

Nahversorgung in den Städten

Aktuelle Herausforderungen und Handlungsempfehlungen



Nahversorgung in den Städten

Aktuelle Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Arbeitspapier des Deutschen Städtetages

Bearbeitet von der Arbeitsgruppe „Nahversorgung“ der Fachkommissionen „Wirtschaftsförderung“, „Stadtentwicklungsplanung“ und „Stadtplanung“

Dr. Horst Zajonc, Karlsruhe (Leiter der Arbeitsgruppe)

Dr. Thomas Bodenschatz, Nürnberg

Rainer Duss, Karlsruhe

Ursula Grunert, München

Michael Isselmann, Bonn

Ulrich Jonas, Wolfsburg

Barbara Leutner, HGSt Deutscher Städtetag

Stefan Rastetter, Karlsruhe

Karl-Heinz Reiber, München

Manfred Thebes, Hannover

Hartmut Thielen, HGSt Deutscher Städtetag

Reinhard Wölpert, Leipzig

Köln und Berlin, Juni 2005

Nahversorgung in den Städten

Aktuelle Herausforderungen und Handlungsempfehlungen

Die Städte und hier vor allem die Innenstädte sind kulturelle Kristallisationspunkte des Lebens der Menschen. Sie sind Knotenpunkt des Handels, der Dienstleistungen sowie Standorte der Wirtschaft und Orte für Kommunikation, Wohnen und Integration. Diese Identität der europäischen Stadt gilt es zu erhalten. Eine typische Ausprägung dieser Identität ist die integrierte Lage von Versorgungseinrichtungen für den täglichen Bedarf in den gewachsenen Zentren bzw. Teilzentren. Die Nahversorgungsfunktion in Wohnungsnähe und mit ihr der Ort sozialer Begegnung ist gefährdet. Die Folgen für die Lebensqualität der Bevölkerung und die für die Stadtentwicklung insgesamt sind gravierend.

Der Deutsche Städtetag will mit diesem Papier Handlungsempfehlungen zur Stadtplanung, zur Stadtentwicklung und zur Wirtschaftsförderung geben mit dem Ziel, die wohnortnahe Versorgungsfunktion und die kommunikativen Begegnungspunkte der Bürgerinnen und Bürger in den Städten zu erhalten und zu stärken.

Folgende Punkte sind für die Nahversorgung der Bevölkerung entscheidend:

1. Fußläufige Erreichbarkeit von Nahversorgungsbetrieben

Die Betreiberkonzepte und das Einkaufsverhalten der Bevölkerung haben sich in den letzten Jahren geändert. Neue autoorientierte Angebote in nichtintegrierter Lage haben dazu geführt, dass Standorte mit guten Parkmöglichkeiten ausgebaut und kleinflächigere integrierte Standorte aufgegeben wurden. Diese veränderten Betreiberkonzepte haben ihrerseits wiederum Einfluss auf das Einkaufsverhalten der Bevölkerung genommen. Die fußläufige Nahversorgung, definiert als integrierte Versorgung mit Gütern des täglichen Bedarfs, kann deshalb als hochgradig gefährdet angesehen werden. Dabei sind alle Nahversorgungsanbieter auf die hochfrequentierten Lebensmittelanbieter angewiesen, die für die erforderliche Basisfrequenz am Standort sorgen.

Gerade das Netz der Anbieterstandorte mit Lebensmittelsortiment ist heute weniger dicht als vor fünf oder zehn Jahren. Galten früher ca. 3.500 Einwohner als Tragfähigkeitsuntergrenze für einen Lebensmittelmarkt, sind es heute 5.000 und mehr. Die Zahl der kleineren Vollsortimentsmärkte bis 800 m² Verkaufsfläche hat sich in Deutschland in den letzten zehn Jahren von über 60.000 auf unter 40.000 reduziert.

Parallel dazu erfolgte bei den großen Ketten eine Reduzierung der Betriebsformenvielfalt und eine Verstärkung der vom Verbraucher gesuchten und das Planungsrecht ausnutzenden Betriebsform der Discounter, das derzeit großen Zuspruch bei den Verbrauchern findet. Deren Standortbedürfnisse, welche zunehmend auch die Bedürfnisse der Supermarktbetreiber mit ihren großflächigen Vertriebslinien werden, sind in integrierten fußläufigen Lagen aufgrund von Flächenengpässen häufig nur durch Anpassungen der Standortkonzepte und damit zwar teilweise mit erheblichem Aufwand verbunden, aber nicht a priori unmöglich, wie dies häufig betreiberseits behauptet wird. Die notwendigen Verhandlungen setzen von Seiten der Kommune klare

Konzepte voraus. Die Discounter drängen in die wohnortfernen Gewerbegebiete in nicht integrierter Lage verbunden mit der Verdrängung bodenpreissensibler Handwerks- und klassischer Gewerbegebiete. Darüber hinaus ist durch sie nicht nur das klassische Lebensmittelgeschäft (Tante-Emma-Läden), sondern auch der Supermarkt um die Ecke gefährdet.

Vor allem eigentümergeführte Einzelhandelsbetriebe mit kleinen Verkaufsflächen haben große Probleme. Neben zu dünner Kapitaldecke, unregelmäßiger Nachfolgerschaft, zu geringen Einflussnahmemöglichkeiten auf die Lieferkonditionen von Großhandel und Hersteller können auch die Miet- und Bodenpreise und die räumlich-baulichen Begrenzungen in den historisch gewachsenen Zentren vor allem im Hinblick auf nicht ausreichende Geschäftsflächen und Parkmöglichkeiten ernsthafte Barrieren darstellen, die den Verdrängungswettbewerb durch große Discountketten zusätzlich verschärfen. Letzteres gilt auch für die wettbewerblich meist besser aufgestellten ethnischen Betriebe. Durch Verlagerung der stark frequentierten Discounter und Verbrauchermärkte aus den zentralen wohnortnahen Lagen verlieren die kleinteilig strukturierten Nahversorgungsstandorte ihre Magneten.

Die großen Betreiber, die als „Top-5“ über 60 % und als „TOP-10“ 85 % der Lebensmittelnaheversorgung in den Städten abdecken, weisen darauf hin, dass die fußläufige Erreichbarkeit praktisch keine Bedeutung mehr hat. Nach ihren Aussagen kommen über 95 % ihrer Kunden mit dem Auto und wollen darauf nicht verzichten. Diese Ergebnisse decken sich allerdings nicht mit anderen repräsentativen Untersuchungen zur Verkehrsmittelwahl nach Wegezwecken. Danach gibt es stadt- und regionalspezifisch erhebliche Unterschiede in der Verkehrsmittelwahl: So verfügen etwa nach der bundesweiten repräsentativen Befragung „Mobilität in Deutschland“ von 2002 (früher: KONTIV) bundesweit fast 20 % aller Haushalte nicht über einen Pkw. In München, der deutschen Großstadt mit dem höchsten Pkw-Besatz, haben fast 30 % aller Haushalte keinen Pkw. In einigen innerstädtischen Stadtbezirken liegt dieser Anteil sogar bei über 50 %. Berücksichtigt man weiter, dass selbst in erwerbstätigen Haushalten mit Pkw-Besitz das Auto zeitlich häufig nur sehr eingeschränkt zur Verfügung steht, wird deutlich, dass eine differenzierte Betrachtung erforderlich ist.

Auch der soziodemographische Wandel lässt erwarten, dass die fußläufige Erreichbarkeit künftig an Bedeutung gewinnen wird. Aus der Sicht des Deutschen Städtetages sollte daher insgesamt die wohnungsnahe fußläufig erreichbare Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen des täglichen Bedarfs nicht aufgegeben werden. Es sollten vielmehr Lösungen gesucht werden, die diese städtebaulichen und sozialpolitischen Zielvorstellungen mit den Betreiberwünschen nach autogerechten Randlagen mit großzügigem Stellplatzangebot (gewünscht: ein Stellplatz je 10 m² VK) in Einklang bringen.

Handlungsempfehlungen:

Empfohlen wird ein gezielter und konsequenter Einsatz des vorhandenen Planungsrechtes zur Steuerung der beschriebenen Prozesse. Im Vordergrund sollte für jede Stadt ein klares Einzelhandels- u./o. Zentrenkonzept mit Zielen und Standort-/Flächenausweisungen einschließlich der für die Nahversorgung - mit Berücksichtigung insbesondere der Magnetfunktion des Lebensmitteleinzelhandels - und verwandter Dienstleistungen stehen. Auf dieser Grundlage sind dann an den geeig-

neten und zielkonformen Standorten realistische, funktional ausreichende und marktgerechte Flächen im Bebauungsplan festzusetzen. Wesentlicher Bestandteil eines Zentrenkonzeptes ist auch die Typisierung der Standorte/Zentren sowie die Festlegung von Tabukriterien für die Ansiedlung von Vorhaben mit schädlichen Auswirkungen auf das bestehende Zentrenggefüge. Dies ist Grundlage für eine erfolgreiche Standortsteuerung aus den nicht integrierten Lagen heraus, die jedoch auch Abwehrplanungen notwendig macht. Die Sicherung und Weiterentwicklung/Stärkung der vorhandenen Zentren und wohnungsnahen Versorgungsstrukturen sind hierbei in den Vordergrund zu stellen – auch im Zusammenhang mit Projekten und Planungen zum Stadtumbau, zum Stadtentwicklungskonzept, Programm Soziale Stadt etc. Es gilt, die bestehenden integrierten Standorte/Zentren zu pflegen und durch gut geordnete (auch heutigen Flächenansprüchen genügenden) Erweiterungsflächen bzw. Zentrenentwicklungsbereichen zu ergänzen. Ziel muss die Stärkung der ausgewiesenen Zentren sein.

Leitlinie muss dabei sein, vorhandene integrierte Lagen möglichst lange stabil zu halten bzw. zu stärken. Untergrenzen dafür liegen derzeit im Bereich von 300 bis 400 m² VK. Gesicherter Bestand erscheint ab 700 m² Verkaufsfläche und – lageabhängig, über 30 Stellplätzen möglich. Über eine aktive Standortberatung sollen integrierte Lagen auch für Discounter möglich gemacht werden – z. B. durch Umsetzung von Gewerberaum in integrierte „klassische“ Mischgebiete. In Betracht kommt dafür die Flächen von größeren Ladenräumen anderer Branchen – z. B. zu kleine und deshalb verschwundene Möbelgeschäfte, Kinos etc.. Es gibt auch Beispiele für städtebaulich und architektonisch akzeptable Lösungen – u. U. auf Basis neuer Betreiberkonzepte (in Nordrhein-Westfalen zu Regionalläden, „Everyday-Läden“), in Österreich (M-Preis-Märkte). Ähnliches gilt für neue Formen genossenschaftlich betriebener Einzelhandelsangebote und die sog. CAP-Märkte. Im Übrigen sollten in Baulücken und auf Brachen in zentralen Versorgungsbereichen eingeschossige Gebäude mit Einzelhandel vermieden werden bzw. bei Neubebauung mehrgeschossige Gebäude mit Einzelhandelsnutzung im Erdgeschoss angestrebt werden.

Empfohlen wird insgesamt ein intensiver Dialog zwischen Betreibern und Stadt. Bei der Neuausweisung von peripheren Nahversorgungslagen sind die Wünsche der Vollversorger inzwischen bei 1.200 bis 1500 m² VK und mehr angelangt, die Discounter gehen von bisher ca. 800 m² in Richtung 1000 m² und mehr. Solche Lagen sollten erst nach einer sehr sorgfältigen Analyse der Wirkungen auf den Bestand und die Funktionsfähigkeit gewachsener städtebaulicher Strukturen ausgewiesen werden. Diese sind – die Fußgängerzonen großer Städte ausgenommen – ohne Lebensmittelversorgung i.d.R. nur eingeschränkt langfristig überlebensfähig. Mit ihrem Funktionsverlust drohen die Zentrenstrukturen der Städte verloren zu gehen.

2. Betriebskonzepte und Standortentscheidungen

Die großen Anbieter im Lebensmittelbereich haben ihre Standardkonzepte:

- Discounter, 800 bis 1.000 m² Verkaufsfläche, 100 bis 150 Stellplätze, 5.000 m² Grundstück, Hauptverkehrsstraße;
- Vollsortimenter, 1.200 bis 1.500 m² Verkaufsfläche, 120 bis 150 Stellplätze;

- Verbrauchermarkt ab 3.000 m² Verkaufsfläche, 250 bis 300 Stellplätze.

Diese Standardtypen zielen aufgrund des Flächenanspruchs und der baulichen Notwendigkeit in der Regel auf einen nicht integrierten Standort ab. Die großen Betreiber reagieren zurzeit nur mit leichten Modifikationen dieser drei Grundtypen bei der Suche nach neuen Standorten. Andere Betriebskonzepte werden als wirtschaftlich nicht tragfähig abgelehnt oder durch Verhandlungen auf Nachbesserung in Richtung Standard getrimmt.

Neue Betriebskonzepte sind vor diesem Hintergrund nur schwer zu erreichen. Dies hängt auch damit zusammen, dass die großen Betreiber mit ihren Standardkonzepten im Marktverdrängungswettbewerb stehen. Neue Betriebskonzepte sollten jedoch ausdrücklich gefördert werden. Sie erfordern von städtischer Seite Überzeugungskraft und konsequentes Handeln.

Vor dem Hintergrund des Marktverdrängungswettbewerbs muss befürchtet werden, dass die Flächengrößen eher nach oben und damit gleichzeitig die Zahl der Betriebe weiter nach unten gehen werden. Dies gilt insbesondere für die moderne Nahversorgung im „Paket“, die

- einen Lebensmitteldiscounter ab 800 m² Verkaufsfläche,
- einen Vollsortimenter ab 1.200 m² Verkaufsfläche,
- einen Getränkemarkt ab 600 m² Verkaufsfläche,
- einen Drogeriemarkt ab 600 m² Verkaufsfläche,
- ergänzend einen Bäcker, Metzger u.ä.
- und ggf. auch einen Textildiscounter mit 400 bis 600 m² Verkaufsfläche

umfasst und dafür ca. 15.000 m² Grundstücksfläche und ca. 300 Stellplätze benötigt.

Neue Konzepte mit kleineren Flächen und weniger Stellplätzen sind von den großen Betreibern einerseits aufgrund des bisherigen Verbraucherverhaltens (Preis und Sortimentsansprüche) sowie der Logistik und andererseits aufgrund betriebswirtschaftlicher Erwägungen nicht zu erwarten. Die Warendistribution in kleineren, nicht an Großanbieter gebundenen Geschäften ist kostenintensiv und wird in Deutschland durch die immer preiskritischer werdenden Verbraucher, im Gegensatz etwa zu Frankreich, derzeit auch nicht ausreichend positiv unterstützt. Eine standortspezifische Sortimentsanpassung an örtlich begrenzte Gegebenheiten lässt sich am ehesten mit selbständigen Unternehmen erreichen, die genossenschaftlich ihre Waren beziehen. Die eingesetzten Marktleiter sind jedoch auch hier stark an die Sortimente und betriebswirtschaftlichen Entscheidungen der Konzerne gebunden. Selbstständige Einzelhändler mit kleineren Flächen haben sogar Schwierigkeiten überhaupt vom Großhandel beliefert zu werden.

Handlungsempfehlungen:

Die Ansiedlungsbestrebungen in den Städten müssen möglichst konsequent in Richtung integrierter Standorte kanalisiert und das planungsrechtliche Instrumentarium in diesem Sinne konsequent angewendet werden. Dazu bedarf es häufig auch einer Anpassung älterer Bebauungspläne an die neue Baunutzungsverordnung. Hierfür benötigen Städte und Gemeinden die aktive Unterstützung der Aufsichtsbehörden

und eine konsequente Koordination zwischen allen Entscheidungsträgern und der Kommune.

Im Hinblick auf die Mindestflächen (Verkaufsflächen + Parkplätze) für Konzepte der großen Betreiber sollten die Städte bestrebt sein, dass die Betreiber vorhandene integrierte Flächen nutzen. Auch neue Flächen sollten möglichst in integrierten Lagen ausgewiesen werden. Die Städte sind gehalten, innovative Konzepte der Betreiber zu fordern und auch zu fördern. Vor dem Hintergrund einer nachhaltigen, zentrenorientierten Stadtentwicklungsplanung stellen die Nahversorger und ihre ergänzenden Anbieter, wie z. B. selbständige Bäcker, Metzger und Dienstleister wie Banken, Post und Versicherungsagenturen, das Ankersortiment insbesondere für die Bezirks- oder Quartierszentren in den großen Städten und für die Kernlagen von Klein- und Mittelstädten dar. Ein weiterer Rückzug dieser Nutzungen bedroht im Kern die Funktionsfähigkeit dieser gewachsenen städtebaulichen Strukturen. Wo die Weiterentwicklung vorhandener Strukturen nicht mehr tragfähig ist, sollten jedoch in integrierter Lage neue städtische Versorgungszentren geplant werden, die dieses Handels- und Dienstleistungsangebot sowie die Mindestanforderungen der Betreiber in einem attraktiven städtebaulichen Umfeld vereinigen.

Zu empfehlen ist eine sorgfältige Bestandsanalyse der Nahversorgungssituation, die Entwicklung einer Zielkonzeption und ein Maßnahmenkatalog. Hierzu können Gutachter eingeschaltet und sollten die am Ort ansässigen Hauptbetreiber einschließlich der Dienstleister einbezogen werden. Bezüglich der Belieferungsprobleme kleiner Einzelhändler wäre ein Nahversorgungsgesetz, dass z. B. in Österreich die Belieferung existierender Betriebe sicherstellt, oder eine von der lokalen Bevölkerung getragene genossenschaftliche Organisation von Einzelhandel und Großhandel und damit eine an die örtlichen Gegebenheiten angepasste Sortimentsauswahl hilfreich.

3. Großflächen in den Städten und am Stadtrand

Lebensmitteldiscounter, Lebensmittelsupermärkte mit Vollsortiment und kleinflächige Ladengeschäfte mit nahversorgungsrelevanten Sortimenten – letztere befinden sich häufig in städtebaulich-funktional integrierter Lage – stehen auch im Wettbewerb mit den großflächigen nahversorgungsrelevanten Sortimenten der SB-Warenhäuser.

Die Diskussion um Großflächen auf der „Grünen Wiese“ als Hauptkonkurrent der integrierten Lagen in den Städten ist in den letzten Jahren zwar merklich ruhiger geworden. Die „Entwarnung“ bei den Großflächen auf der „Grünen Wiese“ muss aber relativiert werden – in vielen Stadtregionen spielt vor dem Hintergrund der gelockerten Integrationsanforderungen sowie der erweiterten Kaufkrafteinzugsbereiche und Abschöpfungsquoten das Problem der meist erheblich überzogenen zentrenrelevanten Randsortimente von Möbel- und Bau-/Gartenmärkten nach wie vor eine große Rolle. Dazu kommt im ländlichen Raum ein weiteres „Ausbluten“ der Ortskerne durch den Verlust der Lebensmittelanbieter und durch den Rückzug der Post, aber auch der Banken und anderer Dienstleistungen aus der Fläche.

Im Zusammenhang mit der Lebensmittelversorgung ging es früher sehr stark um den Frequenzbringer „täglicher Bedarf“, der auf der „Grünen Wiese“ billig gedeckt werden konnte. Hier hat der Vormarsch der Discounter eine gewisse Wirkung gezeigt, weil sie deutlich zahlreicher und kundennäher das Bedürfnis nach günstigem Lebensmit-

telkauf abdecken können – zumal sie zunächst häufig Standorte in zentralen Lagen suchten. Diese Entwicklung verläuft jedoch häufig nicht zugunsten gewachsener Zentren und der anderen Betriebsformen des Lebensmittelhandels. Auch bei den anderen Sortimenten wird mit dem neuen Trend zu großen Einkaufszentren in den Innenstädten und größeren Stadtteilzentren und dem Bemühen der innerstädtischen Warenhäuser um eine Neupositionierung im Markt dem Trend zur „Grünen Wiese“ aktiv begegnet. Hilfreich dabei war sicher auch der relativ konsequente Einsatz der vorhandenen Planungsinstrumente und Raumordnungskonzepte, der auch bei den Ansätzen für eine größere Zahl von Factory-Outlet-Centern seine Wirkung zeigte und immer noch zeigt.

Handlungsempfehlungen:

Akut sind die Großflächen auf der „Grünen Wiese“ für die Lebensmittel^{nah}versorgung nicht mehr von überragender Bedeutung. Sie stützen jedoch nach wie vor wichtige, die Nahversorgung beeinträchtigende Komponenten des Verbraucherverhaltens (z.B. Wochenendkauf in großen Mengen unter Nutzung des Familien-Pkws). Sie widersprechen damit der wohnortnahen Versorgung der Bevölkerung. Deshalb ist es notwendig, die bisherige Linie des konsequenten Einsatzes der Raum- und Regionalplanungsinstrumente beizubehalten. Dabei ist es erforderlich, die positiven Ansätze der gemeindeübergreifenden Kooperation bei der Bewertung von Neuan-siedlungsfragen noch zu verstärken.

Eine zentrale Bedeutung kommt hier den regionalen Einzelhandelskonzepten und den auf deren Grundlage zwischen den Städten/Gemeinden/Kreisen vereinbarten Verfahrensweisen, Informations- und Entscheidungsprozeduren, Schlichtungsverfahren etc. zu. Diese Konzepte müssen sich auch mit dem Thema Nahversorgung befassen.

4. Planungsrechtliches Instrumentarium

Die Instrumentarien des Planungs- und Baurechtes reichen bei konsequenter Anwendung aus, um eine Steuerung der Nahversorgung im Sinne einer geordneten städtebaulichen Entwicklung zu erzielen und eine funktionierende Versorgung in den Kommunen aufrechtzuerhalten, wenn auch für größere Einzugsbereiche.

Insbesondere sieht der Deutsche Städtetag keine Veranlassung, die Vorschriften des § 11 Abs. 3 BauNVO zu ändern, da die in ihr angelegte Flexibilität grundsätzlich ausreicht, um unter Berücksichtigung des Einzelfalls sachgerechte Standortentscheidungen für den Lebensmittelhandel zu treffen. Unter den Fachdienststellen abgestimmte Zentrenkonzepte sollten dazu jedoch in allen Städten aufgestellt und von den zuständigen Ratsgremien beschlossen werden.

Handlungsempfehlungen:

Bauanträge für Nahversorgungseinrichtungen werden nach dem bestehenden Baurecht entschieden. Innerhalb der Verwaltung müssen jedoch umfassender als bisher zuvor die Auswirkungen einer solchen Entscheidung analysiert und ggf. recht-

zeitig dann auch Änderungen in den Planungen eingeleitet werden. Entsprechend ist zu überlegen, Bebauungspläne mit altem Recht an die neue Baunutzungsverordnung anzupassen. Insgesamt bedarf es hierzu in der Verwaltung einer noch stärkeren Koordination aller Beteiligten in der Gemeinde. Besonders wichtig ist bei diesem Verfahren eine noch intensivere Verständigung und Absprache über die Grundlinien einer geregelten Nahversorgung zwischen Nachbargemeinden.

Die Umsetzung von Zentrenkonzepten zur Sicherung einer wohnortnahen Einzelhandelsversorgung wird durch den neuen Abs. 3 in § 34 BauGB verbessert, der die Zulässigkeit insbesondere von Einzelhandelsnutzungen zusätzlich an die Verträglichkeit mit innerörtlichen und übergemeindlichen Zentrenstrukturen knüpft. Demnach ist ein Vorhaben bauplanungsrechtlich unzulässig, wenn es „schädliche Auswirkungen“ auf zentrale Versorgungsbereiche in der Gemeinde oder in anderen Gemeinden erwarten lässt. Hierbei ist insbesondere der Aspekt der verbrauchernahen Versorgung der Bevölkerung zu berücksichtigen und ob sich die durch das neue Vorhaben zu erwartende Kaufkraftabschöpfung in den zentralen Versorgungsbereichen in einem vertretbaren Rahmen bewegt.

5. Lieferserviceangebote

Durch moderne Logistikkonzepte wird das Vorhalten der Waren an vielen kleinen Standorten unwirtschaftlich. Bei den meisten großen Lebensmitteleinzelhändlern wurden die Versuche des direkten Lieferservice wieder eingestellt. Funktionierende Lieferservices gibt es damit nur in Ballungszentren sehr großer Städte (z.B. Tengelmann, München). Bundesweit betreibt kein Unternehmen einen flächendeckenden Lieferservice.

Handlungsempfehlungen:

Im Hinblick auf die schwierige Logistik von Lieferservicemodellen kann derzeit bundesweit keine einheitliche Lösung empfohlen werden. Die Kommunen sollten Gespräche mit Großanbietern vor Ort führen, inwieweit und mit welchen Mitteln man eine auf die jeweilige Stadtsituation bezogene Kooperation erreichen kann. Die Überlegungen, dezentral ortsteilbezogene Anlieferstützpunkte dann einzurichten, wenn die wohnortnahe Grundversorgung nicht mehr besteht, wäre sicherlich für die Urbanität von Stadtteilzentren eine Bereicherung. Die Realisierung solcher Lieferstützpunkte, die noch um weitere Dienstleistungen (Bäcker, Metzger, Bank, Bürgerbüro, Post) ergänzt werden könnten, müssten jedoch im Hinblick auf die Logistik und die entstehenden Kosten, die letztendlich der Kunde tragen muss, noch genauer untersucht werden. Neben der Belieferung mit Waren muss dabei auch die soziale Kommunikationsfunktion der bisher integrierten Versorgungszentren bzw. -angebote berücksichtigt werden. Neu einzurichtende Servicepunkte für die Nahversorgung könnten mit kulturellen und kommunikativen Einrichtungen angereichert werden. Eine Dauersubvention solcher integrierten Liefer- und Dienstleistungsstützpunkte erscheint jedoch nicht angebracht – auch vor dem Hintergrund ggf. noch bestehender Strukturen. Dagegen erscheint der inzwischen landauf und landab zu beobachtende Einzug von Kleinflächenanbietern in unterversorgten Stadtquartieren noch ausbaufähig und wesentlich viel versprechender zu sein.

6. Voraussetzungen für den Erhalt und die Verbesserung der Nahversorgung in den Städten

Die in den letzten 20 Jahren in den Städten gemachten Erfahrungen zeigen, dass eine effektive, für die Städte nutzbringende und die Nahversorgungsstruktur in den zentralen Lagen der Stadtteile sichernde Einzelhandelsentwicklung letztlich nur erreicht werden kann,

- wenn die Städte über ein differenziertes - aber nicht zu detailliertes, sondern Handlungsrahmen setzendes - Zentrenkonzept für den Einzelhandel verfügen. Es sollte sowohl die räumlich-funktionale Arbeitsteilung zwischen Innenstadt und Entwicklungsschwerpunkten für den großflächigen zentrenunschädlichen Einzelhandel (mit Flächenbegrenzung für Rand- und Freisortimente) als auch den Erhalt und die Weiterentwicklung/Verbesserung funktionsfähiger Nahversorgungsstrukturen in den Stadtquartieren als eine Art „Verhaltenskodex“ grundsätzlich regeln,
- wenn Verwaltung und Politik das Konzept konsequent unter Anwendung des bau- und planungsrechtlichen - völlig ausreichenden - Instrumentariums umsetzen und hierfür die kooperative Zusammenarbeit aller mit der Einzelhandelsentwicklung befassten Dienststellen garantiert,
- wenn damit in den Städten zugleich ein hohes Maß an Transparenz geschaffen und Gleichbehandlung von ansässigen Händlern und Ansiedlungsinteressenten praktiziert und somit für alle Beteiligten Planungs- und vor allem Investitionssicherheit gegeben ist.

Projekte, bei denen das Verwertungsinteresse Einzelner und nicht der Daseinsvorsorgeaspekt der Bevölkerung im Vordergrund stehen, sind mit großer Skepsis zu begleiten, weil sie Auslöser einer unkontrollierten Erosion funktionsfähiger Nahversorgungsstrukturen im engeren, zum Teil auch weiteren Einzugsbereich des Marktstandortes sein können. Erfahrungen, die vor allem Städte ohne ein wirksames Einzelhandelsentwicklungskonzept bereits gemacht haben und die nicht zuletzt auch dazu geführt haben, zeigen, dass mit der aktuellen Novelle des BauGB („EAG Bau“ vom 24. Juni 2004) die städtebaulichen Steuerungsmöglichkeiten im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) verbessert wurden, um Fehlentwicklungen wirkungsvoller vermeiden zu können.

Die Wirksamkeit solcher Konzepte steht und fällt mit dem notwendigen breiten politischen Konsens in den Städten und einer konsequenten und dennoch angemessen flexiblen Umsetzung.