verkaufsfläche entfallen nur knapp 16 Prozent der Gesamtverkaufsfläche auf die Innenstadt⁴⁴.

In der polyzentrisch strukturierten Stadt wird die Nahversorgung in den Stadtteilen einerseits durch die Stadtteilzentren mit erfüllt, andererseits in den Nahversorgungszentren und an ergänzenden solitären Nahversorgungsstandorten angeboten. Die Stadtteilzentren tragen mit rund 170 000 m² bzw. 20 Prozent zur Gesamtverkaufsfläche bei. Auf die Nahversorgungszentren entfielen 2006 rund 42 000 m² Verkaufsfläche, mithin weniger als fünf Prozent der Gesamtverkaufsfläche. „Der Angebotsschwerpunkt liegt – entsprechend der Nahversorgungsfunktion dieser Standorte – vor allem im Bereich der kurzfristigen Bedarfsstufe (32 300 m² Verkaufsfläche) und hier insbesondere in der Waren-

42 Die Stadt Bremen ist die Hauptstadt des Bundeslandes Freie Hansestadt Bremen. Zu diesem Land, dem dritten deutschen Stadtstaat neben Berlin und Hamburg, gehört noch die Stadt Bremerhaven (114 000 Einwohner).

43 Diesen und weiteren Daten sowie den Befunden liegen Informationen aus einem Fachgespräch mit Detlef Schobeß, stellvertr. Leiter des Referats Raumordnung, Stadtentwicklung und Flächennutzungsplanung des Senators für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa, am 18.2.2011 zugrunde. Darüber hinaus konnten Arbeitspapiere, Gremienvorlagen und Materialien aus der genannten bremischen Behörde eingesehen werden. Auch wurde das Kommunale Zentren- und Nahversorgungskonzept Bremen (Oktober 2009) zur Verfügung gestellt, das in Korrespondenz zum Regionalen Zentren- und Einzelhandelskonzept des Kommunalverbunds Niedersachsen/Bremen e.V. entwickelt wurde.

44 Entsprechende Verkaufsflächenanteile in den Innenstädten anderer Großstädte (zum Beispiel Essen 22 Prozent, Hannover 33 Prozent, Düsseldorf 35 Prozent,) machen deutlich, dass der ausgewiesene Wert der Bremer Innenstadt sehr gering ist.

gruppe Nahrungs- und Genussmittel (26 000 m² Verkaufsfläche).“⁴⁵

Noch Mitte des letzten Jahrzehnts waren Vollsortimenter (Supermärkte) in allen Ortsteilen ansässig, kleinere Märkte mit weniger als 700 m² Verkaufsfläche auch in weniger dicht besiedelten Wohnbereichen bzw. in hoch verdichteten Altbaubereichen. Die Stadtteilzentren waren mit größeren Lebensmittelmärkten (über 1 200 m² Verkaufsfläche) gut ausgestattet. Bei den Lebensmittel-Discountern nahmen gleichwohl mit zunehmender Betriebsgröße Veränderungen im Standortverhalten beträchtlich zu, deren Folgen sich vor allem in den Nahversorgungszentren negativ bemerkbar machten: Autoaffine Standorte mit überdimensionierten Stellplatzangeboten entstanden neben oder am Rand der Zentren. Durch die Verlagerung von Discountern aus gewachsenen Zentren oder durch konkurrierende Ansiedlungen größerer Discounter außerhalb der Zentren haben einzelne Zentren wichtige Magnetbetriebe verloren; die kleinteilige Nahversorgung insgesamt hat gelitten.

Die Stadtteilzentren sind mit Supermärkten noch ausreichend bestückt, in verschiedenen Nahversorgungszentren hat allerdings bereits eine Schrumpfung stattgefunden, so dass sich die Qualität der Nahversorgung partiell verschlechtert hat. Ein weiterer Verlust an Supermärkten und Lebensmittel-Discountern in den Zentren führt unweigerlich zu Kundenverlusten in den zentralen Versorgungsbereichen der Stadtteile. Auch ist die Anzahl (meist kleinerer) Supermärkte direkt in den Wohngebieten zurückgegangen. Mit Blick auf die Nahversorgungszentren kommt es darauf an, einen Supermarkt und/oder einen Lebensmittel-Discounter an diesen zentralen Standorten zu halten. Verluste bei diesen Betriebstypen führen nämlich dort, anders als in den im Zentrengefüge höher stehenden Stadtteilzentren, zu kaum behebbaren Schäden. Zu bedenken ist dabei, dass die Qualität des Angebots sinkt, wenn nur das vergleichsweise schmale Sortiment der Discounter übrig bleibt. Um den beschriebenen Problemen zu begegnen, soll in Bremen ein weiterer Verdrängungswettbewerb durch größere konkurrierende Ansiedlungsstandorte außerhalb der Zentren vermieden werden.

Neben dem Ausbau und der Attraktivitätssteigerung der Innenstadt sowie der Stabilisierung der Stadtteilzentren ist die Sicherung der Nahversorgung ein zentrales Ziel der Bremer Stadtentwicklungspolitik. Eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung dieses Ziels ist ein von der Stadtpolitik mitgetragenes Planungskonzept:

45 Freie Hansestadt Bremen, Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa, Senator für Wirtschaft und Häfen (Hrsg.), Stefan Kruse/Andree Lorenzen (Bearb.) (2009), S. 37.

Das „Kommunale Zentren- und Nahversorgungskonzept Bremen“ wurde nach langer und intensiver Diskussion in der Ortpolitik und mit der Händlerschaft in den Stadtteilen sowie in den kommunalpolitischen Gremien im Oktober 2009 von der Bremischen Bürgerschaft in großem Konsens als städtebauliches Entwicklungskonzept gemäß BauGB beschlossen. Kernelemente neben dem Leitbild der Einzelhandelsentwicklung und der Bremer Sortimentsliste sind das räumliche Zentrenmodell und die Ansiedlungsregeln. Das hierarchisch abgestufte Zentrennetz setzt sich zusammen aus der Innenstadt, dem Zentrum Vegesack als herausgehobenem Stadtteilzentrum, zwölf Stadtteilzentren und 17 Nahversorgungszentren. Hinzu kommen sieben gewachsene, mehr oder weniger zentrenverträgliche Sonderstandorte mit überörtlicher Bedeutung. Zu den drei generellen Ansiedlungsregeln gehört, dass Einzelhandelsbetriebe mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten grundsätzlich nur noch in den zentralen Versorgungsbereichen zulässig sind⁴⁶.

Dieses Zentren- und Nahversorgungskonzept ist Basis einer verlässlichen Standortplanung. Angestrebt wird Planungs- und Investitionssicherheit für alle beteiligten Akteure – sowohl für die Handlungsträger im Rathaus als auch für private Akteure, die schon langjährig an Standorten in den Zentren tätig sind, mit ihren Investitionsplänen und -entscheidungen sowie ebenso für neue Investoren bei der Standortwahl.

Im durch Ratsbeschluss legitimierten bremischen Zentren- und Nahversorgungskonzept wurden die zentralen Versorgungsbereiche als städtebauliche Zielsetzung eindeutig und nachprüfbar definiert, sodass das städtebaurechtliche Instrumentarium zum Schutz der zentralen Versorgungsbereiche und deren perspektivischer Entwicklung wirksam eingesetzt werden kann. Gegenwärtig werden der Flächennutzungsplan und Bebauungspläne an die Vorgaben des städtebaulichen Entwicklungskonzeptes angepasst, damit das Zentren- und Nahversorgungskonzept instrumentell seine Wirkung voll entfalten kann.

46 Allerdings sind ergänzende Nahversorgungsstandorte außerhalb der ausgewiesenen Zentren, aber in städtebaulich integrierten Lagen (ohne Gewerbegebiete) ausdrücklich erwünscht, wenn sie eine an der Bevölkerung im fußläufigen Nahbereich orientierte angemessene Größe nicht überschreiten.

6. Fazit

In den letzten vier Jahrzehnten haben im deutschen Einzelhandel einschneidende Entwicklungen stattgefunden. Veränderungen bei den unterschiedlichen Betriebsformen hatten erhebliche Auswirkungen in den Städten und deren Teilräumen, insbesondere auf den einzelnen Stufen des jeweiligen städtischen Zentrengefüges. Exorbitante Zuwächse bei den Betreibern großer Lebensmittelmärkte, insbesondere bei Discountern, hatten zur Folge, dass neue dezentrale Netze zur Nahversorgung entstanden sind, häufig „Ortsschildlagen“, die den Anspruch einer fußläufigen Erreichbarkeit keinesfalls erfüllen. Das Vorhandensein entsprechender Grundstücke in der Peripherie und deren relativ einfache Bebaubarkeit haben den Entwicklungsprozess noch forciert.

Im langfristigen Zeitablauf hat die Anzahl der Wohngebiete und Siedlungsbereiche ohne eigenen, in fußläufiger Entfernung erreichbaren Supermarkt oder Lebensmittel-Discounter zugenommen. Gleichwohl zeigen die vorliegenden Zahlen aus der Mitte des letzten Jahrzehnts und aktuelle Daten, dass in den Großstädten durchschnittlich rund 90 Prozent der Einwohner ausreichend versorgt waren und auch noch sind. Zwischen den Großstädten und Mittelstädten bestehen allerdings deutliche Unterschiede bei der Erreichbarkeit

von Nahversorgungsangeboten. So sinken beispielsweise die für das Jahr 2009 ermittelten Abdeckungskennziffern von 86 Prozent in Stuttgart auf im Durchschnitt unter 50 Prozent in kleinen Mittelstädten Baden-Württembergs.

Mit dem Ziel im Blick, die Nahversorgung möglichst optimal zu sichern und eine Stärkung der städtischen Zentrenstrukturen zu erreichen, versuchen die Verantwortlichen in den Rathäusern – Politik und Verwaltung –, in die Entwicklungsprozesse steuernd einzugreifen. Parallel dazu haben auch die Aktivitäten der auf Vollsortimente und zentrale Lagen setzenden großen Handelsunternehmen eine erhebliche Bedeutung für eine Nahversorgung zu Fuß oder mit dem Rad, aber ohne den Kofferraum. Eine zentrale Rolle im Instrumentenbereich spielen die Planungskonzepte der Städte (Einzelhandels- und Zentrenkonzepte), das Städtebaurecht sowie die Konzepte und Strategien des Einzelhandels selbst. Wichtig für einen erfolgreichen Einsatz des vorhandenen Werkzeugkastens sind eine Verklammerung der verschiedenen Instrumente sowie eine intensive und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und dem Handel. Sinnvoll ist sicherlich auch zu prüfen, ob Aktivitäten zur Sicherung der Nahversorgung in kleinen Gemeinden auf die eigene Stadt übertragbar sind.

7. Literatur

- Acocella, Donato (2005): Stand und Perspektiven der Lebensmittel-nahversorgung in Nordrhein-Westfalen – Bericht aus einem Forschungsprojekt, in: MSWKS NRW und IHK in NRW (Hrsg.): Tagungsdokumentation: Land ohne Läden? Alternative Möglichkeiten der Lebensmittel-Nahversorgung, Düsseldorf.
- Acocella, Donato, und Katja Proksch (2006/2007): Die bestehenden Nahversorgungsstrukturen unter dem Aspekt der Gendergerechtigkeit, unveröff. Endbericht für die Landeshauptstadt München, Lörrach.
- Bauer, Uta, Susann Liepe, Joachim Scheiner (2010): Nahmobilität beim Einkauf. Verkehrswege sparen durch gute Nahversorgung, in: Planerin, H. 4.
- Böge, Stefanie, und Dagmar Fuhr (2004): Lebensmittel in der Stadt, Schlussbericht, Teilprojekt im Forschungsverbund EVALO – Eröffnung von Anpassungsfähigkeit lebendiger Orte, Universität Kassel, Kassel.
- Bunzel, Arno, u.a. (2009): Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche, Berlin (Difu-Arbeitshilfe).
- Deutscher Städtetag (2005): Nahversorgung in den Städten. Aktuelle Herausforderungen und Handlungsempfehlungen, Arbeitspapier, Köln und Berlin.
- EHI Retail Institute (Hrsg.) (2008/2009): Handel aktuell. Struktur, Kennzahlen und Profile des internationalen Handels. Schwerpunkt Deutschland, Österreich, Schweiz, Ausgabe 2008/2009, Köln.
- Eurohandelsinstitut (Hrsg.) (2010): Handel 2009/2010, Köln.
- Freie Hansestadt Bremen, Senator für Umwelt, Bau, Verkehr und Europa, Senator für Wirtschaft und Häfen (Hrsg.), Stefan Kruse und Andree Lorenzen (Bearb.) (2009): Kommunales Zentren- und Nahversorgungskonzept Bremen, Bremen.
- Freudenau, Henrik, und Ulrike Reuter (2007): Sicherung der Nahversorgung und Nahmobilität: Zusammenhänge zwischen Lebensmittelversorgung und Mobilitätsverhalten, ILS-trends, Ausgabe 2/07.
- Fritsch, Alexander (2011): Management Warenhaus. Das Imperium schlägt zurück, in: Handelsjournal, Nr. 2.
- GfK GeoMarketing (2010): GfK GeoMarketing untersucht Nahversorgungs-dichte im ländlichen Raum, Pressemitteilung vom 16.4.2010.
- HDE Handelsverband Deutschland (Hrsg.) (2010): Zahlenspiegel 2010, Berlin.
- Hielscher, Henryk (2011): Karstadt – Andrew Jennings. Händler der Weltklasse, in: Wirtschaftswoche, Nr. 7 vom 14.2.2011.
- Junker, Rolf, und Gerd Kühn (2006): Nahversorgung in Großstädten, Berlin (Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 47).
- Junker, Rolf, Gerd Kühn, Christina Nitz, Holger Pump-Uhlmann (2008): Wirkungsanalyse großer innerstädtischer Einkaufszentren, Berlin (Edition Difu – Stadt Forschung Praxis, Bd. 7).

- Junker, Rolf, Gerd Kühn, Holger Pump-Uhlmann (2011): Zum Umgang mit großen innerstädtischen Einkaufszentren, Arbeitshilfe hrsg. vom Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.
- Koll-Schretzenmayr, Martina (2011): Raumplanung und Detailhandel, in: disP, H. 2.
- Lehnerdt, Jörg, und Claus Ciuraj (Bearb.) (2010): Handelsreport Ruhr 2010, im Auftrag der Niederrheinischen Industrie- und Handelskammer Duisburg – Wesel – Klewe zu Duisburg, Duisburg.
- Osterhage, Frank (2006): Kommunale Einzelhandels- und Zentrenkonzepte / Zentrale Versorgungsbereiche. Eine Umfrage unter den Städten und Gemeinden des Landes NRW, hrsg. vom Institut für Landes- und Strukturentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW), Dortmund.
- o.V. (2008): Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben; Bauleitplanung und Genehmigung von Vorhaben (Einzelhandelserlass NRW) vom 22.9.2008.
- Rudloff, Günter (2011): Standorte: 1A – aber sicher, in: Immobilienmanager, H. 1/2.
- Schulz, Frank, u.a. (Bearb.) (2009): Einzelhandel im Wandel. Innovative Nahversorgungskonzepte für eine bewohnernahe Versorgung, 2. überarbeitete Auflage, Düsseldorf.
- Stöferle, Friedrich (2010): Weiße Flecken der Nahversorgung 2009. Ökonomische Bewertung der „Weißen Flecken“ Wiens im Hinblick auf Nahversorger per 2009, Wien (Reihe Stadtprofile der Wirtschaftskammer Wien, Bd. 36)
- Zehner, Klaus (2004): Stadtteilzentren unter Stress – Ursachen und Auswirkungen der Relokalisierung großflächiger Betriebe des Lebensmitteleinzelhandels, in: Geographische Handelsforschung, Nr. 15.



Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche

Von Arno Bunzel, Heinz Janning, Stefan Kruse, Gerd Kühn

Difu-Arbeitshilfe

2009. 260 S., teilweise vierfarbig, Schutzgebühr Euro 33,-

ISBN 978-3-8811862-5

Der Strukturwandel im Einzelhandel und insbesondere in der Lebensmittelbranche hat gravierende Auswirkungen auf die Funktionalität der gewachsenen Versorgungsstrukturen in den Haupt- und Nebenzentren der Städte genauso wie in den Nahversorgungszentren der Ortsteile oder kleiner Gemeinden. Die Funktionsfähigkeit dieser Zentren ist in vielen Fällen bereits konkret gefährdet. Die Städte müssen dringend Maßnahmen ergreifen, um dieser Entwicklung entgegenzuwirken.

Diese Difu-Arbeitshilfe zeigt den Praktikern und Praktikerinnen vor Ort auf, wie das Ziel der Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche nach den jeweiligen örtlichen Erfordernissen rechtssicher und mit vertretbarem Aufwand durchgesetzt werden kann. Berücksichtigt werden dabei nicht nur Literatur und Rechtsprechung, sondern es fließen auch viele Erfahrungen aus der kommunalen Praxis ein. Zahlreiche Empfehlungen und Beispiele gewährleisten zugleich den Charakter einer anwendungsorientierten Arbeitshilfe.



Deutsches Institut für Urbanistik

Veröffentlichungen

■ Edition Difu –

Stadt Forschung Praxis

Infrastruktur und Stadtentwicklung

Technische und soziale Infrastrukturen – Herausforderungen und Handlungsoptionen für Infrastruktur- und Stadtplanung

Von Jens Libbe, Hadia Köhler, Klaus J. Beckmann

2010. Bd. 10. 496 S., Euro 26,–

ISBN 978-3-88118-483-0

Mehr Gesundheit im Quartier

Prävention und Gesundheitsförderung im Stadtteil

Von Bettina Reimann, Christa Böhme, Gesine Bär

2010. Bd. 9. 196 S., Euro 29,–

ISBN 978-3-88118-472-4

Stadtpolitik und das neue Wohnen in der Innenstadt

Von G. Jekel, F. Frölich v. Bodelschwingh u.a.

2010. Bd. 8. 352 S., zahlreiche Fotos, Euro 39,–

ISBN 978-3-88118-475-5

■ Difu-Impulse

Flächen ins Netz (FLITZ)

Aktivierung von Gewerbeflächenpotenzialen durch E-Government

Von Busso Grabow u.a.

Bd. 8/2011. 108 S., Schutzgebühr Euro 18,–

ISBN 3-88118-502-8

„Wer zahlt die Zeche?“

Das Konnexitätsprinzip – richtig angewandt

Tagungs-Dokumentation

Arno Bunzel und Stefanie Hanke (Hrsg.)

Bd. 7/2011. 92 S., Schutzgebühr Euro 15,–

ISBN 3-88118-501-1

Friedhofsentwicklung in Kommunen

Stand und Perspektiven

Von Angela Uttke und Luise Preisler-Holl

Bd. 6/2011. Ca. 140 S., Schutzgebühr Euro 18,–

ISBN 3-88118-500-4

Nachhaltige Mobilität – Kommunen trauen sich was

Dokumentation der Fachtagung „kommunal mobil“

am 24./25.1.2011 in Dessau-Roßlau

Jürgen Gies (Hrsg.)

Bd. 5/2011. 182 S., teils farbig, Schutzgebühr Euro 18,–

ISBN 3-88118-499-1

Finanzierung neu denken – Kommunale Daseinsvorsorge unter dem Einfluss von Haushaltsengpässen und demographischem Wandel

Das Beispiel der Neuen Bundesländer

Von Stefan Schneider u.a.

Bd. 4/2011. 116 S., Schutzgebühr Euro 18,–

ISBN 3-88118-495-3

Kommunale Haushalte in Not

Anregungen aus der Stadtforschung für die Stadtpolitik

Klaus J. Beckmann (Hrsg.)

Bd. 3/2011. 80 S., Schutzgebühr Euro 15,–

ISBN 3-88118-494-6

Kommunales Energiemanagement im Gebäudebestand

Dokumentation des 15. Deutschen Fachkongresses der kommunalen Energiebeauftragten am 12./13. April 2010 in Regensburg

Cornelia Rösler (Hrsg.)

Bd. 2/2011. 192 S., Schutzgebühr Euro 20,–

ISBN 3-88118-493-9

Standortfaktoren im Wandel?

Erkenntnisse aus der Forschung zu Standortfaktoren und Standortwahl von Unternehmen

Von Josiane Meier

Bd. 1/2011. 56 S., Schutzgebühr Euro 15,–

ISBN 3-88118-485-4

Demografischer Wandel

Kommunale Erfahrungen und Handlungsansätze

Von F. Frölich v. Bodelschwingh u.a.

Bd. 5/2010. 114 S., Schutzgebühr Euro 18,–

ISBN 3-88118-491-5

■ Difu-Arbeitshilfen

Das Bebauungsplanverfahren nach dem BauGB 2007

2., aktualisierte Auflage

Von Marie-Luis Wallraven-Lindl, Anton Strunz und Monika Geiß

2011. 224 S., Schutzgebühr Euro 35,–

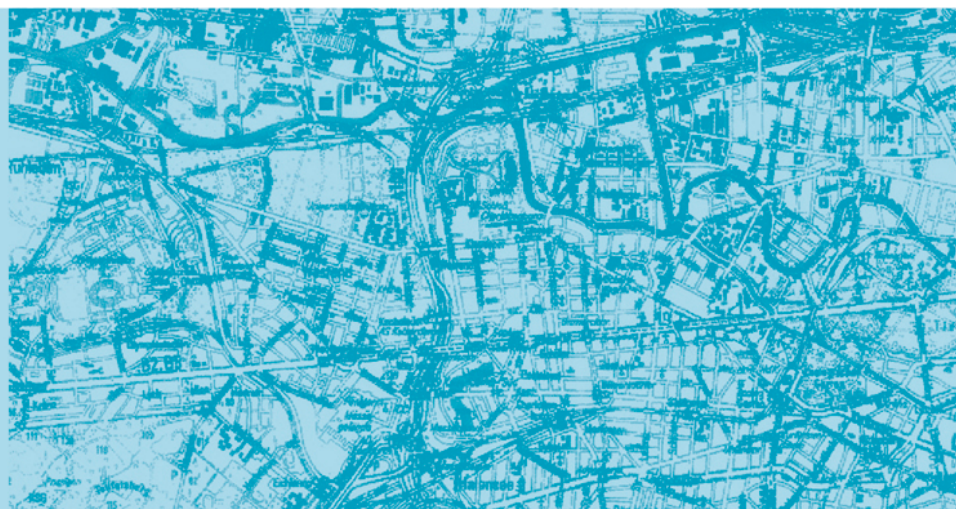
ISBN 978-3-88118-498-4

Städtebauliche Gebote nach dem BauGB

Hrsg. Arno Bunzel, Autoren Marie-Luis Wallraven-Lindl und Anton Strunz

2010. 188 S., Schutzgebühr Euro 30,–

ISBN 978-3-88118-486-1



Zitierweise: Gerd Kühn (2011): Einzelhandel in den Kommunen und Nahversorgung in Mittel- sowie Großstädten, Berlin (Difu-Paper)

Herausgeber: Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Zimmerstraße 13–15 • 10969 Berlin
Telefon: +49(0)30/39001-0, Telefax: +49(0)30/39001-100
E-Mail: difu@difu.de • Internet: <http://www.difu.de>

Autor: Dr. rer. nat. Gerd Kühn

Redaktion: Dipl.-Pol. Patrick Diekelmann
DTP: Christina Blödorn

ISSN 1864-2853

Die „Difu-Papers“ sind für den Nach- und Abdruck in der (Fach-)Presse ausdrücklich freigegeben, wenn das Deutsche Institut für Urbanistik und der Autor als Quelle genannt werden. Nach Abdruck oder Rezension bitten wir Sie freundlich um Übersendung eines Belegexemplars mit allen Angaben über den Erscheinungsort und das -datum. Bitte senden Sie das Belegexemplar an die:

Difu-Pressestelle • Postfach 12 03 21 • 10593 Berlin
Telefon: +49(0)30/39001-208/209, Telefax: +49(0)30/39001-130
E-Mail: Pressestelle@difu.de