

Borchard, Klaus

**Book Part**

## Strukturveränderungen im Einzelhandel: Zum Wandel der Standortfaktoren

**Provided in Cooperation with:**

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Borchard, Klaus (2012) : Strukturveränderungen im Einzelhandel: Zum Wandel der Standortfaktoren, In: Konze, Heinz Wolf, Michael (Ed.): Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen planvoll steuern!, ISBN 978-3-88838-373-1, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 15-21,  
<https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-3731046>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/87629>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

*Klaus Borchard*

## **Strukturveränderungen im Einzelhandel – Zum Wandel der Standortfaktoren**

URN: urn:nbn:de:0156-3731046



CC-Lizenz: BY-NC-ND 3.0 Deutschland

S. 15 bis 21

Aus:

Heinz Konze, Michael Wolf (Hrsg.)

## **Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen planvoll steuern!**

Arbeitsberichte der ARL 2

Hannover 2012

Klaus Borchard

# Strukturveränderungen im Einzelhandel – Zum Wandel der Standortfaktoren

## Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Größenordnungen, Standorte und Probleme
- 3 Strategien zur Steuerung des Einzelhandels
  - 3.1 Integrierte Einzelhandelskonzepte
  - 3.2 Zwischengemeindliche Abstimmung und Kooperation
  - 3.3 Urban Management-Strategien und der Bürger als „Citizen“ – die „Verantwortungsteilung“ als Schlüsselbegriff des neuen Leitbilds der Bürgergesellschaft

Literatur

## Zusammenfassung

Die Innenstädte haben ihre Bedeutung als Einzelhandelsstandorte im Wesentlichen behaupten können, während Nebenlagen und vor allem ländliche Gemeinden mit ihren Erreichbarkeits- und Versorgungsmängeln vielfach zu den Verlierern gehören. Auf der Gewinnerseite stehen die dezentralen, städtebaulich nicht integrierten Standorte im Umland mit ihrer anhaltenden Expansion von Verkaufsflächen. Mit seiner Schwerpunktverlagerung hat der Einzelhandel nicht nur zur stadträumlichen Verarmung und funktionalen Schwächung der Innenstädte beigetragen, sondern auch seine lokale, oft zugleich stadtbildprägende Identität verloren. Ob in Zukunft mit weiteren Zuwächsen an Einkaufszentren zu rechnen ist, wird unterschiedlich beantwortet, relativ sicher scheint indes eine Zunahme in kleineren Städten sowie der weitere Ausbau an bestehenden Standorten zu sein. Dafür sprechen viele Gründe. Unter den Strategien für eine Steuerung des Einzelhandels steht neben der Ausrichtung an integrierten Zentrenkonzepten und einer besseren gemeindeübergreifenden Kooperation in jüngerer Zeit auch die bewusste Einbindung der „Bürgergesellschaft als Akteurin des Gemeinwohls“ im Vordergrund.

## Schlüsselwörter

Primäre Standorte des Einzelhandels – Trend zurück in die Stadt – Niederlassungsfreiheit – Zielkonzepte – regionaler Konfliktfall – Gemeinwohlverantwortung

## Changes in retail structure – on shifting locational factors

### Abstract

The inner cities have largely been able to hold their own as locations for retail, while satellites and especially rural communities with a lack of accessibility and facilities have often lost ground. Other winners include de-central locations outside the built-up urban areas that have seen an ongoing expansion of retail space. The shift in concentrations of retail space has contributed not only to the deterioration of urban areas and the functional weakening of the inner cities and town-centres, but has also caused retailing itself to lose its local character, often with significant consequences for the townscape. While opinions differ as to whether there will be more shopping centres in the future, it seems fairly certain that there will be increases in smaller towns and continued expansion in existing locations. There are many reasons for this prediction. Strategies for the management of retail development include a focus on concepts related to integrated centres and improved trans-municipal cooperation, as well as the recent move towards encouraging the involvement of “civil society acting for the common good”.

### Keywords

Primary retail locations – Back to the city trend – Freedom of establishment – Target concepts – Regional conflict – Responsibility for the common good

## 1 Einleitung

Der Einzelhandel in Deutschland befindet sich seit über drei Jahrzehnten in einem tiefgreifenden Strukturwandel. Er wird nicht nur durch gravierende Veränderungen auf der *Angebotsseite* (u.a. neuartige Handelsgroßformen wie SB-Warenhäuser und Verbrauchermärkte, Entstehung von Handelsagglomerationen, fortschreitende Unternehmenskonzentrationen und Maßstabssprünge – weniger, aber größere Einzelhandelsbetriebe – bei zunehmender Filialisierung) sowie auf der *Nachfragerseite* (u.a. demographischer Wandel, Änderungen von Kaufverhalten, Entwicklung von Kaufkraft und Mobilität, weitere Suburbanisierung) geprägt, sondern auch durch eine neue Bewertung von *Standortfaktoren*.

## 2 Größenordnungen, Standorte und Probleme

Konnten die *Innenstädte* ihre Bedeutung als primäre Standorte des Einzelhandels bislang im Wesentlichen behaupten, so mussten sie doch, gemessen an der Gesamtverteilung des Einzelhandels, deutliche Einbußen gegenüber dem Umland hinnehmen. In den städtischen Nebenlagen (*Stadtteil- oder Nahversorgungszentren*) steht der Einzelhandel dagegen seit langem ebenso auf der Verliererseite wie in den *ländlichen Gemeinden*, wo die Versorgungsmängel oft noch durch Erreichbarkeitsprobleme verschärft werden. Andererseits ist es im städtischen Umland, vor allem in dezentralen, *städtebaulich nicht integrierten Standorten* sowie in Gewerbe- und Industriegebieten, zu einer anhaltenden Expansion der Verkaufsflächen gekommen. In den letzten zwei Jahrzehnten ist nahezu der gesamte Einzelhandelsflächenzuwachs auf diese Standorte entfallen. Zugleich hat sich mit fortschreitender Suburbanisierung gerade in diesen Standorten der Trend zu Einzelhandels-Großagglomerationen verstärkt niedergeschlagen: In den 1970er Jahren waren es zunächst *Verbrauchermärkte* und *SB-Warenhäuser*, in den 1980er Jahren kamen *Bau- und Fachmärkte* hinzu, seit den 1990er Jahren beherrschen zunehmend die hochattrakti-

ven *großflächigen Handelsagglomerationen* (oft mit Verkaufsflächen weit über denen der mit ihnen konkurrierenden Innenstädte) das Bild, inzwischen ergänzt noch um große *kommerzielle Freizeiteinrichtungen* (z.B. Discos, Multiplexkinos, Spaßbäder, Discount-Hotels) (Hatzfeld 1994). In letzter Zeit sind in größerer Zahl auch *Möbelmärkte* hinzugekommen, die offenbar trotz ihrer erheblichen Verkaufsflächen (nicht unter 10.000 Quadratmetern) selbst in entlegenen Dörfern noch ihren Standort finden.

Mit der Verlagerung seiner Aktivitäten in dezentrale, städtebaulich nicht integrierte Standorte hat der Einzelhandel nicht nur zur *funktionalen Schwächung und stadträumlichen Verarmung der traditionellen Innenstadtstandorte* beigetragen, sondern oft auch seine lokale Identität eingebüßt. Die großen Einrichtungen des Handels und der Massenfreizeit befinden sich nicht mehr in den stadtgestalterisch meist deutlich qualitätvolleren, über Jahrhunderte gewachsenen Stadtzentren (z.B. mit ihren stadtbildprägenden Kaufmannshäusern und urbanen öffentlichen Räumen), sondern in desurbanen Kunstwelten, die – als Folge von Maßstabsbrüchen und fortschreitender Filialisierung – von immer einheitlicheren Angebotsformen und wiederkehrenden, uniformen architektonischen Gestaltungsmustern geprägt sind, wie sie offensichtlich die Regeln des „corporate identity“ vorgeben. Insbesondere für ältere Einkaufszentren ist deshalb die „evolutionäre“ Weiterentwicklung hin zu innovativen Formen der Warenpräsentation und der Verkaufskonzepte, zu neuartigen Vertriebskanälen und ungewöhnlicher architektonischer Gestaltung eine aktuelle Herausforderung. Hinzu kommen Veränderungen in der Kundenkommunikation, die in ihrer Bedeutung für den Einzelhandel erst in Ansätzen erkennbar werden (Einkauf über Handy und Internet).

In Deutschland gibt es nach Auskunft des German Council of Shopping Centers, der seit 1993 die Interessen der Entwickler und Betreiber vertritt, derzeit 644 Einkaufszentren mit mindestens 8.000 Quadratmeter Mietfläche und rund 30.600 Mieteinheiten, die zusammen auf 16 Millionen Quadratmeter kommen. In ihnen arbeiten rund 18% der im Einzelhandel Beschäftigten, allerdings ist ihr Anteil mit 58 Beschäftigten auf 1.000 Quadratmeter Verkaufsfläche deutlich höher als im übrigen Einzelhandel mit nur 23 Beschäftigten. Auf Einkaufszentren entfallen etwa 8% der Verkaufsfläche in Deutschland, der Anteil am Einzelhandelsumsatz beträgt 9%.

Ob in Zukunft noch mit einem weiteren *Zuwachs an Shopping-Centern* zu rechnen ist, wird unterschiedlich beantwortet. Einerseits sind nach einer Erhebung des Analysehauses Bulwien-Gesa (Bulwien-Gesa 2010) im Jahr 2009 in Deutschland zwölf Shopping-Center mit 324.000 Quadratmetern Mietfläche eröffnet worden. Im Jahr 2010 sind (trotz der aktuellen Finanzkrise) weitere sechs mit 169.000 Quadratmetern hinzugekommen und im Jahr 2011 sollen es nochmals sieben mit 196.000 Quadratmetern sein. Nach dieser Analyse ist also mit einer kurzfristigen Sättigung des Marktes nicht zu rechnen. Vielmehr „ist noch Platz für 100 Shopping-Center in Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern“. Allerdings ist in jüngster Zeit ein leichter Rückgang der durchschnittlichen Größe der Einkaufszentren zu beobachten: von rund 34.000 Quadratmetern im Jahr 1998 auf 27.000 Quadratmeter bei den für 2012 geplanten Shopping Centern, vor allem wohl wegen der intensiveren Nutzung der Verkaufsflächen und des geänderten Profils der einstmaligen flächenintensiven „Ankermieter“, wie beispielsweise des Buchhandels.

Die Projektentwicklungen dürften sich in Zukunft aber auch stärker *von den Großstädten in kleinere Städte* verlagern. Gleichzeitig richtet sich das Interesse zunehmend auch auf den *Ausbau bereits bestehender Standorte*, an denen bislang mehrere Fachmärkte angesiedelt sind, die inzwischen zu Shopping-Centern aufgewertet werden könnten.

Nach einer anderen Untersuchung des German Council of Shopping Centers (Kobe 2010) kündigt sich offensichtlich ein *Umdenken bei den Standortentscheidungen* an. Wurden in der ersten Hälfte der 1990er Jahre noch 40% aller Shopping-Center vor den Toren der Stadt errichtet, sollen alle bis zum Jahr 2012 noch geplanten Shopping-Center nach dieser Studie im innerstädtischen Bereich gebaut werden.

Für diesen *Trend zurück in die Stadt* werden im Wesentlichen *fünf Gründe* angeführt:

1. Innerstädtische Shopping-Center haben bei etwa *dreimal höheren Besucherfrequenzen* auch deutlich höhere Umsätze als solche auf der „Grünen Wiese“.
2. Innerstädtische Shopping-Center *entziehen dem Stadtzentrum keine Kaufkraft* und verhindern auch Kaufkraftabflüsse in Nachbarregionen, was allerdings ein attraktives Einzelhandelsangebot voraussetzt.
3. Innerstädtische Shopping-Center können auf die bereits *vorhandene technische und verkehrliche Infrastruktur* zurückgreifen. Sie sind nicht nur wie die vor den Toren der Stadt gelegenen mit dem Auto gut zu erreichen, sondern auch mit dem ÖPNV, was für Projektentwickler angesichts der demographischen Entwicklung, insbesondere der Zunahme der älteren Bevölkerung, immer wichtiger wird.
4. Innerstädtische Shopping-Center können sich bei entsprechend *hohem Freizeit- und Unterhaltungswert* dem Verhaltenswandel der Konsumenten besser anpassen, die den Einkauf immer mehr „zum Erlebnis“ machen möchten (z. B. erleichtert die bessere Verkehrsanbindung das „Mitternachts-Shopping“).
5. Innerstädtische Shopping-Center können durchaus auch eine *innenstadadäquate Nutzungsmischung* haben: Zu den Verkaufsflächen können z. B. Wohnungen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Bibliotheken oder andere öffentliche Nutzungen, Freizeitangebote, Theater, Kunstgalerien etc. hinzukommen. Es gibt inzwischen gute Beispiele für eine gelungene stadtgestalterische Integration innerstädtischer Shopping-Center in die vorhandene Stadtstruktur. Gleichzeitig wird ihre durchschnittliche Größe zurückgehen, was gerade in Mittelstädten die Einfügung in die Stadtstruktur erleichtern wird.

Nicht zu unterschätzen sind freilich aus der Sicht der Projektentwickler und Betreiber von Shopping-Centern nach wie vor *Standortvorteile*, die gerade die städtebaulich nicht integrierten Lagen bevorzugen. Dazu zählen die meist günstigeren Grunderwerbs- und Baukosten. Auch sind hier Erweiterungen leichter möglich und die Erschließungs-, Transport- und Umweltkosten niedriger. Hinzu kommen nicht zu unterschätzende Agglomerationsvorteile, die denjenigen der Innenstädte jedenfalls nicht nachstehen: Mit jeder weiteren Ansiedlung eines Handelsbetriebs erhöht sich z. B. die „Einzelhandelszentralität“. Und dabei sind solche (weitgehend „autonomen“) Großagglomerationen weit weniger auf die sonst übliche Abstimmung mit dem städtebaulichen Strukturgefüge angewiesen. Steht in den Innenstädten die Sicherung einer „angemessenen“ Passanten- und Käuferdichte im Vordergrund, spielt dort vor allem die bequeme PKW-Erreichbarkeit eine entscheidende Rolle, freilich unter Inkaufnahme der bekannten negativen Folgen wie Flächenverbrauch, Versiegelung und Emissionen sowie weiterer ökologischer Belastungen.

Wie Erfahrungen und insbesondere einige spektakuläre Beispiele aus jüngster Vergangenheit zeigen, ist Großprojekten oftmals auch eine gewisse Tendenz zur Politisierung von Genehmigungsentscheidungen zu eigen, nicht selten gepaart mit einer unzureichenden personellen Ausstattung und fachlichen Qualifikation der Planungs- und

Genehmigungsinstanzen, die von Projektentwicklern gelegentlich und durchaus bewusst zu ihrem Vorteil ausgenutzt wird.

Mitunter wird auch die *Einbindung* von *Großeinrichtungen* des Einzelhandels und der Massenfreizeit in das *Gliederungssystem der Landesplanung* nicht mit der nötigen Konsequenz durchgesetzt. Es muss bedenklich stimmen, wenn die EU-Kommission im Jahr 2009 in einem Mahnschreiben an die Bundesrepublik Deutschland darauf hingewiesen hat, dass sie die landesplanerischen Vorgaben zur Ansiedlung großflächiger Einzelhandelseinrichtungen für nicht vereinbar mit der Niederlassungsfreiheit halte. Die Bundesregierung hat indessen in ihrer Stellungnahme an die EU-Kommission die Raumordnung und den Umweltschutz angeführt, was der EuGH ausdrücklich als zwingende Gründe für eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit anerkannt hat.

Gerade wenn die auf schnelle Anpassungen an neue Nachfragen oder neuartige Betriebs- und Verkaufsformen ausgerichteten Planungshorizonte des Einzelhandels mit der auf eine langfristig geordnete zentrenbezogene Entwicklung ausgerichteten regionalen und kommunalen Planung kollidieren, sind Bestrebungen zur Verkürzung von Planungs- und (Bürger-)Beteiligungsprozessen nicht selten. Umso wichtiger ist deshalb die frühzeitige gemeinsame Entwicklung von integrativen Leitvorstellungen und Konzepten zur zukünftigen Entwicklung des Einzelhandels und ebenso zur Inwertsetzung der von privaten Investoren wie von der öffentlichen Hand getätigten Investitionen.

### 3 Strategien zur Steuerung des Einzelhandels

Angesichts der anhaltenden Probleme, die einerseits aus einer oftmals unzureichenden wohnungsnahen Versorgung und andererseits aus einer weiteren Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe in nicht integrierten Standorten auf die Innenstädte, vor allem auf ihre Versorgungsfunktion und stadtgestalterische Qualität zukommen, sind die Anwendung und die Fortentwicklung der kommunalen und raumordnerischen Steuerungsinstrumente von besonderer Aktualität.

Zur Koordination der Grundversorgung mit Gütern des täglichen/periodischen Bedarfs auf der einen Seite und des wiederkehrenden/aperiodischen Bedarfs auf der anderen Seite stehen vor allem die *Instrumente des Planungs- und Baurechts* (BauGB und BauNVO) zur Verfügung, wobei insbesondere die durch die Rechtsprechung inzwischen gefestigte Vermutungsschwelle bedeutsam ist, nach der Einzelhandelseinrichtungen jenseits von 800 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche beziehungsweise 1.200 m<sup>2</sup> Geschoßfläche überörtliche Wirkungen entfalten können. Zugleich stehen die zentralen *raumordnerischen Regelungen* zur Verfügung, deren Instrumente Konzentrationsgebot, Integrationsgebot, Beeinträchtigerungsverbot und Kongruenzgebot besondere Erwähnung verdienen.

Auf beide Instrumentenarsenale wird in anderen Beiträgen näher eingegangen.

Darüber hinaus finden gegenwärtig vor allem die folgenden *drei Strategie- und Maßnahmenbündel* verbreitet Anwendung:

#### 3.1 Integrierte Einzelhandelskonzepte

Ausgerichtet auf einzelne Teilräume (insbesondere auf die Innenstadt), auf das gesamte Stadtgebiet oder auch auf die Stadt mit ihrem (suburbanen) Umland werden – im Idealfall gemeinsam von kommunalen und regionalen Planungsbehörden sowie von Projektentwicklern und Betreibern des Einzelhandels – Zielkonzepte für die kommunale Einzelhandelsentwicklung erarbeitet. Ein solches integriertes einzelhandelsbezogenes Zentrenkonzept, das am Ende auch vom Kommunalparlament als verbindliche Handlungs-

richtlinie förmlich beschlossen werden kann, gibt gerade dem Handel als dem wichtigsten Nutzer wie auch als dem zentralen Akteur von Veränderungen und Verbesserungen wichtige Anregungen und die nötige Planungssicherheit.

Gleichwohl wird bei der stadtverträglichen Steuerung des großflächigen Einzelhandels nicht auf das bereits erwähnte *Instrumentarium der Bauleitplanung* verzichtet werden können, vor allem dann nicht, wenn es um die Umnutzung oder Überplanung bereits bestehender Standorte des großflächigen Einzelhandels geht (z. B. um die Überführung von Gewerbe- und Industriegebieten „alten Rechts“ in Sondergebiete mit notwendigen Flächen- und Sortimentsbeschränkungen). Gerade die Begründung von „zentrenrelevanten“ Sortimenten, also von Warengruppen, von denen eine erhöhte Gefährdung für die bestehenden Zentren erwartet werden kann, führt allerdings in der Praxis immer wieder zu teilweise beträchtlichen Problemen. So ist es beispielsweise methodisch fragwürdig, den (zufällig) aktuell vorhanden und möglicherweise auch noch mit strukturellen Mängeln behafteten Sortimentsbestand und Einzelhandelsbranchenbesatz der Innenstadt zum alleinigen Prüfungsmaßstab für die Zentrenrelevanz zukünftiger großflächiger Vorhaben zu machen. Auch die Beurteilung der Attraktivität und Ausstrahlungskraft des Innenstadtzentrums für Besucher sowie seine Multifunktionalität liefern hier weitere wichtige Gesichtspunkte zur Beurteilung der Zentrenverträglichkeit.

### 3.2 Zwischengemeindliche Abstimmung und Kooperation

Nicht nur der großflächige Einzelhandel und nicht nur die Besucher und Käufer in dessen Einzugsbereich überschreiten die kommunalen Grenzen, sondern auch die Kommunen selbst wirken mit ihren Entscheidungen zum großflächigen Einzelhandel weit über ihre eigenen Gemeindegrenzen hinaus und machen damit den Standort erst zu einem regionalen Konfliktfall. Dass die kommunale Planungshoheit gerade bei der Ansiedlung großflächiger Einzelhandelsbetriebe in besonderer Weise Rücksicht auf die Belange der Nachbargemeinden nehmen muss, ist zwar eine akzeptierte Forderung des Planungsrechts, wird aber in der Praxis oft noch immer unzureichend bedacht. Dabei könnte eine frühzeitige zwischengemeindliche Abstimmung und Kooperation dazu beitragen, gemeindeübergreifend und ohne den von den Projektentwicklern häufig ausgelösten Konkurrenzdruck den besten Standort zu finden, der nicht allein den Interessen von Projektentwicklern und Betreibern, sondern vor allem auch der gesamten Region gerecht wird.

Wo diese zwischengemeindliche Abstimmung versagt, sind umso mehr zentrale staatliche Regelungen zur Lösung von Standortproblemen des großflächigen Einzelhandels gefragt. Vielerorts festigen aber Beispiele den Eindruck, dass die Regionalplanung mit ihrer relativ begrenzten Steuerungswirksamkeit diesen Herausforderungen nicht in dem gebotenen Maß gerecht werden kann.

### 3.3 Urban Management-Strategien und der Bürger als „Citizen“ – die „Verantwortungsteilung“ als Schlüsselbegriff des neuen Leitbilds der Bürgergesellschaft

Seit einigen Jahren versuchen auf der Grundlage intensiver Zusammenarbeit Bürger, kommunale Verwaltungsstellen und Vertreter des ansässigen Einzelhandels als Investoren gemeinsam interessierende Fragen der Stadt- und Einzelhandelsentwicklung zu erörtern, gemeinsame Vorschläge zu erarbeiten und diese auch koordiniert und kurzfristig zu realisieren. Oft können so Widersprüche frühzeitig aufgedeckt, Widerstände abgebaut, neue Impulse gesetzt und Entwicklungsprozesse beschleunigt werden. Indessen soll und kann diese Form konsensualer Zusammenarbeit weder Ersatz noch Konkurrent für die



letztlich hoheitlichen Entscheidungen der politischen Gremien der Stadt sein, wohl aber können sie eine wichtige Voraussetzung dafür darstellen.

Bei dieser meist langfristigen Zusammenarbeit wird auch von der Vorstellung ausgegangen, dass der sich abzeichnende Wandel der Staatsaufgaben und der damit einhergehende Umbau des politischen Systems von einem neuen Demokratiemodell der „Bürgergesellschaft“ und des Bürgers als „Citizen“ getragen sein werden.

„Die Diskussion um die Bürgergesellschaft ist zugleich Ausdruck der Unzufriedenheit mit der gegenwärtigen Politik und ein Versuch, gesellschaftliche Kontrolle über staatliches Handeln zurück zu gewinnen. Der aktive Bürger übernimmt Gemeinwohlverantwortung auf unterschiedlichen Feldern. Er möchte aber in dafür höherem Maße die Entscheidungsfindung beeinflussen. [...] Dieses Leitbild ist dadurch gekennzeichnet, dass es dem Staat die Aufgabe zuweist, überall dort die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung zu fördern, wo dies möglich ist, und sich bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben an dem Leitgedanken einer Stufung der Verantwortung zwischen Staat und Gesellschaft zu orientieren. Hierbei bedient sich der Gewährleistungsstaat eines Konzepts der Verantwortungsteilung und -stufung, das der Vielzahl von Gemeinwohllakteuren und der komplexen Organisation des Gemeinwohls gerecht zu werden versucht. Die Stufung der Verantwortung reicht von der herkömmlichen *Erfüllungsverantwortung* über die *Bereitstellungsverantwortung*, bei der rahmenrechtliche Ordnungsstrukturen für die Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Kooperationspartnern gewährleistet werden, bis zur *Auffangverantwortung*, durch die Steuerungsdefizite korrigiert und Schadensverläufe korrigiert werden“ (Bartholomäi, Rohland 2008) (Zitat Seitenzahl fehlt).

Daraus folgt, dass auch die Kommunen ihren Bürgern für ihr Tätigwerden als Akteure des Gemeinwohls in Zukunft die geeigneten rechtlichen und administrativen Strukturen bereitstellen müssen. Die frühzeitige Information und Aktivierung der „Bürgergesellschaft“ ist jedenfalls ein unverzichtbares Element der Bewältigung der offenkundigen Strukturveränderungen im Einzelhandel.

## Literatur

- Bartholomäi, R.; Rohland, P. (2008): Die Bürgergesellschaft – Ein Leitbild muss sich bewähren. In: vhw Forum Wohneigentum 4, 171-174.
- Bulwien-Gesa (2010): Kein Stillstand in Shopping-Center-Projektentwicklungen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung (18), 22.01.2010, 37.
- Hatzfeld, U. (1994): Kommerzielle Freizeitgroßeinrichtungen. ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Bausteine für die Planungspraxis in NRW Nr. 17. Düsseldorf.
- Kobe, H. (2010): Immobilienbrief Stadt statt Wiese. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung (60), 12.03.2010, 39.

## Autor

Klaus **Borchard** (\*1938), Prof. Dr.-Ing., Architekt und Stadtplaner, Regierungsbaumeister. 1968 bis 1976 wiss. Ass. u. Obering. am Institut für Städtebau und Raumordnung der TU München, 1976 o. Prof. u. Direktor des Instituts für Städtebau, Bodenordnung und Kulturtechnik der Universität Bonn, 1983 Hon.-Prof der Universidad de Chile, Santiago, 1990 bis 1992 Dekan, 1997 bis 2004 Rektor der Univ. Bonn. 1998 bis 2002 Vizepräsident der Hochschulrektorenkonferenz, seit 2003 Mitgl. im Vorstand/Verbandsrat des vhw-Bundesverbands für Wohnen und Stadtentwicklung Berlin, seit 1993 Ordentliches Mitglied der ARL, Leiter und Mitglied verschiedener Arbeitskreise, 2003 u. 2004 sowie 2007 u. 2008 Vizepräsident der ARL, 2005 u. 2006 Präsident der ARL.