

Vallée, Dirk; Lenz, Barbara

**Book Part**

## Einzelhandel und Einzelhandelsstandorte: Entwicklungstendenzen und Steuerungsmöglichkeiten

**Provided in Cooperation with:**

ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft

*Suggested Citation:* Vallée, Dirk; Lenz, Barbara (2007) : Einzelhandel und Einzelhandelsstandorte: Entwicklungstendenzen und Steuerungsmöglichkeiten, In: Köhler, Stefan (Ed.): Infrastruktur in einer mobilen Gesellschaft, ISBN 978-3-88838-333-5, Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover, pp. 19-45

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/62281>

**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.*

Dirk Vallée, Barbara Lenz

## **Einzelhandel und Einzelhandelsstandorte – Entwicklungstendenzen und Steuerungsmöglichkeiten**

### **Gliederung**

- 1 Aktuelle Tendenzen in der Entwicklung von Versorgungsstandorten
  - 1.1 Problemaufriss
  - 1.2 Standorte auf der „Grünen Wiese“ sowie an Verkehrsknoten
  - 1.3 Neue Technologien: E-Commerce (B2C) – Möglichkeiten und Folgen
- 2 Folgen der aktuellen Entwicklungen
  - 2.1 Beispiele zu Entwicklungen in Klein- und Mittelstädten
  - 2.2 Soziale Folgen der Auszehrung der Innenstädte
  - 2.3 Verkehrliche Folgen
  - 2.4 Ökologische Folgen
  - 2.5 Folgen für städtebauliche Qualitäten
- 3 Planerische und rechtliche Steuerungsmöglichkeiten
  - 3.1 Einzelhandelserlass und Regionalplanung in Baden-Württemberg
  - 3.2 Probleme der Umsetzung des Anpassungsgebotes nach § 1 Abs. 4 BauGB sowie mit verschiedenen Fassungen der BauNVO
  - 3.3 Maßnahmen zur Verbesserung der Handlungsoptionen auf planerischer und rechtlicher Ebene

Literatur

### **1 Aktuelle Tendenzen in der Entwicklung von Versorgungsstandorten**

#### **1.1 Problemaufriss**

Die Entwicklung im Bereich der Versorgungsstandorte wird mittelfristig geprägt von stagnierenden Wohnungsmärkten sowie Schrumpfungstendenzen der Bevölkerung. Gleichzeitig sind Kaufkrafteinbußen vor allem der innerstädtischen Zentren und daraus resultierende Geschäftsaufgaben mit teilweise dauerhaft folgenden Leerständen zu beobachten. Dieses findet vor dem Hintergrund der allgemeinen Siedlungsentwicklung statt und folgt dieser in gewisser Hinsicht. Dabei gehen die Anforderungen an eine wohnungsnaher Versorgung infolge der zunehmenden Mobilisierung der Haushalte mehr und mehr verloren, wobei die Bedürfnisse der weniger oder nicht mobilen Bevölkerungsgruppen vernachlässigt werden.

Die derzeitige Siedlungsentwicklung lässt sich am besten und deutlichsten mit dem Stichwort *Suburbanisierung* beschreiben. Nach dem Handwörterbuch der ARL (ARL 2005) bedeutet Suburbanisierung die Bildung von Vorstädten im Prozess der Randwan-

derung von Wohnbevölkerung und Arbeitsplätzen aus der Kernstadt ins Umland. Dabei tritt eine Verlagerung städtischer Wachstumsschwerpunkte ins Umland (Prozess seit Ende 19. bis Mitte 20. Jh.) und damit einhergehend die Abwanderung von Wohnbevölkerung und Betrieben ein. Die Suburbanisierung führt zur *Stadt-Umland-Problematik* und nimmt insbesondere seit den 1990er-Jahren neue Erscheinungsformen an, die zu einer zunehmenden Profilierung des suburbanen Raums geführt haben (Brake u. a. 2001). Mittlerweile ist „Urbanität im suburbanen Raum“ kein Widerspruch mehr.

Da der Begriff „suburban“ in einigen Fällen bereits unpassend erscheint, wird in den USA auch von post-suburbanen Strukturen gesprochen (Aring 1999). Allerdings ist dort die Verselbstständigung der Gemeinden am Rand der ausgedehnten suburbanen Einzelhausgebiete deutlich höher. Als Ersatz für die Kernstädte, die ihre zentralen Funktionen weitgehend verloren haben, sind hier neue pseudo-urbane Kerne („edge cities“) entstanden. Derartige Entwicklungen sind in Mitteleuropa nicht in gleicher Weise festzustellen, doch ist auch hier das Raum- und Bedeutungsgefüge in den Stadtregionen in Bewegung. Vielerorts sind bereits suboptimale Gemengelagen unterschiedlicher Nutzungen entstanden, die als Patchworkstrukturen bezeichnet werden (Kagermeier u. a. 2001) und mit einer wachsenden räumlichen Ausdehnung der Stadtregionen einhergehen. Für diese ausufernden Siedlungsstrukturen, die weder im klassischen Sinn als „städtisch“ noch eigentlich als „ländlich“ zu bezeichnen sind, hat Sieverts (1997) den Begriff der „Zwischenstadt“ geprägt, der zwar ausdrücklich keinen Leitbildcharakter haben soll und eigentlich eher essayistischer Natur ist, sich aber inzwischen fest in der Fachsprache etabliert hat.

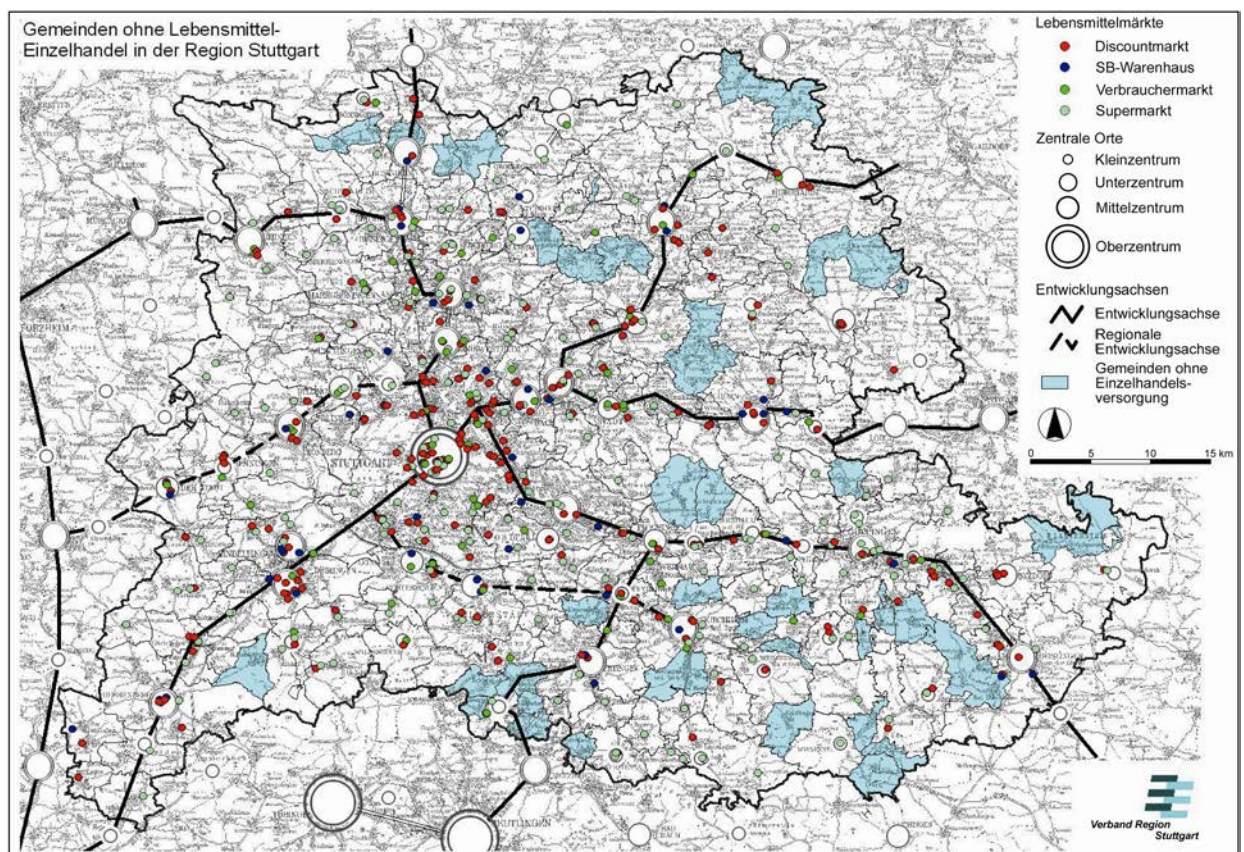
Die derzeitigen Entwicklungen bei Einzelhandel- und Versorgungsdienstleistern sind gleichzeitig geprägt von starken Konzentrationsprozessen und der Reduzierung von persönlichem Service bzw. dessen Ersatz durch Fläche oder Automaten. Daneben findet eine Verlagerung der Standorte an die Peripherie statt, die dem Vorgang der Desurbanisierung entspricht. Dies lässt sich im Bereich der Lebensmittelversorgung am deutlichsten feststellen. So stieg der aufaddierte Marktanteil der Handelsgruppen METRO, REWE, EDEKA/AVA, ALDI und TENGELMANN in Deutschland zwischen 1990 und 2000 von 44,7% auf 81,6% am Gesamtumsatz im Lebensmittelbereich (Kliger 2000; KPMG/EHI 2001; Müller 2000). Inzwischen erreichen die fünf größten Lebensmittelketten (ohne TENGELMANN, dafür mit LIDL&SCHWARZ) rund 75% des Umsatzvolumens und die 50 größten Verbünde bringen es auf gut 99% des Umsatzvolumens. Dieser Trend hält weiter an und erstreckt sich auch auf andere Gütergruppen wie z. B. Bekleidung (Ersatz von Einzelhändlern durch Filialisten wie C&A, Peek&Cloppenburg, H&M etc.).

Teil dieser Entwicklung ist ein konstanter Rückgang der Betriebe im Einzelhandel bei gleichzeitiger Zunahme der Verkaufsfläche pro Betrieb. So erhöhte sich der Umfang der Verkaufsfläche im Einzelhandel in Deutschland (alte Bundesländer) von 51 Mio. qm im Jahr 1980 auf 72 Mio. qm im Jahr 1990; zwischen 1990 und 2000 ist in der gesamten Bundesrepublik ein weiterer Anstieg um 25 Mio. qm zu verzeichnen (Hauptverband des Deutschen Einzelhandels 2000); die HVB gibt für 2003 eine Gesamtverkaufsfläche im Einzelhandel (ohne Kfz, Tankstellen und Apotheken) von 113 Mio. qm an (HVB Expertise, 2004, S.4). Eine der wesentlichen Ursachen für das Flächenwachstum bei gleichzeitigem Rückgang der Zahl der Betriebe liegt in der Wettbewerbssituation im Einzelhandel, wo eine Erhöhung der Marktanteile oft nur durch Vergrößerung der Verkaufsflächen möglich ist. Der damit verbundene erhöhte Kapitalbedarf begünstigt großbetriebliche Strukturen und führt einerseits zu wachsender „Filialisierung“ in den Innenstädten, wo Filialisierungsgrade von über 80% erreicht werden, sowie andererseits

zur Ausdehnung der Verkaufsflächen an autoaffinen Standorten auf der „Grünen Wiese“, d.h. an den Siedlungsrändern und außerhalb der Siedlungsgebiete, an nicht-integrierten Standorten.

Ein quantitativer Überblick über die Veränderung der Einzelhandelsstruktur sowie der Standorte ist wegen der Kleinteiligkeit der Betriebsstrukturen schwer möglich. Um trotzdem Aussagen über die Versorgungssituation im stationären Einzelhandel treffen zu können, wurde für die Region Stuttgart Ende des Jahres 2004 eine Erhebung von Discount-Märkten, Lebensmittel-Vollsortimentern, SB-Warenhäusern und Verbrauchermärkten sowie Fachmärkten (Baumärkten, Elektro-Fachmärkten und Möbelhäusern) über eine Internetrecherche durchgeführt. Dabei wurden alle Standorte von Ketten erfasst, inhabergeführte, nicht den Ketten angeschlossene Märkte konnten nicht erfasst werden (außer Möbel). Abb. 1 zeigt die Standorte für den Lebensmitteleinzelhandel in der Region Stuttgart sowie die Gemeinden ohne Einzelhandelsversorgung. Eine Auswertung der Standortverteilung nach Zentralen Orten sowie Raumkategorien zeigen die nachfolgenden Tab. 1 und 2.

Abb. 1: Standorte des Lebensmitteleinzelhandels und Gemeinden ohne Nahversorgung in der Region Stuttgart



Erhebung und Darstellung: Verband Region Stuttgart, Stand 2005

Tab. 1: Einzelhandelsstandorte in der Region Stuttgart nach Zentralen Orten  
(großflächige Betriebe ausgewählter Branchen)

Einzelhandelsstandorte nach Zentralen Orten	Gesamt	Oberzentrum	Mittelzentren	Unterezentren	Kleinzentren	Nicht Zentrale Orte
Einwohner Region	2.650.900	589.600	749.900	247.600	299.000	764.800
Anteil (%)	100	22,24	28,29	9,34	11,28	28,85
Discounter	259	83	67	21	25	63
EW je Discounter	10.235,1	7.103,6	11.192,5	11.790,5	11.960,0	12.139,7
Vollsortimenter	209	39	49	9	28	84
EW je Vollsortimenter	12.683,7	15.117,9	15.304,1	27.500,0	10.678,6	9.104,8
SB Warenhäuser	118	16	46	16	17	23
EW je SB-Warenhaus	22.465,3	36.850,0	16.302,2	15.475,0	17.588,2	33.252,2
Fachmärkte	79	10	48	7	5	9
EW je Fachmarkt	33.555,7	58.960,0	15.622,9	35.371,4	59.800,0	84.977,8

Erhebung: Verband Region Stuttgart, Stand 2005

Tab. 2: Einzelhandelsstandorte in der Region Stuttgart nach Raumkategorien  
(großflächige Betriebe ausgewählter Branchen)

Einzelhandelsstandorte Nach Raumkategorien	Gesamt	Verdichtungsraum	Randzone	Ländlicher Raum
Einwohner Region	2.650.900	2.364.100	173.100	113.700
Anteil (%)	100	89,18	6,53	4,29
Discounter	259	235	11	13
EW je Discounter	10.235,1	10.060,0	15.736,4	8.746,2
Vollsortimenter	209	176	23	10
EW je Vollsortimenter	12.683,7	13.432,4	7.526,1	11.370,0
SB-Warenhäuser	118	112	3	3
EW je SB-Warenhaus	22.465,3	21.108,0	57.700,0	37.900,0
Fachmärkte	79	79	-	-
EW je Fachmarkt	33.555,7	29.925,3	-	-

Erhebung: Verband Region Stuttgart, Stand 2005

Aus den vorstehenden Tab. 1 und 2 ist erkennbar, dass die Versorgungssituation in der Region Stuttgart sowie in ihren einzelnen Teilräumen differiert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass infolge der mit rund 728 Einwohnern je qkm überdurchschnittlichen Einwohnerdichte in der gesamten Region sowie der Verteilung der Zentralen Orte im Raum die Durchschnittswerte einigen Zufälligkeiten unterworfen sind. Insofern ist eine Interpretation allenfalls zwischen den regionsweiten Durchschnittswerten und den Einzelwerten sinnvoll.

Hinsichtlich der Verteilung der Märkte zwischen den Raumkategorien zeigen sich keine wesentlichen Unterschiede. 89% der Einwohner leben im Verdichtungsraum, so dass von einer guten Versorgungssituation ausgegangen werden kann. Der unterdurchschnittliche Besatz mit SB-Warenhäusern und Fachmärkten in der Randzone des Verdichtungsraumes bzw. im ländlichen Raum ist erklärbar durch die gewollte raumplanerische Konzentration derartiger Märkte in Mittel- und Oberzentren, die in der Region Stuttgart sämtlich im Verdichtungsraum liegen. Bei den Discountern und den Vollsortimentern zeigt sich eine gute Ausstattung des ländlichen Raumes und eine unterdurchschnittliche Ausstattung der Randzone des Verdichtungsraumes, wobei die Letztere

wegen der Sandwichlage zwischen Verdichtungsraum und ländlichem Raum aus raumplanerischer Sicht als wenig problematisch eingestuft werden kann.

Die Verteilung der Discounter und Vollsortimenter in den Zentralen Orten zeigt über alle Klassen eine etwa gleichmäßige Ausstattung. Es ist allenfalls eine leicht überdurchschnittliche Anzahl der Discounter je Einwohner im Oberzentrum sowie eine leicht unterdurchschnittliche Anzahl der Vollsortimenter in den Unterzentren festzustellen. Dieses lässt sich bei den Discountern mit der geringeren Flächengröße je Markt im Oberzentrum erklären, die zwar nicht vollständig erhoben werden konnte, wo sich aber zeigt, dass die Discounter im Oberzentrum durchschnittlich kleinere Verkaufsflächen aufweisen. Über alle Zentralen Orte kann von einer etwa gleichmäßigen Ausstattung von Verkaufsfläche je Einwohner ausgegangen werden. Die unterdurchschnittliche Zahl der Vollsortimenter in den Unterzentren lässt sich im Zusammenhang mit den SB-Warenhäusern – die in den Unterzentren überrepräsentiert sind – damit erklären, dass beide etwa die gleichen Sortimentsgruppen aufweisen und dadurch in der Zusammenschau ein annähernd gleichmäßiges Ausstattungsniveau erreicht wird.

Bezüglich der Fachmärkte ist festzustellen, dass diese insbesondere in den Mittelzentren überrepräsentiert sind. Dieses lässt sich zumindest zum Teil mit der besonderen Struktur in der Region Stuttgart und ihres Umlandes erklären. Rund um das Oberzentrum – teilweise direkt angrenzend – besteht ein Kranz von 8 Mittelzentren, sodass Fachmärkte in den Mittelzentren gleichzeitig eine Versorgungsfunktion für das Oberzentrum sowie die Mittelzentren bzw. das Umland wahrnehmen können. Eine derartige Mittellage lässt sich raumplanerisch als günstig – weil kurze Wege fördernd – einordnen.

Die zunehmende Konzentration der Ketten und insbesondere die von den Ketten angestrebte und quasi diktierte Verlagerung der Standorte an die Siedlungsränder lassen allerdings für die Zukunft eine Verstärkung der nachfolgend genannten raumordnerisch und städtebaulich relevanten nachteiligen Auswirkungen erwarten:

- Kaufkraftabfluss und Angebotsverlagerung aus den Innenstädten zu peripheren Standorten an den Stadträndern und im sog. „Umland“ führen zu einem Funktionsverlust der Innenstädte und einem Verlust an Attraktivität und Entwicklungspotenzial der gewachsenen Ortskerne, für die der Einzelhandel eine tragende Leitfunktion darstellt.
- Erschwernis oder völliger Wegfall der wohnortnahen, fußläufig erreichbaren Versorgung führt zu einer Verschärfung sozialer Disparitäten.
- Periphere Lage und die damit i. d. R. fehlende Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr sowie ein umfangreiches und oft kostenfreies Angebot an Stellplätzen führen zu einer Steigerung des motorisierten Individualverkehrs.
- Insgesamt führen die Trends zu einer Zunahme der Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen, was in den nachfolgenden Kapiteln weiter ausgeführt wird.

In größeren Städten ist derzeit aber auch die vermehrte Entstehung von inhabergeführten Kleingeschäften überwiegend im Lebensmittel- und Frischwarenbereich zu beobachten. Dabei ist festzustellen, dass derartige Geschäfte von Familien nicht-deutscher Herkunft bzw. mit Migrationshintergrund geführt werden und oft schwerpunktmäßig in Stadtteilen mit hohem Ausländeranteil zu finden sind. In diesen Geschäften, die i. d. R. über ein sehr eng begrenztes Sortiment und einen hohen Anteil Frischwaren im Bereich Obst, Gemüse, Milchprodukte, Käse verfügen, werden lange Öffnungszeiten sowie der

hohe Anteil an Frischwaren oft durch eine intensive Familienmithilfe ermöglicht. Aus sozialen Erwägungen ist dazu positiv festzustellen, dass dadurch Angebote und Versorgungsmöglichkeiten bestehen, die durch die herkömmlichen Märkte nicht abgedeckt werden, wodurch eine partielle Verbesserung der Versorgungssituation entsteht. Auch tragen diese Betriebe zumindest teilweise zu einer Integration der Ausländer bei, wenn auch die deutschstämmige Bevölkerung diese Läden benutzt. Negativ ist anzumerken, dass die Familienhilfe teilweise bis zur Selbstausbeutung führt, weil Einkauf im Großmarkt, Verkauf im Laden sowie Organisation und Buchhaltung von wenigen Personen betrieben werden.

Es zeigt sich darüber hinaus, dass die Frage der Versorgung zunehmend eine Frage der Erreichbarkeit von Versorgungsstandorten und des Warentransports wird (Striefler 2001). Erreichbarkeit ist angesichts des Wandels der Gesellschaft hin zu einer „mobilen Gesellschaft“ zu einer zentralen Qualität von Orten und Räumen geworden. Mit der wachsenden Verfügbarkeit von Pkws in den Haushalten – drei Viertel der Deutschen haben generell Zugriff auf einen Pkw – scheint Erreichbarkeit zunächst auch für weite Bevölkerungskreise gewährleistet zu sein.<sup>1</sup> Die Folgen bezüglich der wachsenden Verkehrs- und Emissionsmengen, der steigenden Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen sowie der sozialen Konflikte (Polarisierung) dürften allerdings auf lange Sicht eher negativer Natur sein, weshalb eine frühzeitige Berücksichtigung in den planerischen Überlegungen und eine Gegensteuerung zu den ökonomischen Trends erforderlich wird.

In Anbetracht der weiteren Entwicklung und zunehmenden Ausbreitung der modernen Kommunikationstechnologien, insbesondere des Internet, und damit der Möglichkeit, darüber auch Waren zu bestellen und sich liefern zu lassen, wird die Erreichbarkeit zukünftig möglicherweise weniger wichtig sein (siehe auch das Kapitel „Neue Technologien: E-Commerce (B2C) – Möglichkeiten und Folgen“ in diesem Beitrag). Es muss aber die Frage aufgeworfen werden, was der weitere Fortgang und die Folgen auch dieser Entwicklung für Raum- und Siedlungsstrukturen und Versorgungsqualitäten sein könnten. Während in früheren Zeiten die Waren nahe beim Kunden verkauft und teilweise gebracht wurden (Tante-Emma-Läden, Bringdienste für Milch, Brötchen etc.), sind diese Verkaufsformen weitgehend auf dem Rückzug. Dies führt in der Konsequenz zu einer Verlagerung der Dienstleistungen „Beratung, einpacken, bringen“ durch den Verkäufer hin zur Selbstbedienung bei „Auswahl, einpacken und holen“ durch den Kunden.

## 1.2 Standorte auf der „Grünen Wiese“ sowie an Verkehrsknoten

In den zurückliegenden Jahren haben sich unterschiedliche Arten von groß- und kleinflächigen Einzelhandelsstandorten an der Peripherie der Orte bzw. im sog. „Umland“ der Kernstädte entwickelt. Zu nennen sind Einkaufszentren nach dem Muster amerikanischer Malls, wie z. B. das BreuningerLand in Sindelfingen oder Ludwigsburg oder das CentrO in Oberhausen. Dabei entsteht zunehmend eine Kombination aus Erlebniseinkauf, Gastronomie und Entertainment (Kino, Musical, Veranstaltungskomplex).

---

<sup>1</sup> Diese Sichtweise ist allerdings im Hinblick auf die Zugangsmöglichkeiten unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zu einem Individualfahrzeug zu relativieren. Vgl. u. a. entsprechend Sieverts (1997): „Ohne Bündelung von Alltagsfunktionen in Zentren, die auch ohne Auto erreichbar sind, wird die Stadt für viele Frauen, für Kinder, Jugendliche und Alte kaum noch bewohnbar, denn die Mehrheit der Bevölkerung hat – auch wenn dies immer wieder verdrängt wird – kein Auto zur Verfügung, und jede Politik muss darauf hinwirken, die Autobenutzung zu minimieren.“ Diese Forderung dürfte angesichts der wachsenden Zahl an Versorgungsdienstleistungen, d.h. auch privaten Fahrten, die für Kinder, Alte, Kranke und Gebrechliche i. d. R. von Frauen bewältigt werden (vgl. hierzu: Heine u. a., 2001), unrealistisch sein, wenn nicht flankierend Maßnahmen ergriffen werden, diese Dienste als gesamtgesellschaftliche Aufgabe wahrzunehmen und insgesamt neu zu organisieren.

Als Ursachen für die Ansiedlung derartiger Einrichtungen an der Peripherie werden geringe Entfaltungsmöglichkeiten in den Innenstädten infolge problematischer Grundstückseigentumsverhältnisse bzw. mangelnder Grundstücksverfügbarkeit, eine mangelhafte Erreichbarkeit zentralerer Standorte, mangelnde Parkmöglichkeiten sowie die schlechtere Einbindung in die Logistikkonzepte der Betreiber ins Feld geführt, was häufig auch bei Bahnbrachen zutrifft.

Dabei entfalten die Einkaufszentren insofern eine besondere Anziehungskraft für die Kunden, als die Mieter auf ein gemeinsames Marketing und die Unterstützung von Werbeaktionen sowie auf gleiche Öffnungszeiten verpflichtet werden. Damit wird ein Wahrnehmungseffekt erreicht, der in vielen Innenstädten aufgrund der zersplitterten und unkoordinierten Strukturen nicht erreicht wird. Insbesondere werden die meist uneinheitlichen Öffnungszeiten der Innenstadtgeschäfte sowie die vermeintlich mangelhafte Parkplatzverfügbarkeit zu Ungunsten der Innenstadtlagen ins Feld geführt.

Den Flächenzuwachs, den der Einzelhandel vor allem während der letzten 20 Jahre erfahren hat, haben fast ausschließlich nicht-integrierte Standorte absorbiert (Tab. 3). Während der Umfang der Verkaufsflächen in den deutschen Innenstädten relativ stabil blieb, ging das Angebot vor allem in den Stadtteilzentren sowie in den Klein- und Nebenzentren im ländlichen Raum sukzessive zurück. Dies bedeutet, dass insbesondere bei der kleinteiligen, wohnungsnahen Versorgung die größten Einbußen entstanden sind. Angesichts dieser Abnahme der Einzelhandelszentralität<sup>2</sup> der großen zentralen Orte bei gleichzeitiger Zunahme der Zentralität von mittleren und kleineren „zentralen Orten“ sprechen Tietz, Rothaar (1991: S. 143) von einer „Dezentralisierung der Zentralität“.

Tab. 3: Standortentwicklung von Einkaufszentren (in %)

Zeitpunkt der Eröffnung	Innenstadt	Stadtteil	„Grüne Wiese“
1964-1990 (nur alte Bundesländer)	51	41	8
1991-1995	23	30	47
1996-1998	44	41	15
1999-2000	63	31	6

Quelle: Groner 1999

Gleichzeitig tragen diese Entwicklungen zur weiteren Suburbanisierung bis hin zur Desurbanisierung des Umlandes bzw. zur Entstehung der von Sieverts so genannten „Zwischenstadt“ bei (Sieverts 1997). Standorte auf der Grünen Wiese höhlen die Funktionsfähigkeit der Innenstädte aus und verstärken die Flächeninanspruchnahme für Siedlungs- und Verkehrsflächen sowie den Verkehrsaufwand. Die Mischung aus Wohnungen, Einkaufsgelegenheiten, Kulturangeboten und Arbeitsplätzen ist die zentrale Qualität der europäischen urbanen Kultur. Soll diese erhalten werden, bedarf es neben der Sicherung einer wohnortnahen Versorgung für eine immer älter werdende Bevölkerung des Schutzes der Innenstädte vor einem Wettbewerb, dem sie aus verschiedenen Gründen nicht gewachsen sein können.

Im Hinblick auf die Einzelhandelsstandorte sowie deren planerische Bewertung geht es darum, dass den in den letzten Jahrzehnten mit Milliarden privater und öffentlicher

<sup>2</sup> Die Einzelhandelszentralität ergibt sich aus dem Quotienten des Einzelhandelsumsatzes der betreffenden Stadt und dem Kaufkraftindex der Gesellschaft für Konsum- und Absatzmarktforschung (GfK), multipliziert mit 100. Liegt der Wert z. B. bei 110, so bedeutet dies einen Kaufkraftzufluss von außen in Höhe von 10 % der in der Stadt vorhandenen Kaufkraft. Für die deutschen Großstädte mit 500.000 Einwohnern und mehr geben Tietz, Rothaar (1991) ein Absinken der Einzelhandelszentralität um 13 Punkte auf 128 im Jahr 2000 an (die Zahl für 2000 stellt eine Prognose dar).



Gelder attraktiv gestalteten Innenstädten durch eine Verlagerung des Einzelhandels auf autoaffine Standorte auf der Grünen Wiese nicht die wirtschaftliche Grundlage entzogen wird. So wurden z. B. in Baden-Württemberg zwischen 1991 und 2003 durch das Land rund 4,5 Mrd. Euro an Städtebaufördermitteln ausgeschüttet.

Zum anderen sollte vermieden werden, dass Stadtteilzentren und lokale Versorgungsmöglichkeiten durch Einzelhandelsansiedlungen auf der Nachbargemarkung direkt an den Markungsgrenzen gefährdet werden. Diese Probleme treten verstärkt in den Verdichtungsräumen auf, sind aber an Verkehrsknoten auch im ländlichen Raum zu beobachten. Zwar werden die Nachbarn bei der Aufstellung oder Änderung von Bebauungsplänen üblicherweise beteiligt, aber die Abwägung findet in der Standortkommune unter Anwendung von deren Wertesystem und Prioritätenkatalog statt, weshalb überörtliche Wirkungen in der Abwägung meist keine tragende Rolle spielen. Die Novellierung des Baugesetzbuches durch das EAG Bau im Jahr 2004 hat hier in gewissem Maße eine verbesserte Position insbesondere für Zentrale Orte erbracht, indem in den §§ 2 und 4 ergänzende Regelungen zum Schutz zentraler Versorgungsbereiche durch die Einführung eines interkommunalen Abstimmungsgebotes getroffen wurden. Demnach ist die durch die Raumordnung zugewiesene zentralörtliche Funktion Bestandteil der Planungshoheit einer Kommune im Sinne eigener Rechte im Klageverfahren.

In jüngster Zeit sind in den großen Zentralen Orten sowie in den 1a-Lagen der Zentren Stabilisierungen hinsichtlich der Umsätze und der Verkaufsflächen zu beobachten. Gleichzeitig gibt es diesbezüglich deutliche Rückgänge in kleinen und mittleren Zentralen Orten sowie in den Nebenlagen der Zentren. Inwieweit diese Beobachtungen bereits einen Trend signalisieren, kann derzeit nicht noch abschließend bewertet werden.

Ebenso wenig lässt sich abschließend bewerten, welche Wirkungen mit der ab 2006 angestrebten Liberalisierung der Ladenschlussgesetzgebung bzw. deren Aufhebung entstehen. Zu erwarten ist, dass ein Wegfall des Ladenschlusses in erster Linie den Ketten bzw. Filialgeschäften nutzt und der inhabergeführte Einzelhandel darunter leiden wird, weil dort die erforderlichen personellen Ressourcen nicht zur Verfügung stehen. In welchem Maße dann Tankstellen oder Bahnhofshops noch Wettbewerbsvorteile durch andere Öffnungszeiten genießen, bleibt abzuwarten.

Neben den eingangs beschriebenen Konzentrations- und Verlagerungstendenzen im Einzelhandel sind auch Restrukturierungen und Wiederbelebungen an großen Verkehrsknoten erkennbar. Dieses sind insbesondere die Flughäfen und großen Bahnhöfe als Knotenpunkte des Öffentlichen Personenverkehrs oder Tankstellen als Anlaufpunkte des Individualverkehrs, was Köhler im Kapitel „Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur in einer mobilen Gesellschaft – dargestellt am verkehrsfunktionalen und städtebaulichen Bedeutungswandel der Bahnhöfe“ (in diesem Band) beschreibt.

Tankstellenshops und Läden in Bahnhöfen nehmen sowohl zahlen- als auch flächenmäßig laufend zu. Zwar liegt der Schwerpunkt der in den Tankstellen verfügbaren Warengruppen immer noch bei Zeitungen, Zeitschriften und Tabakwaren, in den großen Shops ist das Lebensmittelsortiment jedoch längst über Süß- und Knabberwaren hinausgewachsen. So befriedigen diese Läden Kundenbedürfnisse „by the way“. Gekennzeichnet sind diese Einheiten aber durch eine starke Orientierung auf den Vergesslichkeitsbedarf, d. h. die zeitliche Marktnische. Das Ausfüllen einer „funktionalen Marktnische“, z. B. als Ladengeschäftersatz für geringer mobile Bevölkerungsgruppen, und entsprechend auch die kleinräumige Versorgung bleiben dagegen von untergeordneter Bedeutung (Kulke 1994). Mit ihrer Lage entlang von Hauptverkehrsstraßen erfüllen Tankstellenshops somit nur sehr bedingt die Aufgabe, vorhandene Versorgungsnetze des Einzelhandels zu ergänzen. Insofern ist auch der Slogan vom „Tante-Esso-Shop“,

mit dem ein Mineralölkonzern in den 1990er Jahren geworben hatte, nicht wirklich tref-  
fend. Tankstellenshops stellen keine Ergänzung des wohnortnahen Versorgungsnetzes  
dar.

### 1.3 Neue Technologien: E-Commerce (B2C) – Möglichkeiten und Folgen

Die seit etwa Mitte der 1990er Jahre verfügbaren neuen Informations- und Kommunika-  
tionstechnologien (IuK-Technologien) wie Computer und Internet bieten grundsätzlich  
neue Möglichkeiten zur Kommunikation zwischen Handel und Kunde.<sup>3</sup> Entscheidendes  
Medium für diese neuartige Kommunikation ist das Internet, über das der „Elektroni-  
sche Handel“ oder „E-Commerce“ interaktiv zwischen Handel und Kunde realisiert  
werden kann. Dabei kann die Interaktion in einem bloßen Informationsaustausch, aber  
auch in einem Kaufabschluss mit den Elementen Bezahlung und Lieferung bestehen:  
Eine vollständige, „echte“ E-Commerce-Transaktion liegt eigentlich nur dann vor, wenn  
sich der Kunde im Internet nicht nur Informationen zu einem Produkt beschafft, sondern  
auch den Kauf selbst auf diesem Weg abwickelt. Dennoch wird immer wieder auch die  
reine Informationsbeschaffung bereits als E-Commerce betrachtet, da unterstellt wird,  
dass durch die Veränderung des Informationsverhaltens bereits eine Veränderung im  
Einkaufsverhalten zustande kommt, die weitere Veränderungen, so z.B. im Einkaufs-  
verkehrsverhalten, nach sich ziehen kann.

Mit einer Durchdringungsrate von 50% der Bevölkerung, die das Internet nutzen  
(TNS Emnid 2004), ist die Grundvoraussetzung für den E-Commerce gegeben. Rund  
die Hälfte der Internetnutzer hat bislang mindestens einmal von den Möglichkeiten des  
elektronischen Einkaufs Gebrauch gemacht. Dies bleibt jedoch auf relativ niedrigem  
Niveau, und nur rund 10 % unter den Internetnutzern kaufen mehrmals pro Monat elek-  
tronisch ein (vgl. Tab. 4). Konsumenten, die heute bereits unter den E-Commerce-  
Käufern zu finden sind bzw. dem elektronischen Handel aufgeschlossen gegenüber ste-  
hen, gehen davon aus, dass sich der Umfang ihrer Internet-Einkäufe in den kommenden  
Jahren erhöhen wird. Eine Studie für die Region Stuttgart bestätigt entsprechende Zu-  
wacherwartungen auf Seiten der Konsumenten vor allem für die Mehrzahl der heute  
schon gängigen E-Commerce-Produkte wie Software oder CDs, aber auch für Produkte  
wie Arzneimittel oder Lebensmittel, die bislang erst zu einem geringen Anteil online  
gekauft werden (Luley u. a. 2002) (Tab. 5).

Inwieweit der elektronische Handel sich langfristig als eine Angebotsform etablieren  
wird, die optimale Erreichbarkeit für Kundinnen und Kunden mit Lieferdiensten kom-  
biniert, kann derzeit nicht beantwortet werden. Zwar nehmen Nutzerzahlen und Umsät-  
ze im E-Commerce kontinuierlich zu, doch bleibt der Warenkorb weiterhin selektiv  
(Abb. 2). Für 2004 nennt der 8. Faktenbericht Informationswirtschaft bereits die Summe  
von 22,3 Mrd. Euro bei einer jährlichen Wachstumsrate seit 2002 um annähernd 40 %  
(tns infratest, 2005). Auch der Einzelhandel selbst geht davon aus, dass der Anteil des  
Internethandels am Gesamtumsatz weiter wachsen wird, jedoch mittelfristig die 10 %-  
Marke nicht überschreitet (LBE, 2005).

---

<sup>3</sup> Diese neuartige Kommunikationsform ist selbstverständlich nicht nur auf die Relation Handel – Verbraucher aus-  
gerichtet, sondern kann ebenso zwischen Produzent und Verbraucher stattfinden bzw. zwischen Verbrauchern. Letzt-  
genannte Kommunikation findet vielfach in Form von Internetauktionen statt. Anstelle des Auktionators als Modera-  
tor von Kommunikation und Transaktion zwischen zwei Verbrauchern kann auch ein Händler treten (vgl. z.B. die  
Vermittlung von gebrauchten Büchern über Amazon.de).

Tab. 4: E-Commerce-Nutzung nach Geschlecht (Repräsentativ-Befragung Berlin 2003)

Häufigkeit der E-Commerce-Nutzung	E-Commerce-Nutzer (N=3.500; jeweils in Prozent)	
	Männer	Frauen
mehrmals pro Woche	2,2	1,6
mehrmals pro Monat	9,6	4,9
einmal pro Monat	10,4	7,1
seltener	20,0	15,8
Summe	42,2	29,4

Quelle: Lenz, Krause 2006

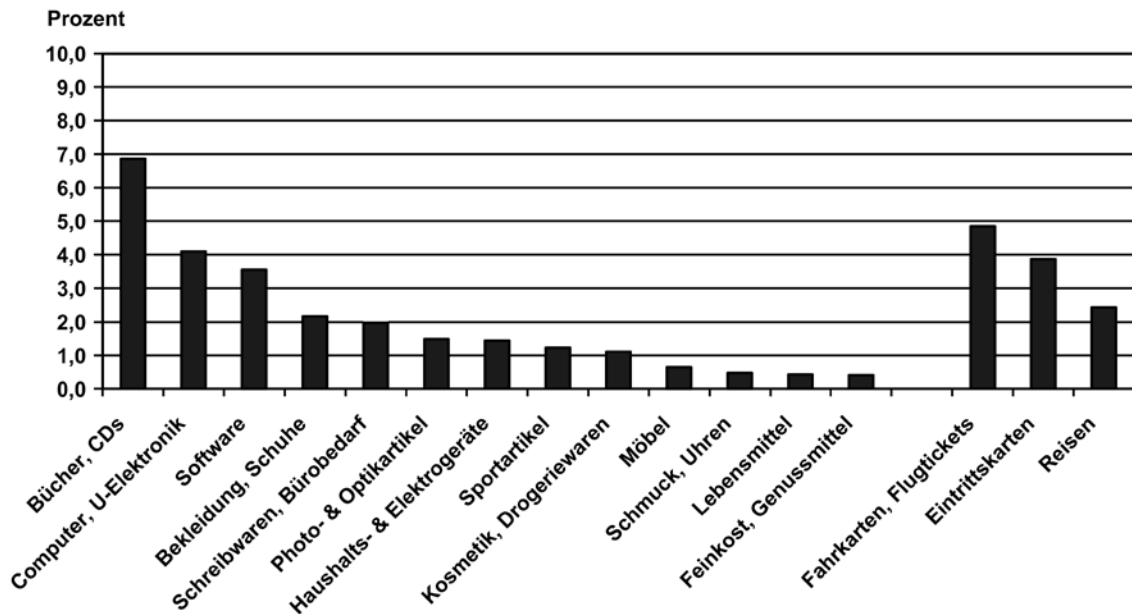
Tab. 5: Selbsteinschätzung zum künftigen Einkaufsverhalten durch E-Commerce-affine Internet-Nutzer\* (Repräsentativ-Befragung Region Stuttgart 2001)

<b>Produktgruppe</b>	Anteil der Einkäufe über E-Commerce (in Prozent)		
	Status Quo 2001	Erwartung 2011	<b>Entwicklung</b>
Bücher/Zeitschriften	35	41	<b>+ 6</b>
CD/Video/DVD	23	40	<b>+ 17</b>
Computer/Unterhaltungselektronik	19	36	<b>+ 17</b>
Software	18	36	<b>+ 18</b>
Eintrittskarten	11	32	<b>+ 21</b>
Reisen	11	29	<b>+ 18</b>
Spielwaren/Sportartikel	9	24	<b>+ 15</b>
Kleidung/Schuhe	7	15	<b>+ 8</b>
Schreibwaren/Bürobedarf	6	26	<b>+ 20</b>
Apotheken-/Drogeriewaren	5	17	<b>+ 12</b>
Photo-/Optikartikel	4	19	<b>+ 15</b>
Lebensmittel/Genussmittel	1	14	<b>+ 12</b>

Quelle: Luley u. a. 2002

\* Als „affin“ gelten in der Untersuchung Konsumenten, die zum Befragungszeitpunkt schon online einkaufen oder dies für die nächste Zukunft planen und keine Vorbehalte gegen den Online-Einkauf haben. Die „affinen“ Konsumenten haben einen Anteil von 34 % an der Gesamtstichprobe der im Jahr 2001 realisierten Befragung.

Abb. 2: Anteil der Online-Verkäufe am Gesamtumsatz nach Warengruppen



Quelle: Berechnungen anhand der Befragung des DLR-IVF 2003, Lenz, Krause 2006

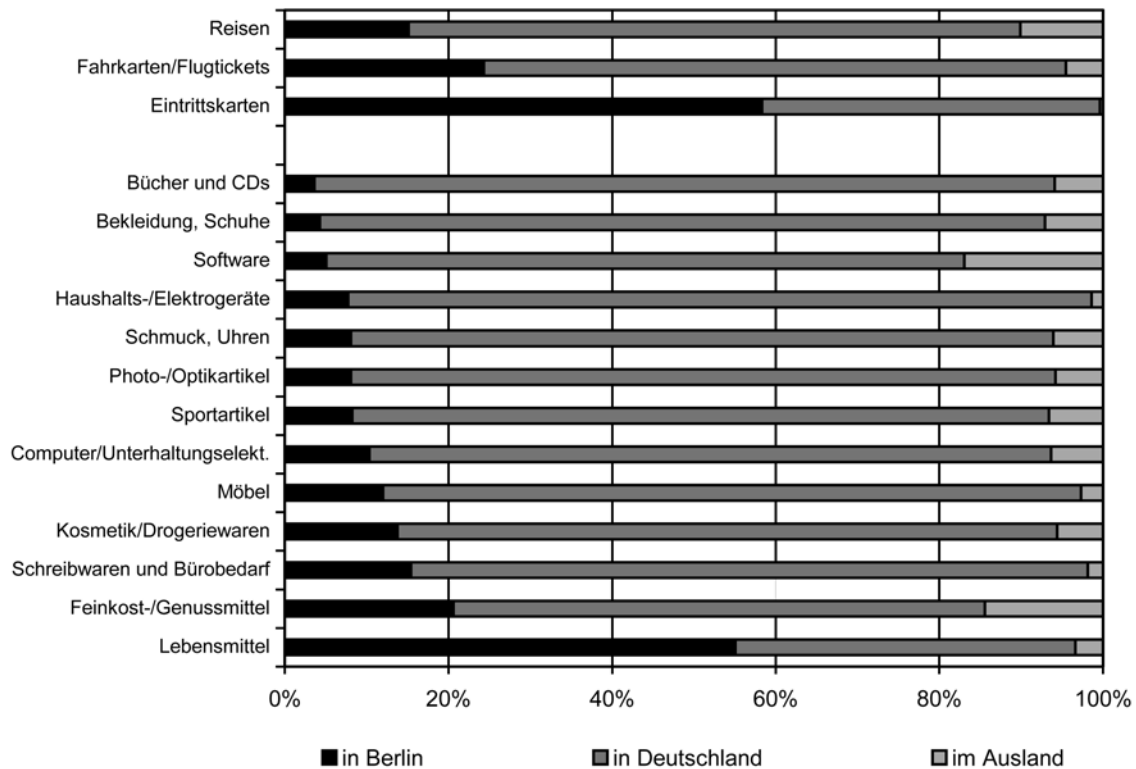
Tendenziell etabliert sich der elektronische Handel dort besonders gut, wo er auf eine relativ junge, eher wohlhabende Klientel trifft (Farag u. a. 2006). So zeigt eine neuere Repräsentativ-Befragung in Berlin aus dem Jahr 2003, dass sich E-Commerce-Nutzer tendenziell weiterhin eher in ausgewählten sozio-demographischen Gruppen, wie z. B. den jüngeren Altersgruppen, finden. Während davon ausgegangen werden kann, dass der Anteil derer, die bereits mehrfach online eingekauft haben, in den Altersgruppen der 20- bis 40-Jährigen bei 40-50 % liegt, geht dieser Anteil in den höheren Altersgruppen deutlich zurück (Lenz, Krause 2006). Typisch hinsichtlich der Nutzung von elektronischem Handel sind auch geschlechtsspezifische Unterschiede: Obwohl Frauen deutlich häufiger die Versorgungsleistungen im Haushalt übernehmen, sind sie bei den E-Commerce-Nutzern eindeutig unterrepräsentiert (Tab. 3). Ein Ergebnis dieser Dominanz der Männer unter den E-Commerce-Kunden ist u. a. die oben erwähnte Umsatzstruktur des E-Commerce mit dem relativ hohen Anteil an technischen Produkten.

In welcher Form dieser Trend weitergeht, ggf. auch mit neuen Infrastrukturen wie z. B. Selbstabholerterminals etc., muss sich noch zeigen. Zu erwarten ist, dass sich die Alterskohorten durchschieben werden, sodass zukünftig auch Personen höheren Alters den Umgang mit Computer und Internet gewohnt sind. Demgegenüber sind die heute höheren Altersklassen noch dadurch gekennzeichnet, dass in ihnen der Umgang mit den neuen IuK-Techniken noch weniger stark verbreitet ist. Es muss aber in jedem Fall davon ausgegangen werden, dass diese Erweiterung des Zugangs zu Waren und Dienstleistungen nur für Teile der Bevölkerung relevant wird, weil aus unterschiedlichen Gründen nicht alle Bevölkerungsgruppen diese Medien bzw. den elektronischen Einkaufskanal nutzen wollen oder können.

Für große Städte ergibt sich aus dem E-Commerce trotz seiner für den einzelnen Kunden relativ geringen Bedeutung ein nicht zu unterschätzender Kaufkraftabfluss in Höhe von 1,5–2 % des Jahresumsatzes des Einzelhandels (Lenz 2001). Zustande kommt dieser Abfluss vor allem dadurch, dass sich die Online-Anbieter nur zu einem kleinen Teil in regionaler Nähe zum Konsumenten befinden. Dies gilt selbst im Falle von Groß-

städten wie Berlin (Abb. 3). Untersuchungen aus den Niederlanden verweisen darauf, dass die von den E-Commerce-Käufern bevorzugten Produkte deshalb relevant für den Veränderungsprozess in den Innenstädten sind, weil sie derzeit überwiegend vom Einzelhandel in Innenstadtlagen angeboten werden (Abb. 4).

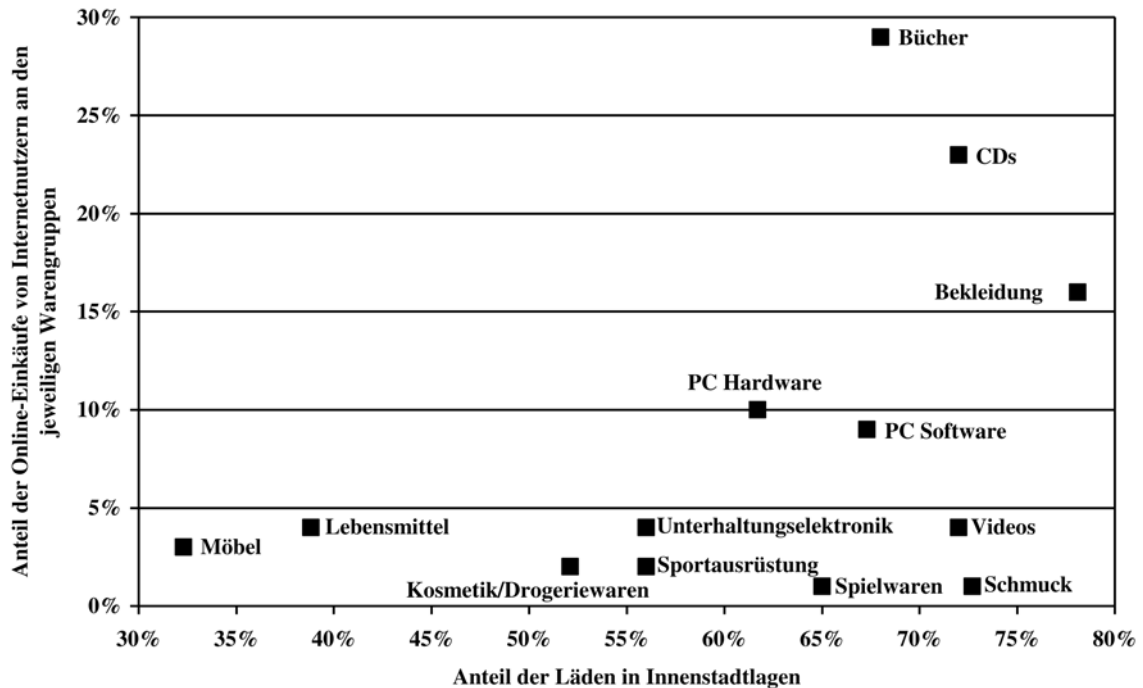
Abb. 3: Der räumliche Zusammenhang zwischen Nachfrage und Angebot: Standorte der nachgefragten E-Commerce-Anbieter durch E-Commerce-Nutzer in Berlin



Quelle: Lenz, Krause 2006

Während sich in der Vergangenheit der elektronische Handel mit Waren des täglichen Bedarfs kaum auf die Entwicklung des städtischen Versorgungsangebotes niederschlagen hat, könnte er künftig zumindest in Teilbereichen der großen Städte durchaus eine wachsende Konkurrenz darstellen. So war die Entwicklung des elektronischen Handels bislang vor allem durch den Erwerb von Waren des mittel- und längerfristigen Bedarfs getrieben und allenfalls zu einem geringen Anteil durch die Online-Beschaffung von Waren des täglichen Bedarfs. Diese Situation könnte sich in den kommenden Jahren durchaus verändern. Bereits heute gibt es eine ganze Reihe von Anbietern eines umfangreichen Lebensmittelangebotes im Internet, so z. B. Kaiser's/Tengelmann oder EDEKA, die für ausgewählte Städte einen breiten Warenkorb online anbieten, der auch Frischware enthält. Betroffen wären dann allerdings weniger die Innenstädte, sondern vorwiegend die Stadtteilzentren.

Abb. 4: Einzelhandelspräsenz in der Innenstadt und seine Anfälligkeit gegenüber dem E-Commerce in den Niederlanden 2002



Quelle: Boschma, Weltevreden 2005

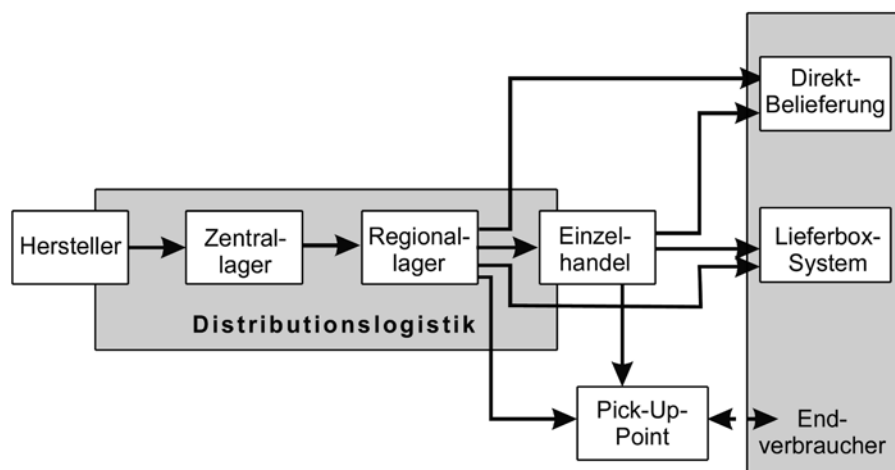
Die verkehrlichen Wirkungen, die als mögliche Folgen des elektronischen Handels entstehen können, stehen in unmittelbarem Zusammenhang mit den Veränderungen des Nachfrage- und Einkaufsverhaltens der Konsumenten. Welches die wesentlichen Aspekte des Einkaufsverhaltens sind, die beim Wechsel des Kunden vom physischen zum elektronischen Einkauf berücksichtigt werden müssen, wird derzeit noch kontrovers diskutiert. In jedem Fall allerdings lässt sich festhalten, dass die ursprünglichen Erwartungen hinsichtlich umfangreicher Verkehrssubstitutionspotenziale durch den E-Commerce heute eher kritisch gesehen werden. Neben der Tatsache, dass Kopplungseffekte, wie sie beim physischen Einkauf auftreten, beim E-Commerce unterbleiben und damit einen Anstieg der Lieferungen erwarten lassen (Frank, Frechen 1998, Mindali, Salomon 2003), wird auch zunehmend in Zweifel gezogen, ob und in welchem Umfang der Konsument sich rational verhält und in seine individuellen Entscheidungsprozesse explizit die auftretenden Beschaffungskosten (Wegekosten etc.) einbezieht. Analog trifft dies auch für in Kauf genommene Aktivitäten zur Informationsbeschaffung im Rahmen der Entscheidungsvorbereitung zu, was insbesondere bei hochwertigen Produkten eine wesentliche Rolle spielt. In diesem Zusammenhang steht auch die Frage nach Routinen im Einkaufsverhalten bzw. Einkaufsverkehrsverhalten, die einer Veränderung grundsätzlich im Wege stehen (Daduna, Lenz 2004).

Zunehmende Beachtung gewinnt neuerdings die Lieferseite, denn möglicherweise stellen sich dort die quantitativ bedeutenderen verkehrlichen Wirkungen des E-Commerce ein. Mokhtarian (2003) beispielsweise verweist darauf, dass mittels E-Commerce Waren nun aus größeren Entfernungen bestellt werden (vgl. auch Abb. 5) oder dass sich die Einkaufshäufigkeit erhöhen kann, der Einkauf insgesamt dadurch atomisiert wird und gleichzeitig die Anzahl der „Einkaufsfahrten“ in Form von Lieferungen steigt. Auch Janz (2001) kommt bei der Gegenüberstellung von Wirkungen des E-Commerce auf den Kundenverkehr einerseits und den Lieferverkehr andererseits zu dem Schluss,

dass auf Seiten der Einkaufsverkehre die verkehrsentlastende Wirkung des elektronischen Handels eher gering ausfällt und diese Reduktionseffekte durch die Zunahme der gewerblichen Lieferverkehre sogar überkompensiert werden, in der Summe also mehr Verkehr entsteht. Hinzu kommen Umsetzungsprobleme bei der Auslieferung der online bestellten Waren, so z. B. hinsichtlich der engen Zeitfenster für die Auslieferung, die von den Kunden zwar gewünscht, aber nicht monetär honoriert werden (DVWG 2001). Zusätzliche Aufwände entstehen für Retouren, die in einigen Bereichen des Versandhandels bei 20–30 % liegen (DVWG 2004).

Vor diesem Hintergrund wie auch angesichts der Tatsache, dass in der Distribution der bestellten Waren zwischen 50–75 %, nach anderen Schätzungen sogar 71–84 % der Kosten auf der sog. „Letzten Meile“ (DVWG 2004), d. h. dem letzten Abschnitt der Kette hin zum Endkunden, entstehen, sind verschiedene Lösungsansätze entwickelt worden, mit dem hauptsächlichen Ziel, durch Entkopplung von Anlieferung und Inempfangnahme der Ware die zeitliche Flexibilität zu erhöhen und gleichzeitig die entstehenden Kosten niedrig zu halten. Dazu zählen neben Shop-in-Shop-Systemen oder der konventionellen Sammelbestellung auch Neuentwicklungen wie der Tower24 in Dortmund oder die „Packstation“ der DHL, die seit Herbst 2005 in über 20 Städten in Deutschland zur Verfügung steht (siehe [www.packstation.de](http://www.packstation.de)). Diesen Einrichtungen werden im Privatkundensegment allerdings eher geringe Chancen eingeräumt, zum einen aufgrund der damit verbundenen Kosten, zum anderen aufgrund des nur geringen Zusatznutzens gegenüber herkömmlichen Systemen der Warenbeschaffung bzw. -lieferung (DVWG 2004).

Abb. 5: Mögliche Formen der Auslieferung im Rahmen von E-Commerce und Versandhandel



Quelle: Daduna, Lenz 2004

## 2 Folgen der aktuellen Entwicklungen

Die dargestellten Aspekte, Entwicklungen und Fragen sollen im Folgenden vertieft untersucht werden, um ein klareres Bild über die zukünftigen Entwicklungen und deren mögliche Folgen zu bekommen. Darüber hinaus werden Handlungsmöglichkeiten der Kommunal- und Regionalplanung sowie des Planungs- und Baurechts dargestellt, die geeignet sind, die traditionelle mitteleuropäische Urbanität mit durchmischten Strukturen zu sichern und zu erhalten bzw. neu herzustellen.

## 2.1 Beispiele zu Entwicklungen in Klein- und Mittelstädten

Wie oben dargestellt, steht für die Betriebe die Erreichbarkeit ihres Standortes für die potenziellen Kunden im Vordergrund. Ursache hierfür ist in erster Linie die Gewinnung von Marktanteilen und Kundenpotenzialen, um über den Umsatz trotz kleiner Gewinnmargen noch akzeptable Wirtschaftsergebnisse erzielen zu können. Die Strategie, auf größeren Flächen mit weniger Personal ein umfangreicheres Sortiment anzubieten, führt zusätzlich dazu, dass kleinere Geschäfte in den Ortskernen zugunsten von größeren Verkaufsflächen an der Peripherie der Orte aufgegeben werden. Damit soll die Flächenproduktivität erhöht werden. Dieser prinzipiell wünschenswerte Aspekt führt jedoch im Zusammenhang mit der Verlagerung der Standorte in periphere Lagen zu einer Reihe negativer Wirkungen in sozialer, verkehrlicher, ökologischer, städtebaulicher und regionalwirtschaftlicher Hinsicht, die im Folgenden vertieft dargestellt werden.

In der Region Stuttgart sind derzeit insbesondere in Klein- und Mittelstädten vermehrt Fälle zu beobachten, in denen die Marktbetreiber etwa 500 qm große zentral in den Ortsmitten gelegene Standorte der Lebensmittelversorgung zugunsten dezentral gelegener Neubauten aufgeben (siehe Abb. 6).

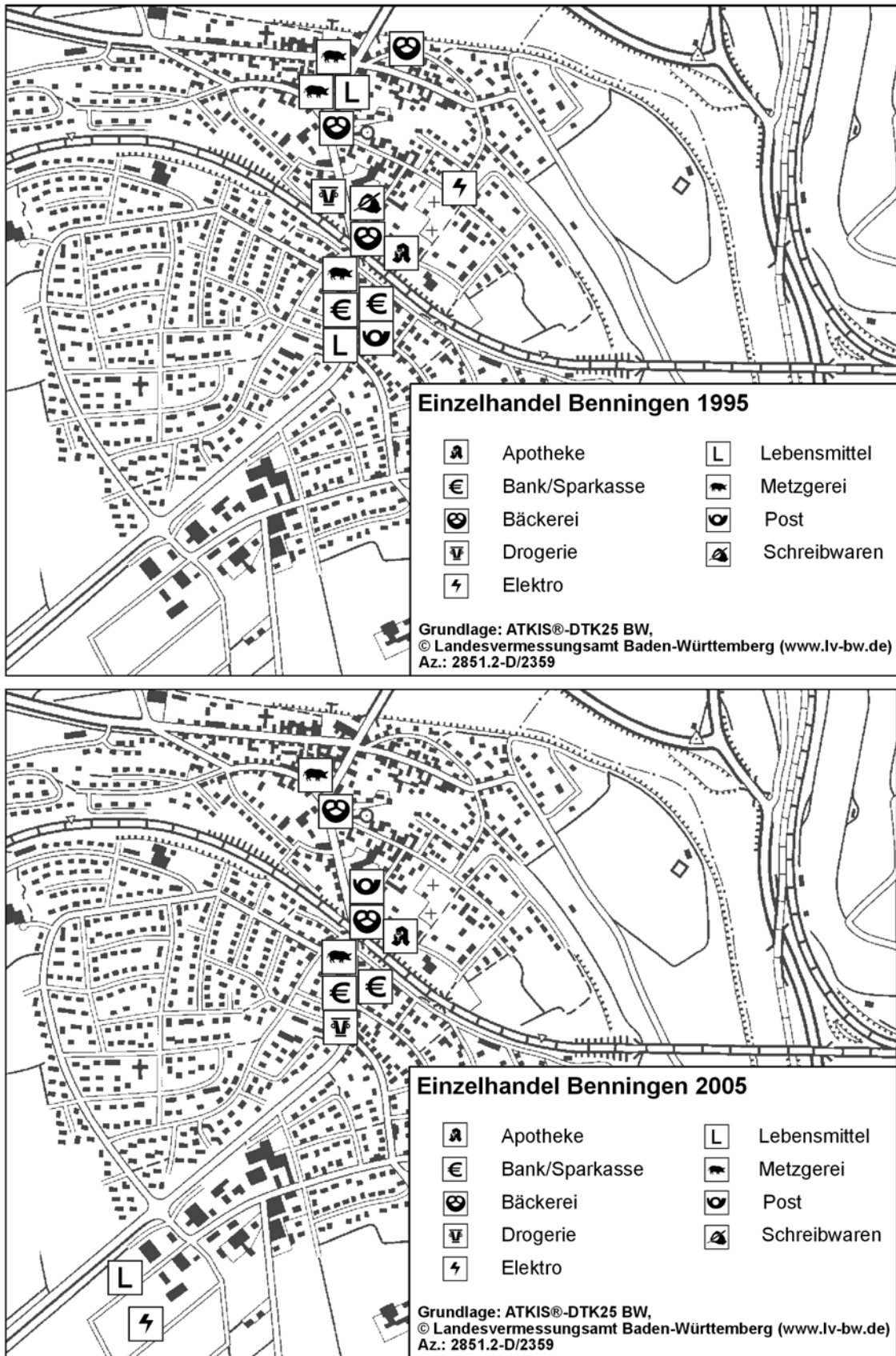
Im Ort Benningen am Neckar beispielsweise (Landkreis Ludwigsburg, 5.600 Einwohner, S-Bahn-Anschluss an der Linie S4 Marbach – Stuttgart, kein Zentraler Ort, Siedlungsbereich, Verdichtungsraum) hat in den vergangenen zehn Jahren ein spürbarer Wandel in der Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs stattgefunden. Neben der Schließung zweier Lebensmittelmärkte in der Ortsmitte als Folge einer Neuansiedlung an der südlichen Peripherie hat eine Reihe von Geschäften des Lebensmittelhandwerks (Bäcker, Metzger) geschlossen, sodass die Nahversorgung deutlich gelitten hat. Dies führt inzwischen dazu, dass die noch in der Ortsmitte verbliebenen Geschäfte des Lebensmittelhandwerks über massive Einbußen klagen und die Frage des Fortbestandes nicht sicher geklärt ist.

Aus Betreibersicht insbesondere der Lebensmittelgeschäfte werden derartige Verlagerungen damit begründet, dass die bisherigen Objekte zu klein sind (oft 400 bis 500 m<sup>2</sup>), um das gewünschte standardisierte Sortiment zeitgemäß anbieten zu können (angegebener Bedarf 1.000 bis 1.400 m<sup>2</sup>). Hinzu kommt, dass die städtebauliche Situation oder die Grundstücksverfügbarkeit in der Regel keine Erweiterungen zulassen und die üblicherweise gewünschte Zahl der Stellplätze nicht verfügbar ist.

Insbesondere Letzteres ist jedoch angesichts der zentralen Lage und fußläufigen Erreichbarkeit der Standorte als ein nicht durchschlagendes Argument einzustufen, denn in größeren Orten betreiben die Einzelhandelsketten sehr wohl derartige Standorte.



Abb. 6: Einzelhandel in Benningen

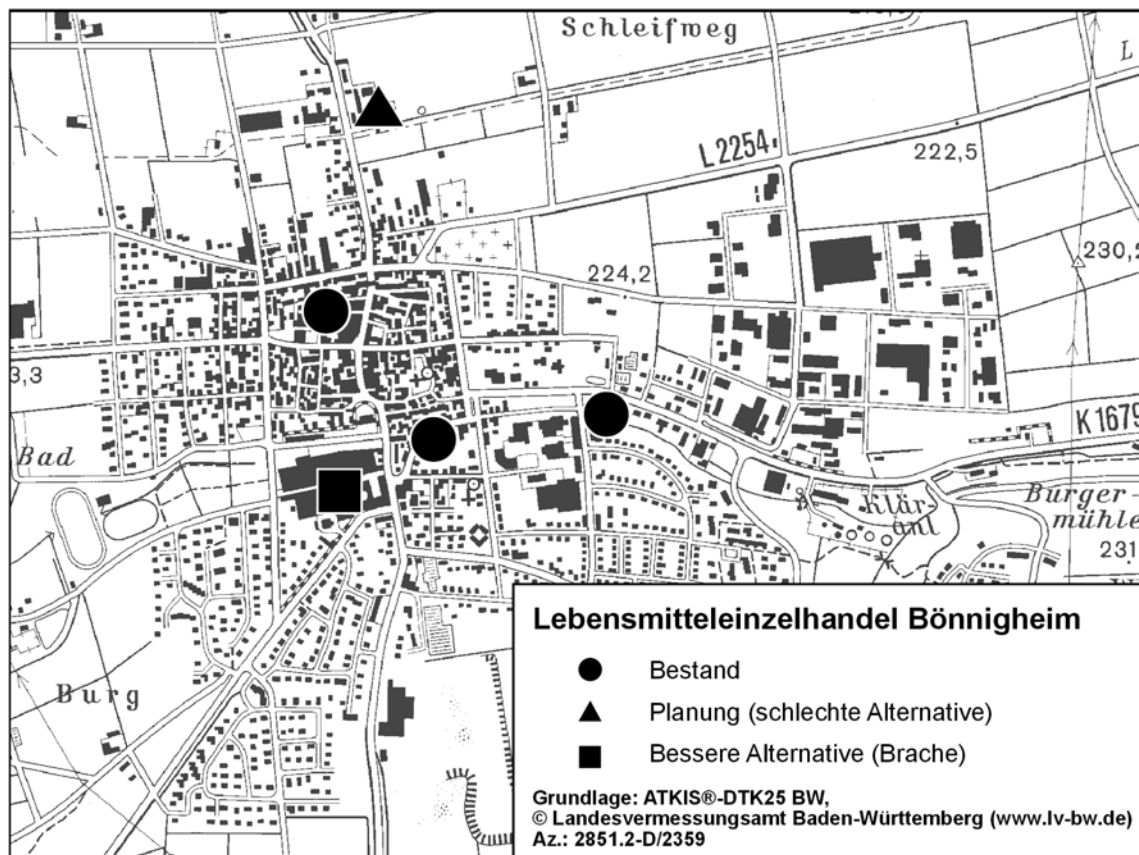


Darstellung: Verband Region Stuttgart

Um eine Zustimmung auf der lokalen Ebene zu erreichen, werden die Standortkommunen teilweise zusätzlich damit geködert, dass für die bestehenden zentral gelegenen Standorte eine auf fünf Jahre befristete Betriebsgarantie gegeben wird, wie in dem nachfolgend dargestellten Beispiel Bönningheim (Abb. 7). Damit wird die Nahversorgungssituation allerdings dauerhaft deutlich geschwächt, weshalb dieses aus raumplanerischen Erwägungen als negativ einzustufen ist. Auch städtebauliche Erwägungen müssten dagegen sprechen, werden aber in der lokalpolitischen Diskussion oft mit dem Argument, dass die Alternative der Wegfall der gesamten Versorgung sei, niedergeschlagen.

In dem dargestellten Beispiel sind die Standorte in der nördlichen und südlichen Stadtmitte Bönningheims (Landkreis Ludwigsburg, 8.000 Einwohner, Kleinzentrum, Siedlungsbereich abseits der Entwicklungsachse Stuttgart – Heilbronn, Verdichtungsraum) mit je 400 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche gefährdet. Ein Betreiber strebt einen Neubau an der nördlichen Peripherie des Ortes an (in Abb. 7 mit Dreieck markiert), obwohl im Rahmen einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahme im südlichen Ortskern eine Brachfläche zur Umstrukturierung zur Verfügung besteht (in Abb. 7 mit Quadrat markiert). Die Präferenz für den nördlichen Standort wird seitens der Kommune mit der schnelleren Realisierbarkeit und der Unvereinbarkeit mit anderen städtebaulichen Überlegungen für die Bestandsfläche (Stadthalle, Grünzone) begründet.

Abb. 7: Lebensmittelgeschäfte in Bönningheim



Darstellung: Verband Region Stuttgart

Infolge des hohen Motorisierungsgrades in den Haushalten der Bundesrepublik gehen die Betreiber heute davon aus, dass die Erreichbarkeit von Einkaufs- und Versorgungseinrichtungen für breite Bevölkerungsschichten – zumindest für die einzelhandelsrelevante, kaufkräftige und automobilen Klientel – kaum ein Problem darstellt. Hinzu

kommt, dass die von den Anbietern präferierten Standorte an Straßenverkehrsknoten sowie Ein- und Ausfallstraßen mit guter Pkw-Erreichbarkeit und -Einsehbarkeit seitens der Betreiber den Kunden sowie den Entscheidungsträgern gegenüber den Eindruck einer flächendeckenden Versorgung vermitteln sollen und dies in der Regel auch erreichen. Insofern erzeugt diese Strategie auch weder bei den Kunden noch bei den Entscheidungsträgern Misstrauen.

Angesichts längerfristiger demographischer und verkehrlicher Entwicklungen ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine Verlagerung der Versorgungsstandorte an großflächige und autoaffine Standorte aus sozialen, verkehrlichen und ökologischen Erwägungen heraus als bedenklich einzustufen ist. Diese sollen im Folgenden vertieft dargestellt werden.

## 2.2 Soziale Folgen der Auszehrung der Innenstädte

Die wesentlichen Folgen der Verlagerung von Handel und Dienstleistungen aus den Städten und Gemeinden sind neben den ökologischen Folgen, wie der Belastung der Umwelt durch Erhöhung von Verkehrsaufkommen und Landschaftsverbrauch, vor allem eine Verschlechterung der Versorgungssituation für Menschen und Bevölkerungsgruppen. Insbesondere die Menschen, die nicht über ein motorisiertes Verkehrsmittel verfügen, sind von einer Nutzung ausgelagerter Versorgungs- und Veranstaltungszentren ausgeschlossen, zumindest aber hinsichtlich der Zugangsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Darüber hinaus besteht die Gefahr der Entstehung von sozialen Randzonen, sog. „inneren Peripherien“, mit der damit verbundenen Gefahr von Kriminalität und wachsender Verunsicherung, was deutlich z. B. in den USA beobachtet werden kann. Dies gilt insbesondere für die unter Funktionsverlust leidenden Innenstadtbereiche, wie z. B. in Kleinstädten, oder auch an den Ausfallstraßen größerer Städte, die der Konkurrenz durch die Polarisierung zwischen Citybereichen und Grüner Wiese nicht standhalten können. Aufgegebene Einzelhandelsbetriebe werden hier häufig durch Nutzungen ersetzt, die nicht mehr der Grundversorgung dienen und eine spezifische Klientel ansprechen (Videotheken, Solarien etc.). Verwahrlosung und Verslumung sind die häufige Folge. Erdgeschosszonen in den besseren Lagen innerstädtischer Altbauquartiere können dagegen durch den Einzug von kleinen Läden mit spezifischen Sortimenten, Ateliers oder Boutiquen zu einer Aufwertung beitragen. Hier entscheidet die soziale Basis des jeweiligen Quartiers darüber, in welche Richtung das Pendel ausschlägt.

Der Funktionsverlust der Innenstädte ist vielfach gekoppelt an die Privatisierung des öffentlichen Raumes, wie sie beim Austausch der innerstädtischen Konzentration von Versorgungseinrichtungen insbesondere des Einzelhandels durch eine „künstliche“ Konzentration dieser Einrichtungen in Einkaufszentren entsteht. Diese Privatisierung löst nicht zuletzt auch das (vermeintliche) Problem, dass die Präsenz sozialer Randgruppen als Beeinträchtigung der Aufenthaltsqualität empfunden wird und bei Besuchern der Innenstadt „Angst- und Unsicherheitsgefühle“ auslösen können (Deutscher Städtetag 1986: 46). Besuchsverbote genereller Art oder während bestimmter Tageszeiten sind für bestimmte Bevölkerungsgruppen von Shopping Malls in Nordamerika an der Tagesordnung (Kruchelnicki 1985; Meredith 1996). Durch die Verlagerung öffentlicher Räume in Einkaufszentren und Shopping Malls verschwindet gleichzeitig aber auch ein wichtiges Element urbanen Lebens von der Straße. Spontaneität, Vielfalt und Ungeplantheit, die im öffentlichen Raum konstitutiv für die Entwicklung von Urbanität sind, gehen verloren (Carr u. a. 1992; Hopkins 1993; Gerhard 1998).

Ein Problemfeld, das speziell in den Stadtteilzentren von Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus anzutreffen ist, besteht in der Ausbreitung von Leerständen, die häufig kaum noch kompensiert werden können. Zusammen mit der hier traditionell ansässigen Bevölkerung aus Arbeitern, Ausländern und Arbeitslosen (sog. „A-Bevölkerung“) entstehen spezifische Problemlagen, die heute vielfach im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ mit öffentlichen Mitteln gemildert werden sollen. Eine Chance bieten leerstehende Nutzungseinheiten in diesen Stadtteilen für verschiedene soziale Initiativen, unter anderem zur kulturellen Integration oder zu neuen Formen von Quartiersmanagement und Bildungsarbeit.

Ein wesentlicher Aspekt der sozialen Folgen der Auszehrung zentraler Versorgungslagen ist vor dem Hintergrund des demographischen Wandels zu sehen. Die zwei wesentlichen Facetten des demographischen Wandels, nämlich der Anstieg des Durchschnittsalters der Bevölkerung sowie eine schrumpfende Bevölkerungszahl, lassen unterschiedliche Konsequenzen für die Versorgungssituation und unterschiedliche Wirkungen auf die Versorgungsinfrastruktur erwarten. Bezüglich der Konsequenzen für die Versorgungssituation ist festzustellen, dass die zunehmende Alterung der Bevölkerung mit einer sinkenden Mobilität einhergehen wird. Damit muss befürchtet werden, dass die Suburbanisierung der Versorgungsstandorte zu einer spürbaren Verschlechterung der Nahversorgungsmöglichkeiten führt. Hinzu kommt, dass in Folge des anhaltenden Konzentrationsprozesses der Handelsketten und Standorte eine Ausdünnung des Versorgungsnetzes erfolgt, sodass auch dadurch eine Verschlechterung der Erreichbarkeit der Versorgungsstandorte und weitere Wege verbunden mit höheren Wegekosten zu erwarten sind. Dieses wird bei einer schrumpfenden Bevölkerung dadurch verstärkt, dass den sowieso stattfindenden Konzentrationsprozessen eine geringere Anzahl an Nachfragern gegenübersteht, was die Konzentration nochmals beschleunigen wird, um die Wirtschaftlichkeit der verbleibenden Standorte zu erhalten. Insgesamt ist also festzustellen, dass infolge des demographischen Wandels sowie der Konzentration der Anbieter eine spürbare Verschlechterung der Versorgungsmöglichkeiten zu erwarten ist, wenn die Suburbanisierung der Standorte anhält bzw. nicht bald eine Reurbanisierung eintritt. Inwieweit zu erwarten ist, dass hier eine Kompensation durch E-Commerce möglich ist, wurde weiter oben bereits beleuchtet.

Darüber hinaus sind bezüglich der sozialen Folgen des Standortwandels die Probleme der Vereinbarkeit von Familie und Beruf als ein wesentlicher Aspekt zu nennen. Die Verlagerung der Versorgungsstandorte an periphere suburbane Standorte erschwert die Versorgung von Familien erheblich, da die Bildung von Wegeketten, insbesondere der Wegeketten Wohnung – Arbeit – Versorgung – Wohnung erschwert wird. Dieses trifft insbesondere die Personen, die die Familienarbeit mit einem Beruf verbinden wollen. Neben dem erhöhten Wegeaufwand wird insbesondere das Zeitregime negativ beeinflusst, weil zusätzliche zeitaufwändige Wege erforderlich werden, wenn der Einkauf um die Ecke nicht mehr möglich ist.

### **2.3 Verkehrliche Folgen**

Neben den oben genannten sozialen Folgen führt die Verlagerung der Versorgungsstandorte aus den Ortskernen an periphere Standorte zu Verkehrszunahmen, weil die Distanzen zunehmen. Unter den Annahmen einer höheren Dichte der Nutzer in den Kernen der Siedlungskörper sowie einem als Kreis abstrahierten Einzugsbereich einer Versorgungseinrichtung ergibt sich bei einer Verlagerung vom Kreismittelpunkt (als Synonym für den Ortskern) auf einen Punkt auf der Kreislinie (als Synonym für einen peripheren Standort) in der Summe ein Anstieg aller zurückzulegenden Distanzen.

Daraus ergibt sich für reale räumliche Situationen, dass bei Verlagerung der Versorgungseinrichtungen an die Peripherie die Verkehrsleistung als Produkt der Anzahl der Wege mit deren Länge steigt, sodass insgesamt von einem Verkehrszuwachs auszugehen ist. Des Weiteren muss in dem Zusammenhang davon ausgegangen werden, dass die peripheren Standorte über eine schlechtere Erreichbarkeit mit öffentlichen Verkehrsmitteln verfügen als zentrale Standorte, da der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) als Massenverkehrsmittel auf die Bündelung von Verkehren zu unterschiedlichen Zwecken in denselben Korridoren angewiesen ist. Deshalb ist ein Anstieg der Pkw-Nutzung wahrscheinlich. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass durch die Verlängerung der Distanzen ein Verkehrsmittelwechsel bei vielen Kunden hin zum Pkw erfolgt, weil die Distanzen für Fußwege oder Fahrradfahrten unattraktiv werden.

Untersuchungen zum Einkaufsverhalten der Bewohner von Stuttgart und Berlin belegen grundsätzliche Unterschiede im Modal Split zwischen zentral gelegenen und peripheren Standorten. Während die öffentlichen Verkehrsmittel in beiden Städten hohe Anteile bei Fahrten in die Innenstadt aufweisen, werden sie für Fahrten zu Einkaufszentren deutlich weniger genutzt. Dass das häufig genannte Argument, die fehlende ÖPNV-Nutzung bei Fahrten in große Einkaufszentren sei hauptsächlich auf die Notwendigkeit des umfangreichen Warentransportes zurückzuführen, nur bedingt tragfähig ist, zeigt das Berliner Beispiel. Während in Stuttgart die großflächigen Einheiten eher außerhalb der Stadt zu suchen sind, verfügt Berlin über eine ganze Reihe von großen innerstädtischen Einkaufszentren, die gut an den ÖPNV – vor allem S- und U-Bahn – angebunden sind. Dementsprechend werden diese Zentren dort auch von einem beträchtlichen Teil der Konsumenten mit öffentlichen Verkehrsmitteln angefahren – in der Befragung im Jahr 2003 geben 41 % der Befragten an, mit dem öffentlichen Verkehr in die großen Einkaufszentren im Stadtgebiet zu fahren. In Stuttgart machen diese Angabe in einer Befragung aus dem Jahr 2001 nur 10 % der dort Befragten.

Aus den genannten Gründen ist also insgesamt mit einer spürbaren Zunahme des Pkw-Verkehrs als Folge der Verlagerung von Versorgungsstandorten aus den Zentren auf die Grüne Wiese zu rechnen.

## 2.4 Ökologische Folgen

Zusätzlich zu den sozialen und verkehrlichen Folgen und den daraus resultierenden Emissionen entstehen als Folge der Suburbanisierung der Versorgungsstandorte weitere ökologische Folgen insbesondere durch die Flächeninanspruchnahme für Gebäude, Parkplatzflächen und Verkehrsflächen. Üblicherweise benötigt der Neubau eines Discountmarktes mit 800 qm Verkaufsfläche eine Bruttogeschossfläche von gut 1.200 qm, 120 Stellplätze (entspricht rund 1.500 qm) sowie eine Andienungs- und Verkehrsfläche von nochmals rund 2.000 qm, sodass eine Grundstücksfläche von knapp 0,5 ha erforderlich wird. Diese Flächen werden für jeden Markt einzeln vorgehalten, d. h. Synergien wie z. B. durch Mehrfachnutzungen der Stellplätze können nicht entstehen. Insofern ist die Flächeninanspruchnahme, insbesondere vor dem Hintergrund, dass eine Parallelinfrastruktur zu synergetisch genutzten Innerortslagen aufgebaut wird, als besonders problematisch anzusehen.

Wie oben beschrieben, ist darüber hinaus durch die Verlagerung der Versorgungsgelegenheiten auf Standorte auf der Grünen Wiese eher mit einer Zunahme als mit einer Abnahme der Verkehrsleistung sowie mit einem erhöhten Nutzungsanteil motorisierter Individualverkehrsmittel zu rechnen. Dies führt zwangsläufig zu einer Steigerung der Verkehrsemissionen, seien es die Abgasemissionen oder auch die Lärmemissionen, da diese – sofern keine wesentlichen technischen Änderungen bei der Fahrzeugflotte vor-

genommen werden – physikalisch bedingt direkt proportional zu Veränderungen bei der Verkehrsleistung sind. Insofern kann festgestellt werden, dass hier negative ökologische Folgen zu erwarten sind.

## **2.5 Folgen für städtebauliche Qualitäten**

Die fortschreitende Suburbanisierung der Wohn- und Versorgungsstandorte führt nicht nur zu Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit von Raum- und Siedlungsstrukturen; sie hat auch weitreichende Folgen für den Verlust an städtebaulichen und kulturlandschaftlichen Qualitäten im bebauten Raum.

Das Leitbild der europäischen Stadt mit seiner spezifischen Ausprägung von Urbanität wurde zu lange nur für die Stadtzentren und gegebenenfalls andere historische Bestandteile der „gewachsenen“ Städte angewendet. Vor den Toren dieser Städte jedoch, an der Peripherie und in deren Umland, schienen gestalterische Qualitäten irrelevant. Die „Zwischenstadt“ hat vor allem auch eine ästhetische Komponente: Was nicht wertgeschätzt wird, wird auch nicht gehegt und gepflegt (vgl. hierzu auch Zibell 2003).

Ein Schlüssel zur Qualifizierung der in weiten Teilen zersiedelten Stadtlandschaften, in deren Kontext die neuen Versorgungsstandorte auf der Grünen Wiese eine zentrale Rolle einnehmen, ist deren gestalterische Aufwertung, z. B. durch neue Architekturqualitäten und ansprechend gestaltete Umfeldler, sowie deren städtebauliche Einbindung in die umgebenden baulich-räumlichen Strukturen.

Neben der Forderung nach einer architektonischen Aufwertung der Standorte auf der Grünen Wiese muss aber auch über den Umgang mit den nicht mehr von Handelseinrichtungen genutzten innerörtlichen Lagen nachgedacht werden. Die häufig zu beobachtenden Leerstände sind für das städtebauliche Bild in den Erdgeschosslagen besonders problematisch, weil sie sozusagen in Augenhöhe sind. Hier ist zum einen über die Gestaltungsqualität von Nachnutzungen (Spiehallen, Videotheken, Sonnenstudios etc.), zum anderen aber auch über grundsätzlich andere städtebaulich sinnvolle und ansprechend gestaltete Nutzungen zu diskutieren.

## **3 Planerische und rechtliche Steuerungsmöglichkeiten**

### **3.1 Einzelhandelserlass und Regionalplanung in Baden-Württemberg**

Im Land Baden-Württemberg sehen der Landesentwicklungsplan (LEP) aus dem Jahr 2002 sowie der Einzelhandelserlass aus dem Jahr 2001 eine Konzentration des Einzelhandels vor. Dabei beziehen sich die Regelungen insbesondere auf großflächige und überörtlich wirkende Einzelhandelsvorhaben, weil nur diese überörtlichen Regelungen zugänglich sind. Die Großflächigkeit wird dabei an der in der Baunutzungsverordnung (BauNVO) normierten Schwelle der Regelvermutung (1.200 qm Geschossfläche bzw. rund 800 qm Verkaufsfläche) orientiert. Diese Schwelle wurde zuletzt im November 2005 vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt.

Das Landesplanungsgesetz für Baden-Württemberg gibt seit dem Jahr 2003 den Trägern der Regionalplanung auf, entsprechende Regelungen zur Ausformung der Vorgaben des LEP sowie des Einzelhandelserlasses für die einzelnen Regionen festzulegen. Im Einzelnen werden vom Land das Konzentrationsgebot (Konzentration der Handelseinrichtungen), das Integrationsgebot (Integration in den Siedlungskörper und städtebauliche Strukturen), das Kongruenzgebot (Abstimmung der Größe und Kaufkraftbindung hinsichtlich Versorgungs-/Einzugsbereich) sowie das Beeinträchtigungs-

verbot (keine großen negativen Wirkungen auf Nachbarorte und Zentrale Orte) vorgegeben.

Der Verband Region Stuttgart hat im Rahmen einer Teilfortschreibung des Regionalplanes, die seit dem 22.11.2002 verbindlich ist, Kriterien für die Zulassung des großflächigen Einzelhandels präzisiert und damit ein regionales Einzelhandelskonzept geschaffen. Die früher schon vorhandenen textlichen Festlegungen des Regionalplanes wurden um zeichnerische Festlegungen in zwei Richtungen ergänzt und als *Ziele der Raumordnung* formuliert (Verband Region Stuttgart 2002):

- Gebietsscharfe – nicht parzellen- oder flächenscharfe – Festlegung des Versorgungskerns von Mittel- und Unterzentren, in denen der zentrenrelevante Einzelhandel stattfinden kann. Mit einer derartigen Festlegung wird der im Landesentwicklungsplan für Baden-Württemberg aus dem Jahr 2002 genannte Versorgungskern regionalplanerisch ausgefüllt. Damit werden das Konzentrationsgebot sowie das Integrationsgebot erfüllt.
- Festlegung von Ergänzungsstandorten als Angebotsplanung, in denen der nicht zentrenrelevante Einzelhandel stattfinden soll. Dabei ist eine Beschränkung der zentrenrelevanten Randsortimente auf 3 % bzw. maximal 350 m<sup>2</sup> als Ziel der Raumordnung vorgegeben.

Durch die Formulierung als Ziel der Raumordnung ist vorgegeben, dass die Festsetzungen nicht abwägungsfähig sind und daher von den Trägern der Bauleitplanung zu beachten sind.

Im Einzelnen sind im Regionalplan für die Region Stuttgart folgende *grundsätzliche Festsetzungen* formuliert:

- Im Sinne der Erhaltung einer verbrauchernahen Versorgung und zur Vermeidung von Fahrverkehr sind im Rahmen der Bauleitplanung die innerörtlichen zentral und günstig zu Wohngebieten gelegenen Standorte des Einzelhandels zu fördern.
- Hierzu ist auch eine für die Gemeinden angemessene und bedarfsgerechte Ergänzung mit Einzelhandelseinrichtungen in günstiger Zuordnung zu den Stadt- und Ortskernen grundsätzlich zulässig.
- Bei der Standortwahl und der Verkehrserschließung von Einzelhandelseinrichtungen sind insbesondere Anforderungen von Behinderten, Familien mit Kindern und Senioren zu berücksichtigen. Die Standorte sollen für den Fußgänger- und Fahrradverkehr gut erschlossen und mit dem öffentlichen Personennahverkehr erreichbar sein.
- Großflächige und überörtlich wirkende Einzelhandelsbetriebe, Einkaufszentren und sonstige großflächige Handelsbetriebe für Endverbraucher im Sinne von § 11 Abs. 3 BauNVO 1990, die überörtliche Wirkungen entfalten (Einzelhandelsgroßprojekte), sowie die Erweiterung bestehender Einrichtungen sind nur im Oberzentrum bzw. in den Mittel- und Unterzentren zulässig.
- Die Funktionsfähigkeit des zentralörtlichen Versorgungskerns der Standortgemeinde und anderer Zentraler Orte sowie die verbrauchernahe Versorgung dürfen dabei nicht beeinträchtigt werden. Damit wird das Kongruenzgebot aufgegriffen.
- Einzelhandelsgroßprojekte mit nicht-zentrenrelevantem Sortiment (dazu ist eine Sortimentsliste in der Begründung dargestellt) sind ebenfalls den in der Raumnutzungskarte dargestellten regionalbedeutsamen Einzelhandelsschwerpunkten oder deren unmittelbarem Umfeld zuzuordnen.

Von dieser Festlegung kann für entsprechende Einzelhandelsgroßprojekte dann abgewichen werden, wenn

- aufgrund eingehender Untersuchung innerhalb der in der Raumnutzungskarte dargestellten regionalbedeutsamen Einzelhandelsschwerpunkte wegen nicht ausreichender Flächengröße, nicht herstellbarer ausreichender Verkehrserschließung oder zwingender Inanspruchnahme potenzieller Flächen für andere Nutzungen keine Standortmöglichkeiten gegeben sind,
- der Standort im Übrigen den Grundsätzen und Zielen des Regionalplans entspricht,
- der Standort in das vorhandene Siedlungsgefüge eingebunden (integriert) ist, kein neuer Siedlungsansatz erfolgt und insbesondere der städtebauliche Zusammenhang mit größeren Wohn- oder Arbeitsplatzgebieten gegeben ist,
- und wenn der Standort in eine umfassende, mit der Regionalplanung abgestimmte und bauleitplanerisch abgesicherte Einzelhandelskonzeption eingebunden ist.

Zentrenrelevante Randsortimente sind bei Vorhaben außerhalb der in der Raumnutzungskarte dargestellten regionalbedeutsamen Einzelhandelsschwerpunkte i. d. R. auszuschließen. Ausnahmsweise zugelassen werden können bei sorgfältiger Begründung entsprechende Sortimente auf höchstens 3 % der Gesamtverkaufsfläche, höchstens 350 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche.

Grundsätzlich ist festzustellen, dass derartige Regelungen in der Region Stuttgart dazu geführt haben, dass seit 2002 keine dezentralen Standorte mit großen Einkaufszentren entstanden sind. Zwar treten häufig Konflikte mit den Kommunen bezüglich einzelner Ansiedlungen auf, im Interesse der genannten Oberziele ist jedoch oft Verständnis zu finden.

Analoge Regelungen finden sich inzwischen auch in anderen Bundesländern in den Landesplanungsgesetzen, Landesraumordnungsprogrammen und Einzelhandelserlassen. Regionale Regelungen sind beispielsweise in den Regionen Hannover, Kassel oder den Regionen Mittlerer Oberrhein und Nordschwarzwald verbindlich und werden derzeit in anderen Räumen wie dem westlichen Ruhrgebiet, dem Raum Frankfurt am Main, der Region Donau-Iller oder der Region Heilbronn-Franken erarbeitet (Nennungen ohne Anspruch auf Vollständigkeit). Wegen der bisher erst kurzen Geltungsdauer lassen sich allerdings noch keine validen Aussagen über die Wirksamkeit machen.

### **3.2 Probleme der Umsetzung des Anpassungsgebotes nach § 1 Abs. 4 BauGB sowie mit verschiedenen Fassungen der BauNVO**

Im Zusammenhang mit der Umsetzung entsprechender raumordnerischer Festsetzungen kommt es für die Durchsetzungsfähigkeit der Regelungen darauf an, dass im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung der Einzelhandel in den bestehenden Gewerbegebieten reglementiert wird. Nach der derzeitigen BauNVO ist Einzelhandel unterhalb der sog. Vermutungsregel von 800 qm Verkaufsfläche grundsätzlich nicht großflächig, und es ist zu vermuten, dass keine überörtlichen Wirkungen entstehen. Somit sind diese Vorhaben regionalplanerisch kaum in den Griff zu bekommen, es sei denn, der Nachweis überörtlicher Wirkungen gelingt. Daher ist a priori auf den vollständigen Ausschluss von sämtlichem Einzelhandel in den Gewerbegebieten zu achten. Dieses gilt insbesondere deshalb, weil als Folge einer Kumulierung mehrerer Geschäfte mit Verkaufsflächen unterhalb der Vermutungsregel Konzentrationen entstehen, die durch ihre Verbundwirkung sehr viel massiver ein urbanes Zentrum gefährden, als Einzelläden an verschiedenen Standorten dieses tun.



Es ist festzustellen, dass sich viele Betreiber auf ein Unterlaufen der Vermutungsregel eingestellt haben. Die aktuellen Vorhaben für Neuansiedlungen von Märkten haben alle ähnliche Konzepte, die sich auf maximal 799 qm abspielen. Genau diese Märkte sind es aber, die die Lebensmittelversorgung in den Ortskernen massiv gefährden, und wenn die Magnetfunktion des Lebensmitteleinzelhandels weggebrochen ist, sind die Chancen für die übrigen Branchen bis hin zu den Bäckern und Metzgern deutlich verschlechtert. Nur die BauNVO aus 1990 erlaubt die Steuerung von Einzelhandel in dem erforderlichen Maße. Insofern ist auch darauf zu achten, Bebauungspläne älterer Gewerbegebiete auf die Regelungen der BauNVO 1990 umzustellen: Dieses kann bis zu der Überlegung führen, einen Zwang über das Anpassungsgebot nach § 1 Abs. 4 BauGB auszuüben, um drastische Fehlentwicklungen auch dort zu vermeiden, wo der kommunale Handlungswille fehlt.

Erste Prüfungen für derartige Verfahren in der Region Stuttgart haben ergeben, dass im Zusammenwirken der §§ 1 Abs. 4 und 15 Abs. 1 BauGB die Träger der kommunalen Bauleitplanung zu aktivem Handeln aufgefordert werden, was de jure nur über die Kommunalaufsicht zu bewirken ist. Die Alternative liegt in einem raumordnerischen Planungsgebot aus der Kombination der §§ 4 ROG und 1 Abs. 4 BauGB. Hierzu bedarf es jedoch der Formulierung des Anpassungsgebotes als Ziel.

In der gültigen Fassung des Regionalplanes für die Region Stuttgart ist das Anpassungsgebot als Vorschlag formuliert, was im Aufstellungsverfahren ausreichend erschien. Auch im Hinblick auf die kommunale Planungshoheit und ein bei schärferer Formulierung drohendes Konfliktfeld unter Berücksichtigung der Vorgaben des § 1 Abs. 4 BauGB erschien die Formulierung dieses Plansatzes als Vorschlag angemessen. Der Versuch, eine Formulierung als Ziel vorzunehmen, wurde in einer Nachbarregion der Region Stuttgart sogleich durch Androhung eines Rechtsverfahrens durch eine Kommune angegangen, weshalb auch dort nur ein entsprechender Grundsatz zum Tragen kam. An diesem Beispiel zeigt sich, dass lokale Interessen hier grundsätzlich mit einer räumlichen Steuerung konfliktieren.

Es ist jedoch festzustellen, dass die Durchsetzung des Anpassungsgebotes seitens der Regionalplanung gegenüber den Kommunen zu einer massiven Erschwernis führt. So zeigt ein Beispiel aus dem Jahr 2006, wie in der Region Stuttgart im Falle eines eklatanten Verstoßes (geplantes Einkaufszentrum mit rund 5.000 qm Verkaufsfläche in einer Gemeinde ohne zentralörtliche Funktion) die Anpassung eines Bebauungsplanes aus dem Jahr 1964 mit der BauNVO aus 1962 an geltende regionalplanerische Regelungen mittels eines Planungsgebotes gegenüber einer Gemeinde durchgesetzt wird. Dieses ist jedoch inhaltlich und formal sehr aufwendig und sollte die Ultima Ratio bleiben.

Die meisten Marktuntersuchungen zur Beschreibung der Wirkungen auf Umsatzverlagerungen und die Wettbewerbssituation gehen in diesen Punkten allerdings nur sektoral vor (es fehlen entsprechende Gutachten, die einen volkswirtschaftlichen Ansatz verfolgen) und weisen nach, dass jeder Markt für sich und sein Marktsegment nur kleinräumig wirken, sodass die Raumplanung nur schwer gegen derartige Modelle ankommt. Faktisch entfalten derartige Dipole oder Multipole jedoch massive Auswirkungen auf die innerörtliche Einzelhandelssituation, weil damit der „Generalangriff“ im Lebensmittelsegment erfolgt und gerade der Lebensmittelbereich einschließlich Metzger und Bäcker die Ankerfunktion für den übrigen lokalen Einzelhandel darstellt. Hier besteht ein dringender Forschungsbedarf hinsichtlich des Kundenverhaltens bzw. hinsichtlich der Wirkungen, die das Verhalten einzelner Kundengruppen für die Gesamtheit der zu versorgenden Bevölkerung mit sich bringt.

Handlungs- und Konkretisierungsbedarf herrscht hinsichtlich der Formulierung regionalplanerischer Vorstellungen und Ziele. Grundsätzlich sollte erreicht werden, dass Ansammlungen von für sich nicht großflächigen Einzelhandelsbetrieben, die zusammenwirken, wie Einkaufszentren zu bewerten und zu regeln sind, um Gleiches mit Gleichem zu vergleichen. Zur korrekten Bewertung der räumlichen Wirkungen (Versorgungsmöglichkeiten, Attraktivität, Erreichbarkeit) sollte dabei der Maßstab nicht die Betreibersicht, sondern die Kundensicht sein. Der Verband Region Stuttgart setzt sich mit dieser Materie derzeit auseinander und hat ein Teilfortschreibungsverfahren des Regionalplanes speziell zu dem Thema der Bewertung des Zusammenwirkens mehrerer Einzelvorhaben eingeleitet. Trotz intensiver Vorbereitungen und rechtlicher Prüfungen im Vorfeld tauchten im Rahmen des Beteiligungsverfahrens sehr spezielle rechtliche Fragestellungen auf, sodass der Ausgang des Verfahrens sowie eine abschließende Formulierung derzeit noch nicht erkennbar sind.

### **3.3 Maßnahmen zur Verbesserung der Handlungsoptionen auf planerischer und rechtlicher Ebene**

Neben den beschriebenen rechtlichen Aspekten und steuernden Regelungen ist es angesichts des starken Wettbewerbs im Einzelhandel sinnvoll und erforderlich, weitere Schritte zu unternehmen, um eine Bewusstseinsbildung bei der Bevölkerung, aber auch den Planerinnen und Planern sowie bei den Entscheidungsträgern über die langfristigen Konsequenzen einer ungesteuerten und stark polarisierenden Entwicklung herbeizuführen. Eine derartige Bewusstseinsbildung kann über Broschüren (Verband Region Stuttgart 2002: „Das Ende der Nahversorgung“) oder Vortragsveranstaltungen geschehen, in denen die Trends und Langfristfolgen thematisiert und diskutiert werden.

Gerade angesichts der zunehmenden Konzentration, Größe und überörtlichen Wirkungen neuer Einzelhandelsprojekte ist es notwendig, folgende Schritte anzugehen:

- eine überregionale Moderation zur flächendeckenden Schaffung regionaler Einzelhandelskonzepte mit Vorrangstandorten und Ausschlussgebieten, da die Einzugsbereiche auch über Regionsgrenzen hinweggehen;
- eine regionale Moderation zur flächendeckenden Schaffung interkommunaler Einzelhandelskonzepte, in der der überörtlichen Versorgung mit den Gütern des wiederkehrenden Bedarfs und der Nahversorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs besonderer Raum eingeräumt wird und für beide Gruppen passgenaue Konzepte und Standorte entwickelt werden;
- eine Bewusstseinsbildung und die Initiierung kooperativer Prozesse zur Aufstellung und Einhaltung der genannten Konzepte bei bzw. mit den Kommunen.

Schlussendlich bleibt auch zu prüfen, ob eine Änderung der BauNVO und eine stärkere Differenzierung nach Sortimenten (tägliches Bedarf/wiederkehrender Bedarf – Lebensmittelvollversorgung/Discountversorgung) erfolgen muss, in der auch Regelungen zum Zusammenwirken mehrerer kleinerer Vorhaben verankert werden.

## Literatur

- ARL – Akademie für Raumforschung (Hrsg.) (2005): Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover.
- Aring, J. (1999): Suburbia – Postsuburbia – Zwischenstadt. Die jüngere Wohnungsentwicklung im Umland der großen Städte Westdeutschlands und Folgerungen für die Regionale Planung und Steuerung. ARL Arbeitsmaterial, Nr. 262. Hannover.
- Boschma, R. A.; Weltevreden, J. W. J. (2005): The evolutionary nature of b2c e-commerce in inner cities in the Netherlands. In: M. Taylor; S.O. Park (eds.): E-commerce, E-business and Local Economic Development. Ashgate.
- Brake, K.; Dangschat, J. S.; Herfert, G. (Hrsg.) (2001): Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen. Opladen.
- Carr, S.; Francis, M.; Rivlin, L.; Stone, A. (1992): Public Space. Cambridge.
- Daduna, J.; Lenz, B. (2004): Online-Shopping and Changings in Mobility. In: Fleischmann, B.; Klose, A. (Hrsg.): Distribution Logistics. Hamburg, S. 65-87.
- Deutscher Städtetag (1986): Die Innenstadt – Entwicklungen und Perspektiven. Köln.
- DVWG, Deutsches Verkehrsforum (Hrsg.) (2001): e-Business und Verkehrsaufkommen: Der Endkunde als Einflussfaktor. Schriftenreihe der DVWG. DVWG, Deutsches Verkehrsforum (Hrsg.) (2004): Last-Mile-Logistics: Best Practices. Wiesbaden.
- Farag, S.; Weltevreden, J.; van Rietbergen, T.; Dijst, M.; van Oort, F. (2006): E-shopping in the Netherlands: does geography matter? In: Environment and Planning B: Planning and Design 33, S. 59-74.
- FAZ - Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.11.2003, Nr.267, S.19 Preisvergleiche im Internet.
- Frank, J.; Frechen, J. (1998): Freizeit und Einzelhandel – Ein Rezept für die Zukunft? – Voraussetzungen und Chancen. Immobilien Zeitung Nr. 20, S. 10 u. Nr. 21, S. 9.
- Gerhard, U. (1998): Erlebnis-Shopping oder Versorgungseinkauf? Eine Untersuchung über den Zusammenhang von Freizeit und Einzelhandel am Beispiel der Stadt Edmonton, Kanada. Marburger Geographische Schriften Bd. 133, Marburg.
- Groner, B. (1999): Struktur und Entwicklung der Shopping Center in Deutschland. In: Jones Lang Lasalle (Hrsg.): Shopping Center im neuen Millenium. Frankfurt.
- HDE – Hauptverband des Deutschen Einzelhandels (2000): Zahlenspiegel. Berlin.
- Heine, H.; Mautz, R.; Rosenbaum, W. (2001): Mobilität im Alltag, Frankfurt a.M.
- Hopkins, J. (1993): A Balancing Act? Trespass Amendments for Public/Private Places. In: Urban Geography, Jg.14, H.2, S. 114-118.
- HVB Expertise (2004): Immobilienmarktanalyse. München.
- Janz, O. (2001): Mehr Verkehr durch E-Commerce? Eine Analyse der Auswirkungen des E-Commerce-Wachstums (B2C) auf den Verkehr. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft Jg., 72 H.1, S. 48-69.
- Kagermeier, A.; Miosga, M.; Schussmann, K. (2001): Die Region München – auf dem Weg zu regionalen Patchworkstrukturen. In: Brake, K.; Dangschat, J.; Herfert, G. (Hrsg.): Suburbanisierung in Deutschland. S. 234-279, Opladen.
- Kliger, M. (2000): Textileinzelhandel: Shopping braucht Lifestyle. Der Handel 12/2000.
- KPMG/EHI (2001): Status Quo und Perspektiven im deutschen Lebensmitteleinzelhandel. Köln.
- Kruchelnicki, B. (1985): Shopping Centres: Public Agora or Priviledged Place. In: City Magazine 7 (4), S. 22-30.
- Kulke, E. (1994): ‚Tante Emma‘ in neuem Kleid? Zur Funktion von Tankstellenshops und Kiosken im Versorgungsnetz des Einzelhandels. In: Die Erde, Jg. 123 H. 4, S. 181-196.
- LBE – Landesverband des Bayerischen Einzelhandels e.V. (2005): Positionspapier Internet-Shopping/E-Commerce. Stand 3/2005. URL: [http://www.lbe.de/documents/einzelhandel/finanzierung/PP\\_Shopping\\_E-Commerce\\_1110448519.pdf](http://www.lbe.de/documents/einzelhandel/finanzierung/PP_Shopping_E-Commerce_1110448519.pdf); Zugriff am 15.3.2005.
- Lenz, B. (2001): Verkehrssubstitution durch neue Möglichkeiten der Kommunikation? Beitrag zur Ringvorlesung an der Universität Stuttgart, Sommersemester 2000.
- Lenz, B.; Krause, W. (2006): Informations- und Kommunikationstechnologien und ihre Wirkungen auf den Verkehr. Technischer Bericht zur E-Commerce-Befragung des DLR-IVF 2003. [www.dlr.de/ivf](http://www.dlr.de/ivf)
- Luley, T.; Bitzer, W.; Lenz, B. (2002): Verkehrssubstitution durch Electronic Commerce? – Ein Wirkungsmodell für die Region Stuttgart. In: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Jg. 73 H. 3, S. 133-155.

- Meredith, R. (1996): Big Malls' Curfew Raises Questions of Right and Bias. In: New York Times 04.09.1996, S. A1/A13.
- Mindali, O.; Salomon, I. (2003): E-Retail and travel behavior: A conceptual model. URL: <http://www.stellaproject.org/FocusGroup1/Brussels2003/abstracts.doc>; Zugriff am 26.5.2003.
- Mokhtarian, P. (2003): Auswirkungen von E-commerce auf Verkehr und räumliche Entwicklung. In: Jessen, J.; Lenz, B.; Roos, H. J.; Vogt, W. (Hrsg.): B2C Elektronischer Handel – eine Inventur. Unternehmensstrategien, logistische Konzepte und Wirkungen auf Stadt und Verkehr. Opladen, S. 206-232.
- Müller, M. (2000): Schlaglichter der Handelsentwicklung 2000. URL: [http://ihk-nordwestfalen.de/handel/bindata/Schlaglichter\\_Handel](http://ihk-nordwestfalen.de/handel/bindata/Schlaglichter_Handel); Zugriff am 15.4.2006.
- Sieverts, T. (1997): Zwischenstadt: Zwischen Ort und Welt, Raum und Zeit, Stadt und Land. Basel/Boston/Berlin.
- Striefler, K. (2001): Entwicklungen im Einzelhandel aus der Sicht von Verbraucherinnen. Ergebnis des AK FIRSt (FrauenInteressen in der Regional- und Strukturentwicklung) zum Thema Einzelhandel und nahräumliche Grundversorgung. In: Rundbrief Planungsfachfrauen in der Region Hannover, Oktober 2001.
- Tietz, B.; Rothaar, P. (1991): City-Studie: Marktbearbeitung und Management für die Stadt – Neue Konzepte für Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe. Landsberg/Lech.
- TNS Emnid (2004): (N)Onliner-Atlas. o.O.
- tns infratest (2005): Monitoring Informationswirtschaft, 8. Faktenbericht – Juni 2005. URL: [http://www.tns-infratest.com/06\\_BI/bmwa/Faktenbericht\\_8/06480\\_index\\_bmwa.asp](http://www.tns-infratest.com/06_BI/bmwa/Faktenbericht_8/06480_index_bmwa.asp); Zugriff am 1.9.2006.
- Verband Region Stuttgart (Hrsg.) (2002): Das Ende der Nahversorgung. Schriftenreihe des Verbandes Region Stuttgart Nr. 17, Januar 2002.
- Verband Region Stuttgart (Hrsg.) (2002): Regionalplan Teiländerung 2002 – Großflächiger Einzelhandel.
- Zibell, B. (Hrsg.) (2003): Zur Zukunft des Raumes zwischen Stadt-Region und Kultur-Landschaft. In: Zur Zukunft des Raumes. Perspektiven für Stadt – Region – Kultur – Landschaft. In: Stadt und Region als Handlungsfeld. Reihe des Kompetenzzentrums für Raumforschung und Regionalentwicklung in der Region Hannover, Bd. 1. Frankfurt/M.