

Einzelhandel planen?

Auf dem Weg zu einer kooperativen Steuerung der Einzelhandelsentwicklung

Lex Faber

Im September brachte die Schließung von über 17 Geschäften in der Hauptstadt den Einzelhandel in die Schlagzeilen. Die „Krise“ der Einkaufsstraßen und Stadtzentren ist allerdings kein Thema, das nur Luxemburg betrifft. Neben der immobilienwirtschaftlichen und -rechtlichen Perspektive betrifft das Thema auch die Stadtplanung.

Die Debatte in Luxemburg-Stadt zeigt exemplarisch, dass das Stadtzentrum als Standort der Versorgung der ansässigen Bevölkerung an Bedeutung verliert. Das vorhandene Angebot ist auf bestimmte Zielgruppen ausgerichtet und ist im täglichen Leben vieler Bevölkerungsgruppen nicht mehr relevant. Daraus wird deutlich, dass der Handel nicht nur eine rein wirtschaftliche Funktion einnimmt, sondern auch die Attraktivität einer Stadt bestimmt. Das Interesse an einem vielfältigen Angebot im Handel ist also kein rein wirtschaftliches, sondern es ist die Grundlage für die Stadtentwicklung in vielen Bereichen. So hängt nicht zuletzt der Wunsch, ein qualitativ hochwertiges Wohnumfeld für unterschiedliche Zielgruppen zu schaffen, auch mit der Verfügbarkeit von entsprechenden Versorgungsmöglichkeiten zusammen.

Aus der Perspektive der räumlichen Planung ist der Ursprung der „Krise“ dabei in unterschiedlichen Handlungsfeldern zu suchen. Die Innenstädte haben durch die automobile Revolution seit den 1960er Jahren an Bedeutung verloren. In den vergangenen Jahrzehnten hat sich in Luxemburg eine weitgehende räumliche Trennung der Funktionen etabliert: Arbeitsplätze wurden vermehrt in monofunktionale Aktivitätszonen ins Umland verlagert,

während das Bevölkerungswachstum über das ganze Land verteilt stattfand. Diese Entwicklungen führen zu autogerechten Strukturen, die Einzelhandelsstandorte an den Ausfallstraßen der Hauptstadt gefördert haben. Für die von diesen Strukturen begünstigten autobasierten Lebensstile ist das Einkaufen in der Innenstadt aus unterschiedlichen Gründen weniger interessant: Entscheidend für die Wahl des Einkaufsortes ist neben dem Angebot an Geschäften vor allem die gute Erreichbarkeit mit dem Auto, sowie die Verfügbarkeit von Parkplätzen. In jüngster Zeit wird diese räumliche Verlagerung von zwei weiteren Tendenzen begleitet: die zunehmende Gesichtslosigkeit der Einkaufsstraßen, die sich durch eine fortschreitende Ausbreitung von Filialen ausdrückt, sowie die wachsende Bedeutung des Onlinehandels.

Die Landesplanung¹ hat u. a. zum Ziel, Bevölkerungswachstum vor allem an zentralen Orten zu konzentrieren, die eine gute Ausstattung an Einzelhandel, Arbeitsplätzen sowie eine gute Anbindung an den öffentlichen Transport vorweisen. Doch diese Ziele wurde bisher verfehlt: die disperse Siedlungsentwicklung hat sich noch verstärkt.² Die Perspektive der Stadtplanung konkretisiert diese Zielvorgaben und muss dabei private und öffentliche raumbezogene Interessen abwägen. Über die Steuerung von Art und Maß der baulichen Nutzung sowie die Gestaltung von städtischen und ländlichen Räumen hat sie maßgeblichen Einfluss auf die Entwicklung von Einzelhandelsstandorten – wie z. B. in der Innenstadt. Aus dem historischen Kontext heraus ist dabei das wichtigste Ziel, die Lebensqualität der Einwohner zu verbessern, sowie die Versorgung durch unterschiedliche Infrastrukturen sicher zu stellen. Aus dieser Perspektive betrachtet, betrifft das Thema Handel vor allem die Versorgung der gesamten

Entscheidend für die Wahl des Einkaufsortes bleibt neben dem Angebot an Geschäften vor allem die gute Erreichbarkeit mit dem Auto, sowie die Verfügbarkeit von Parkplätzen.

Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen, die Vermeidung von Verkehr sowie die Belebung des öffentlichen Raumes.

Zur Steuerung von Einzelhandelsstandorten stehen den Planern der Städte und Gemeinden dabei im Wesentlichen drei Stellschrauben zur Verfügung: Städtebau zur Planung von baulichen Strukturen, Flächennutzungsplanung zur Entwicklung von Standorten sowie kooperative Modelle zur Förderung von Netzwerken und Strukturen.

Städtebau: Neuplanungen und Entwicklung des Bestandes

In den letzten Jahren hat das Leitbild der „Stadt der kurzen Wege“ an Bedeutung gewonnen. Ihm zu Grunde liegt der Idealtypus der europäischen Stadt: In gemischten Quartieren finden sich Wohnungen, Arbeitsplätze, Einkaufs- und Freizeitangebote in fußläufiger Distanz. Durch solche räumlichen Strukturen soll Verkehr vermieden werden und es sollen belebte Viertel entstehen. Im Bereich des Einzelhandels gilt es bei Neuplanungen Standards zu finden, die eine ausreichende und wirtschaftlich-tragfähige Versorgung der Bewohner sicherstellen. Nur so können in neuen Wohnvierteln zusätzliche Verkehrsströme durch eine mangelnde Versorgung vor Ort vermieden werden. Die Kultur der Versorgung am Wohnort muss sich etablieren, damit einerseits die Attraktivität und Belebung der Wohnbereiche und andererseits die Wirtschaftlichkeit der Läden sichergestellt ist.

Bei den bestehenden Siedlungsstrukturen sind wir in Luxemburg noch weit von diesem Ziel entfernt. Lösungsansätze wären hier, im Rahmen der Nachverdichtung und Nutzung von Baulücken, eine bessere Mischung der verschiedenen Funktionen anzustreben. Eine stärkere Vernetzung verschiedener Viertel durch bauliche Maßnahmen oder neue Verkehrsangebote kann außerdem dabei helfen, die wohnortnahe Versorgung zu verbessern.

Aufgrund abnehmender Attraktivität ist oft auch das bauliche Erscheinungsbild von Geschäftsstraßen in die Jahre gekommen. Über eine Aufwertung des öffentlichen Raumes, durch verkehrsberuhigende Maßnahmen sowie die Integration von Shopping-Komplexen in innerstädtischen Lagen kann man versuchen, das Angebot an Geschäftsräumen, die Attraktivität und das Image zu verbessern. Als in dieser Hinsicht positives Beispiel ist das Projekt Royal-Hamilius zu erwähnen. Über die Anordnung der neuen Geschäftsräume zum öffentlichen Raum wird eine Abschottung in Form eines isolierten Shopping-Centers vermieden. Über eine Aufwertung des westlichen Innenstadtbereiches vergrößert sich letztend-

lich nicht nur das Angebot an Geschäften, sondern auch das Zentrum an sich.

Neben der Förderung einer attraktiven Handelsarchitektur und der Einheitlichkeit des Erscheinungsbildes (z. B. Werbung, Außenanlagen) ist insbesondere die konsequente Mischung von Funktionen in Neubauten von Bedeutung. Wenn die Innenstädte als Wohnstandorte wieder interessant (und bezahlbar) werden, kann auch die Belebung sowie die Nutzung der Zentren auch außerhalb der Geschäftszeiten wieder erreicht werden.

Flächennutzungsplanung: Steuerung von Einzelhandelsstandorten

Neben der konkreten baulichen Gestaltung befasst sich Stadtplanung auch maßgeblich mit der Entwicklung von Standorten. Das Ziel ist dabei nicht, Konkurrenz zu unterdrücken, sondern vielmehr Rahmenbedingungen zu schaffen, innerhalb derer eine freie Entwicklung möglich ist. Es gilt das öffentliche Interesse im Bereich der räumlichen Einzelhandelsentwicklung zu definieren und mit den privaten Nutzungsansprüchen abzuwägen. Gemeinsam mit den betroffenen Akteuren, wie Händlern, Eigentümern und Bürgern, sind Kriterien und Ziele zu definieren.

Über eine planvolle Ergänzung und Erweiterung des Angebotes durch „Kunden-Magnete“ sowie spezialisierte Fachgeschäfte können breitere Zielgruppen angesprochen werden. Obwohl das Angebot an Geschäften zunimmt, muss hierdurch keine Konkurrenz mit den bestehenden Händlern entstehen. Über eine geschickte Steuerung können letztendlich alle von der gesteigerten Attraktivität und Belebung profitieren. Wichtig ist hierbei, dass die öffentliche Hand nur die Rahmenbedingungen schafft – die Initiative neue Angebote zu schaffen, verbleibt bei den privaten Akteuren. In bestimmten Fällen kann es dabei aber auch sinnvoll sein, dass die Gemeinden selber aktiv werden und beispielsweise Geschäftsflächen in weniger profitablen Lagen anbieten, um Impulse für gewünschte Entwicklungen zu geben.

In Deutschland hat die rechtliche Steuerung des Einzelhandels Tradition: Über städtische oder regionale Einzelhandelskonzepte³ können rechtsverbindlich (in Form von spezifischen Bebauungsplänen) unterschiedliche Sortimente und Flächengrößen festgeschrieben werden. In Luxemburg ist dies in geringerem Maße über entsprechende Regelungen in den kommunalen Flächennutzungsplänen (PAG) möglich. Diese rechtlichen Regelungen sollten aber nicht willkürlich bestimmte Strukturen bevorzugen, sondern auf der Grundlage von Analysen eine

In bestimmten Fällen kann es dabei aber auch sinnvoll sein, dass die Gemeinden selber aktiv werden und beispielsweise Geschäftsflächen in weniger profitablen Lagen anbieten [...]



Vorzeigeprojekt Royal-Hamilius?
 (© Codic International SA, Jones Lang LaSalle SECS, Foster and Partners, Tetra Kayser Paul et ass.)

Hierarchie an Zentren (Innenstadt > Quartier > Nachbarschaft) etablieren, welche die Versorgung mit unterschiedlichen Geschäften und Dienstleistungen absichern.

Kooperative Modelle: Förderung von Strukturen und Netzwerken

Shopping-Center gelten als eine der größten Bedrohungen von gewachsenen Stadtzentren: Auf vergleichsweise günstigen Flächen können hier die Bedingungen einer Innenstadt wie in einem Labor reproduziert werden. Über eine einheitliche Vermarktung, Eigentümerstruktur und Management können die positiven Effekte verstärkt werden, die durch die Konzentration von Geschäften entstehen. Die flexible Architektur ermöglicht eine optimale Anordnung von unterschiedlichen Sortimenten, das Ganze in Verbindung mit Freizeitmöglichkeiten und gastronomischen Angeboten.

Die Perspektive eines City- oder Geschäftsstraßenmanagements⁴ zielt gewissermaßen darauf ab, hiervon zu lernen und die „Center-Bedingungen“ auf die Geschäftsstraßen rückzuübertragen. Hierfür ist es erforderlich, dass die unterschiedlichen Beteiligten (Händler, Eigentümer, Gemeinde etc.) zusammenarbeiten und gemeinsam Inhalte konzipieren, die über reine Vermarktung hinaus gehen. Auf der Seite der Händler kann durch einheitliche Öffnungszeiten, gemeinsames Auftreten und Werbung sowie die Abstimmung von Sortimenten gezielt die Attrakti-

vität von bestimmten Standorten gefördert werden. Städte können die Rahmenbedingungen verbessern, indem die Erreichbarkeit (z. B. ÖPNV-Anbindung, Parkplatzmanagement) erhöht wird, der öffentliche Raum aufgewertet wird (z. B. durch die Umgestaltung von Fußgängerzonen und Plätzen) und die Beschilderung etc. in Geschäftsbereichen verbessert wird. Es gilt auch bei stadteigenen Geschäftspraktiken, bei Vermietung oder Verkauf von städtischen Liegenschaften stärker auf inhaltliche und konzeptionelle Aspekte zu achten.

Im Ausland werden neben diesen informellen Zusammenschlüssen weitere Instrumente angewendet. In *Business Improvement Districts* (BID)⁵ schließen Händler und Eigentümer in Form einer öffentlich-privaten Partnerschaft (PPP) eine Vereinbarung, bei der die Kosten von Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum z. T. von den davon profitierenden Händlern und Eigentümern getragen werden. Im Gegenzug tritt die Gemeinde unterschiedliche Privilegien an die privaten Akteure ab. Auch wenn dieses Modell als Privatisierung des öffentlichen Raumes vermehrt in der Kritik steht, zeigt es dennoch einen Weg auf, wie in Zeiten von klammen öffentlichen Haushalten eine Aufwertung von Geschäftsbereichen finanziert werden kann.

Unabhängig von den angewendeten Instrumenten ist eine Beteiligung der unterschiedlichen Akteure der Innenstadtentwicklung (Gemeinde, Eigentümer, Händler, Händlervereinigung, Bürger etc.)

[...] eine Beteiligung der unterschiedlichen Akteure der Innenstadtentwicklung (Gemeinde, Eigentümer, Händler, Händlervereinigung, Bürger etc.) unerlässlich.

unerlässlich. Einzelhandelsverbände sind gut vernetzte und wertvolle Partner bzw. Träger einer solchen Entwicklung und müssen in Zukunft stärker in die Stadtentwicklung miteinbezogen werden. Darüber hinaus ist im Kontext des Einzelhandels die Stellung des Bürgers eigentlich klar: Er ist Kunde. Diese Sicht ist dennoch verkürzt, denn wie oben bereits aufgeführt, erfüllt der Handel nicht nur die

reine Funktion der Versorgung der Bevölkerung, sondern auch der Belebung und Attraktivität der Stadt und somit sind Fragen der Steuerung nicht nur auf die Angebotssituation bezogen, sondern immer im Kontext der gesamten Stadtentwicklung zu betrachten.

Fazit: Steuerung und Kooperation – Kooperative Steuerung?

Auf der Seite der Nachfrage – d. h. der Kunden – muss sich eine neue Kultur der Nahversorgung am Wohnort etablieren. Denn nur wenn eine kleinteiligere Struktur an Händlern auch profitabel arbeiten kann, wird sie sich unter den aktuellen Rahmenbedingungen – d. h. vor allem der sehr hohen Mieten – durchsetzen. Bei der Erweiterung und Verbesserung des Angebotes ist es erforderlich die Ziele für diese Regelungen gemeinsam mit den beteiligten Akteuren zu diskutieren. Diese Diskussion darf sich dabei nicht an den angewendeten Instrumenten (wie z. B. schlechten Erfahrungen mit dem Konzept eines Citymanagements) erschöpfen.

Auch wenn die Übertragbarkeit von Ansätzen aus dem Ausland nicht zuletzt an den unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen und an den unterschiedlichen Kulturen scheitern kann, bieten diese dennoch einen neuen Blick auf die Möglichkeiten bei der Schaffung von attraktiven und belebten Innenstädten. Es gilt die vorhandenen Netzwerke wie z. B. Händlervereinigungen und lokale Interessensvereinigungen für die Stadtentwicklung zu sensibilisieren und zusammen mit Politik, Verwaltung und Bürgern in einen Dialog über die Zukunft des Einzelhandels anzustoßen. Dabei ist es entscheidend, Planungs- und Entscheidungsprozesse transparent zu gestalten. ♦

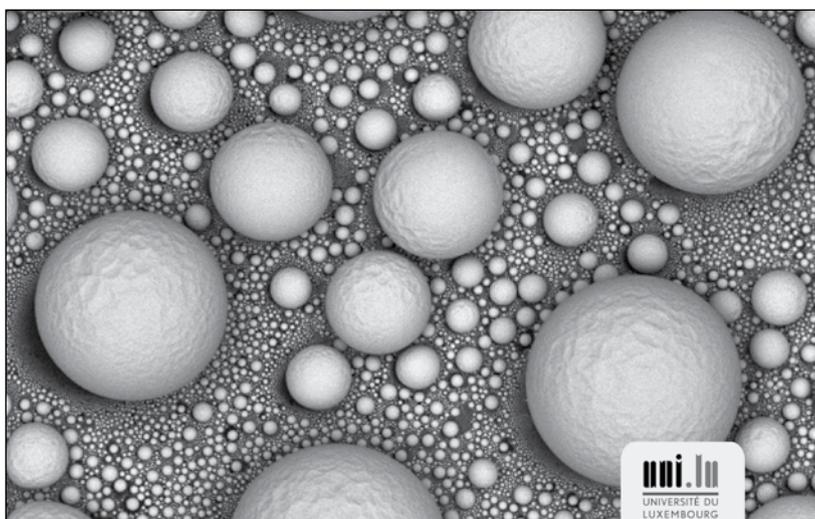
1 Es handelt sich um das Integrierte Verkehrs- und Landesentwicklungskonzept (IVL) von 2004 und das Programme Directeur de l'Aménagement du Territoire von 2005. Siehe *forum* 238, 2004.

2 Suivi du développement territorial du Luxembourg à la lumière des objectifs de l'IVL, 2008, http://www.dat.public.lu/publications/documents/rapport_suivi_devel_terr_ivl_mai08/rapport_rapport_suivi_devel_terr_ivl_mai08.pdf

3 Beispiel Masterplan Einzelhandel der Stadt Dortmund (http://www.do21.de/downloads/masterplan_einzelhandel1.pdf)

4 Beispiel: Aktion! Karl-Marx-Straße Berlin (<http://www.aktion-kms.de/>)

5 Beispiel: Hamburg Neuer Wall (<http://www.bid-neuerwall.de/>)



metaxy@uni.lu mission culture scientifique et technique <http://metaxy.uni.lu>

LES JEUDIS DES SCIENCES COLLOQUIUM GENERALE
LEÇON 191 SEMESTRE XXV

La quête du plaisir

David Dubayle Université Paris Descartes

23.01.2014 17:30

Auditoire B02 Campus Kirchberg

Manger, boire, se reproduire ou avoir un comportement maternel sont des activités essentielles pour la survie de l'individu et de l'espèce. Au cours de l'évolution, la sélection naturelle a associé à ces comportements de fortes sensations de satisfaction. Un véritable circuit de la récompense s'est donc développé pour favoriser ces comportements reliés à nos besoins fondamentaux. Ce circuit s'est ensuite élargi pour nous inciter à répéter les expériences plaisantes apprises au cours de la vie. Le circuit de la récompense est donc au coeur de notre activité mentale et oriente tous nos comportements. Ce circuit est complexe, mais il comporte un maillon central qui semble jouer un rôle fondamental. Il s'agit des connections nerveuses qui relient deux petits groupes de neurones particuliers.

