

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

### Zum Thema: **Leitbild der IHK-Organisation für Stadtentwicklung und Einzelhandel**

Nicht nur der Strukturwandel im Handel beeinflusst die gewachsene europäische Stadt. Auch die Auswirkungen des demografischen Wandels geben den Städten ein neues Gepräge. Die IHK-Organisation beleuchtet die Situation in den Klein-, Mittel- und Oberzentren und zeigt Handlungsansätze aus Sicht der Wirtschaft auf. Im dicht besiedelten Raum gilt es die Standortvorteile der sehr individuellen Städte hervorzuheben.

- **Wettbewerb verändert Handels-Landschaft**

Im Handel herrscht intensiver Wettbewerb. Neue Vertriebsformen entstehen und setzen traditionelle Handelsbetriebe unter Druck. Der Online-Handel gewinnt gegenüber dem stationären Handel an Gewicht. Zeitgleich nimmt die Handelsfläche trotz stagnierender Nachfrage weiter zu. Ruinöse Konkurrenz besteht vor allem im Lebensmitteleinzelhandel. Inhabergeführten (Fach-)Betrieben fällt es immer schwerer, sich zu halten. Der Preiswettbewerb zwingt zu rigidem Kostenmanagement. Es wird keine flächendeckende Grundversorgung sichergestellt.

Der Verdrängungswettbewerb schlägt auf die Stadt durch. Grüne-Wiese-Projekte am Stadtrand konkurrieren mit gewachsenen Innenstädten und entziehen ihnen Kaufkraft. Einkaufszentren siedeln sich inzwischen überwiegend in Cities und Stadtteilzentren an und entwerten auf diese Weise häufig einen Teil der gewachsenen Geschäftslagen.

Der ruinöse Wettbewerb im Handel wird durch den Standortwettbewerb der Kommunen untereinander verstärkt. Umlandgemeinden und Unterzentren akquirieren Handelsbetriebe mit regionalem Aktionsradius und verändern damit Verkehrs- und Kaufkraftströme. Ober- und Mittelzentren mit integrierten Einzelhandelsstandorten werden dadurch geschwächt.

Auch im Wettbewerb der Städte untereinander gibt es neue Konkurrenzsituationen für den Handel. So konkurrieren neuerdings die Oberzentren und mit den metropolitanen Kernen. Der Wandel des Einkaufens von einer notwendigen zu einer Freizeitbeschäftigung führt mit

steigender Mobilität zum sog. „Shoppingtourismus“. Viele Kunden fahren und fliegen gezielt am Wochenende in große Städte. Nicht nur die größere Auswahl, sondern auch der Event-Charakter machen das Einkaufen zum Erlebnis.

Einen weiteren Wettbewerbsfaktor im Handel bilden sog. Factory Outlet Center (FOCs) oder Designer Outlet Center (DOCs). Sie wirken weit über die städtischen Grenzen hinaus.

- **Der Spagat der IHKs**

Die Industrie- und Handelskammern stehen für Wettbewerb in der Wirtschaft und damit im Handel für den Wettbewerb der Vertriebsformen und Standorte. Sie stehen aber auch im gesellschaftlichen Gesamtinteresse für funktionsfähige, belebte (Innen)Städte. Urbanität und Attraktivität hängen in starkem Maße vom Handelsbesatz ab. Nicht zuletzt für andere konsumnahe Dienstleistungen, wie Gastronomie, Hotellerie, Freizeit bzw. Unterhaltung oder freie Berufe. Urbanitätschaffende Verdichtung darf folglich nicht gefährdet werden. In diesem Sinne wirken die IHKs als Träger öffentlicher Belange.

- **Planungsschwächen auf regionaler und kommunaler Ebene**

Nicht alle Kommunen besitzen für ihre (Innen)Stadt ein Handlungs- oder Entwicklungskonzept. Strategische Überlegungen zur Sicherung bzw. Attraktivitätssteigerung von Zentren fehlen häufig. Das Leerstandsmanagement steht oft erst in den Anfängen. Eine regionale Abstimmung findet oft nicht statt; da, wo sie existiert, wird sie häufig nicht rechtsverbindlich festgelegt. Eine inkonsequente Anwendung des Bau- und Planungsrechts führt zu Planungsunsicherheiten, z.B. durch Missbrauch landesplanerischer Zielabweichungsverfahren, keine Überplanung alter Bebauungspläne, Ausnahmeregelungen in Baugenehmigungsverfahren.

- **Demografischer Wandel – Folgen für Handel und Raum**

Der Raumordnungsbericht des Bundes 2005 zeigt die demografisch bedingten räumlichen Veränderungsprozesse in Deutschland: Während die Metropolregionen weiter wachsen und Einwohner gewinnen, erleben die meisten ostdeutschen Regionen sowie die alten Montanstädte in Westdeutschland bereits starke Einwohnerverluste durch Abwanderung. Dabei wandern vor allem Qualifizierte ab. Ein Einwohnerverlust führt zugleich zum Kaufkraftverlust. In vielen Dörfern der betroffenen Gebiete wird zudem die Nahversorgung eingestellt. Es gilt neue Konzepte für die wohnortnahe Versorgung meist älterer, wenig mobiler Menschen in dünn besiedelten Räumen zu finden. Zu den demografischen Veränderungen gehören auch der zunehmende Anteil von Single-Haushalten und Menschen mit Migrationshintergrund. Zu unterscheiden sind nicht nur schrumpfende und von wachsenden Räumen. Vielerorts findet ein starkes Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung innerhalb eines Stadtgebiets oder einer Region statt.

▪ **Unterstützung des inhabergeführten Handelsbetriebs**

Konzernunternehmen und ihre Filialbetriebe dominieren die Handelslandschaft. Inhabergeführte Betriebe haben es immer schwerer zu bestehen. Im Preiswettbewerb sind sie chancenlos. Viele von ihnen verfügen im Management nicht über die Professionalität von beispielsweise Shoppingcentern. Die Attraktivität einer City oder einer Ladenstraße lebt aber gerade auch von der Vielfalt und Individualität unabhängiger Einzelhändler.

## Thesen und Leitlinien

### ❶ Einsatz für integrierte Stadtentwicklung

Die Ansiedlung von Einzelhandelsvorhaben erfolgt in der Regel nach dem jeweiligen zentralörtlichen Gliederungssystem der Bundesländer. Die IHKs befürworten die stringente Einhaltung des Zentrale-Orte-Systems für die Steuerung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben. Nach dem Zentrale-Orte-System sind großflächige Einzelhandelsbetriebe mit innenstadtrelevanten Sortimenten den jeweiligen Siedlungsschwerpunkten zuzuordnen. Sie sollen nur an integrierten Standorten innerhalb von Stadt(teil)zentren zulässig sein. Dabei dürfen großflächige Einzelhandelsbetriebe die Funktion benachbarter zentraler Orte nicht beeinträchtigen.

In ländlichen Gebieten wird es zunehmend schwierig, die Grundversorgung sicher zu stellen. Eine Funktionsbündelung durch Kooperation mit zentralen Orten im ländlichen Raum kann die Versorgung gewährleisten, wenn ein regionales Denken einsetzt. Städte und Gemeinden erfüllen nicht mehr sämtliche Funktionen jeweils für sich, sondern begreifen sich als Region mit Aufgabenteilung und kooperieren miteinander.

### ❷ Einsatz für funktionierende Innenstädte und Stadtteilzentren

Die *historisch gewachsene europäische Stadt* mit ihrer wirtschaftlichen und kulturellen Vielfalt ist ein erhaltenswertes Ziel. Die IHKs betrachten Innenstädte und Stadtteilzentren als Identifikationskerne für Regionen. Sie sind wichtiger Wirtschafts-, Wohn-, Freizeit-, Kultur-, Bildungs- und Arbeitsraum sowie Anbieter öffentlicher Versorgungsleistungen. Neben der Multifunktionalität der Zentren muss auch dem äußeren Erscheinungsbild Rechnung getragen werden. Sie müssen in ihrer Einzigartigkeit und ihrem Ambiente erhalten, gefördert und weiterentwickelt werden.

### ❸ Einsatz für Einzelhandelskonzepte

Die Handelsentwicklung lässt sich nur dann räumlich steuern, wenn Kommunen gemeinsam mit der Wirtschaft ein Handlungskonzept entwickeln und dazu integrierte Standorte festlegen. Darüber hinaus sollten sie sich mit den Nachbarkommunen auf ein regionales Einzelhandelskonzept verständigen und diesem auch Verbindlichkeit geben. Die Industrie- und Handelskammern bringen hier ihr Know-how über die regionalen Einzelhandelsstrukturen ein.

#### ④ Einsatz für die Zukunft: Wandel und Investitionen

Ausgehend von der These: „Handel ist Wandel“ ist eine Offenheit gegenüber neuen Entwicklungen im Einzelhandel gefordert. Dem wirtschaftlichen Strukturwandel und veränderten Verbraucherverhalten muss Rechnung getragen werden. Der planungsrechtliche Ordnungsrahmen darf die wirtschaftliche Dynamik und den strukturellen Wandel nicht unterbinden. Jeder Strukturwandel ist immer auch mit wirtschaftlichem und technischem Fortschritt, Effizienzsteigerungen, verbesserter Befriedigung der Verbrauchervünsche und neuen Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven verbunden. Wirtschaftspolitisch ist es erstrebenswert, allen Branchen und Unternehmen Standort- und Entwicklungsperspektiven zu eröffnen.

Best Practice IHK Ostwestfalen zu Bielefeld: Positionspapier: „Handelsstandort Ostwestfalen stärken! <http://www.bielefeld.ihk.de/german/main-navigation/standortpolitik/positionspapiere/handelsstandort-ostwestfalen-staerken/>

#### ⑤ Einsatz für ein „Denken in Regionen“ und für eine verbindliche, regionale Abstimmung

Die Ausdehnung der Städte in das Umland hat stetig zugenommen. Wirtschafts- und Verkehrsräume sind längst über die kommunalen Grenzen hinausgewachsen. Der Handel wirkt über administrative Grenzen hinweg. Städte und Gemeinden müssen ihr politisches Handeln diesen Entwicklungen anpassen und ihr „Gemarkungsd Denken“ abbauen. Die Akteure in den Regionen müssen Wege finden, schrittweise Kooperationen aufzubauen und zu vertiefen, die die Stadtregion in ihrer Funktionsvielfalt stärken.

*Beispiele: Region Hannover (Karte unter [www.region-hannover.de/deutsch/doku/RROP2005\\_Einzhkon.pdf](http://www.region-hannover.de/deutsch/doku/RROP2005_Einzhkon.pdf) und Heft 95 Regionales Einzelhandelskonzept für den Großraum Hannover – Verbindliche Festlegung (2001) zu bestellen unter [www.region-hannover.de/deutsch/infodi/infom/brosch.htm](http://www.region-hannover.de/deutsch/infodi/infom/brosch.htm)). Verband Region Stuttgart ([www.region-stuttgart.org/vrs/main.jsp?navid=222](http://www.region-stuttgart.org/vrs/main.jsp?navid=222)), Regionalverband Donau-Ilser (Teilfortschreibung großflächiger Einzelhandel - Entwurf 2004, Text unter: [www.rvdi.de/site-archiv/downloads/wirtschaft\\_siedlung/2004\\_10\\_Teilfortschreibung\\_Einzelhandel\\_Entwurf.pdf](http://www.rvdi.de/site-archiv/downloads/wirtschaft_siedlung/2004_10_Teilfortschreibung_Einzelhandel_Entwurf.pdf) und Karten unter [http://www.rvdi.de/site-archiv/wirtschaft\\_siedlung/2004-11-05\\_einzelhandelskonzept\\_karten.html](http://www.rvdi.de/site-archiv/wirtschaft_siedlung/2004-11-05_einzelhandelskonzept_karten.html)).*

*Beispiel IHK Köln: [www.ihk-koeln.de/Navigation/Standortpolitik/StandortfragenUndStadtentwicklung/BauleitUBaurecht/Anlagen/Merkblatt\\_BauNVO.pdf](http://www.ihk-koeln.de/Navigation/Standortpolitik/StandortfragenUndStadtentwicklung/BauleitUBaurecht/Anlagen/Merkblatt_BauNVO.pdf)*

## ⑥ Einsatz für attraktive Wohnstandorte

Die IHKs setzen sich für attraktive Wohnstandorte ein, auch in Innenstädten und Stadtteilzentren. Sie werden als wichtiger weicher Standortfaktor begriffen. Sie sind mitentscheidend für Ansiedlungsentscheidungen von Unternehmen. Wesentliche Grundlage für die Attraktivität innenstadtnaher Wohnstandorte ist eine funktionierende Nahversorgung. Außerdem prägen eine architektonisch ansprechende Gestaltung von öffentlichen Plätzen, Gebäuden, Grünanlagen, Gehwegen, Fußgängerzonen und Passagen das Erscheinungsbild der Wohnstandorte. Bei der Gestaltung ihrer Bauten ist die Wirtschaft zur Initiative aufgerufen.

## ⑦ Einsatz für kooperative Stadtentwicklung

Die IHK-Organisation initiiert neue Kooperationsprojekte zur Stadtentwicklung. Z.B. die Einrichtung von **Business Improvement Districts (BIDs)**. Sie gehen auf eine enge Kooperation von Stadt und Wirtschaft zurück. BIDs sind ein Erfolg versprechendes städtebauliches Instrument zur Attraktivitätssteigerung, Stärkung und Revitalisierung von Innenstädten, Stadtteilzentren, Wohnquartieren und Gewerbezentren. Es sind private Eigeninitiativen von Unternehmern vor Ort, Einzelhändlern, Grundeigentümern, Gastronomen und Dienstleistern, die sich in einer besonderen Form von Public Private Partnerships (PPP) dazu neu organisieren. Sie schließen sich als Ergebnis eines Meinungs- und Abstimmungsprozesses auch mit der Stadt in einem örtlich klar begrenzten Bereich für üblicherweise 3 bis 5 Jahre zusammen und verpflichten sich alle gemeinsam die Aufwertungsmaßnahmen für den Standort zu finanzieren.

Weitere Beispiele für Initiativen auf freiwilliger Basis sind u.a. die **Initiative „Ab in die Mitte“** (Beispiel IHK Berlin: [www.mittendrin-berlin.de](http://www.mittendrin-berlin.de)) sowie lokalen Initiativen, die auf Grundlage des neuen Städtebauförderprogramms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ entstehen.

Ein weiteres Kooperationsprojekt zwischen Wirtschaft, Städten und Gemeinden und den Ländern sind **online-abrufbare Gewerbeflächentools**. Sie basieren auf Geographischen Informationssystemen (GIS) und bieten einen umfassenden Überblick über den Wirtschaftsstandort, bereits ortsansässige Firmen, freie Gewerbeflächen, Gewerbeimmobilien, freie Ladenlokale, Verkehrsinfrastrukturanbindungen, z.B. Autobahnanschlüsse und erste Kostenkalkulationen, z. B. <http://www.sisby.de/>, [www.ihk-musis.de](http://www.ihk-musis.de), <http://www.free-ruhrgebiet.de/web/index.php?availWidth=1024>, <http://www.free-ihk-hannover.de/web/index.php>, <http://bin.ihk-koeln.de/gis/gisbonn.html>, [www.sisfit.de](http://www.sisfit.de)

**Best Practice: IHK-Gründungsinitiative für Innenstädte**

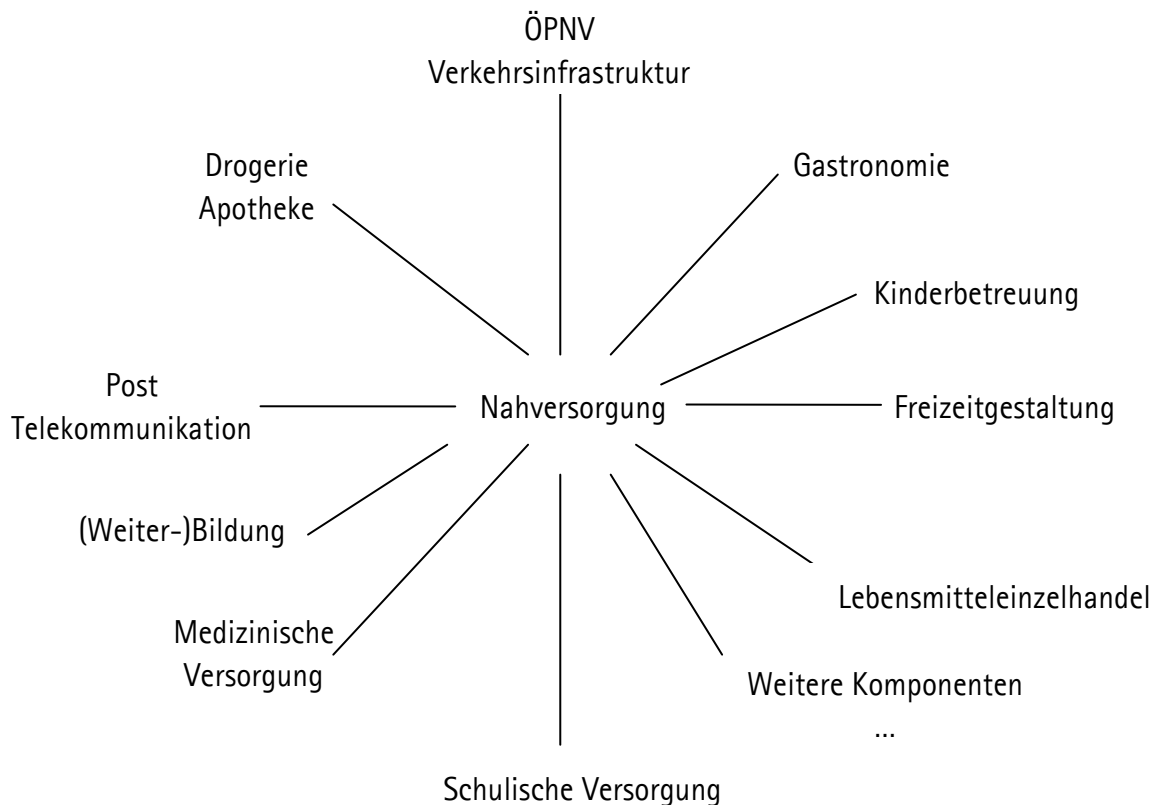
Um Flächen in zentralen für Existenzgründer zu mobilisieren, gibt es als Kooperationsprojekt die **IHK-Gründungsinitiative für Innenstädte**. Zu den zentralen Akteuren zählen neben den IHKs - als Initiatoren und Moderatoren - die städtischen Ämter, die Fachverbände, die Gewerbetreibenden sowie die Kreditinstitute.

Die Idee: Existenzgründer erhalten die Chance, zu günstigen Mieten ein Ladenlokal in der Innenstadt zu eröffnen. Die Initiative startet derzeit in Flensburg, Ludwigshafen, Wanne und Witten. Auf der Grundlage eines neuen Mietvertragsmodells („M<sub>ex</sub>“) und eines lokalen Gründerwettbewerbs – „REVERS(I)“ - vermieten die teilnehmenden Grundstückseigentümer hierbei langfristig leerstehende Ladenlokale an innovative und kaufmännisch betreute Existenzgründer. Dabei wird der gesamte Prozess durch das lokale Revitalisierungsnetzwerk begleitet.

§ **Einsatz für Nahversorgung**

Nahversorgung ist aus Sicht der IHK-Organisation ein Grundelement funktionierender und attraktiver Wirtschaftsräume, das unter Berücksichtigung des Zentrale-Orte-Systems gewährleistet werden soll.

Mit Nahversorgung ist nicht nur die Versorgung mit Lebensmitteln des kurzfristigen Bedarfs gemeint. Das nachfolgende Schaubild verdeutlicht die Bandbreite der Nahversorgung.



Es gilt seitens der Städte und Gemeinden in Zukunft verbindlich die Nahversorgung im eigenen Gemeindegebiet bzw. in interkommunaler Abstimmung sicherzustellen. Nahversorgung ist nicht nur ein Thema für den ländlichen Raum, sondern auch in scheinbar versorgten Städten gibt es zunehmende Nahversorgungsprobleme. Viele Einzelhandelsflächen werden aufgrund ihrer geringen Verkaufsfläche zusammengelegt bzw. verlagert und gerade immobile Menschen sind stark benachteiligt.

Um steuernd wirken zu können, ist es notwendig, dass jeweils Masterpläne und Konzepte für den Einzelhandel entwickelt, in die kommunale Bauleitplanung einbezogen und regionale Einzelhandels- und Nahversorgungskonzepte abgestimmt werden. Ein elementarer Bestandteil eines funktionalen Nahversorgungskonzepts ist die marktkonforme Ausgestaltung.

### **Best-Practices / Erfahrungswerte**

Literaturtipps: GIS-gestützte Bewertungsverfahren in einer zukunftsorientierten Stadt- und Regionalplanung, Thomas Prinz (2003), Rambøll Management: Kennzahlenset Demographie-kompakt, mit dem sich Kommunen in der Datenbank Kommunal Kompakt! Vergleichen können ([www.kommunal-kompakt.de](http://www.kommunal-kompakt.de)), Wegweiser Demografischer Wandel der Bertelsmann-Stiftung unter [www.aktion2050.de](http://www.aktion2050.de), dort Verlinkung auf [www.wegweiser-kommune.de](http://www.wegweiser-kommune.de) mit der Möglichkeit, verschiedene kommunale Daten abzurufen und mit denen anderer Kommunen vergleichen zu können, [www.demographiekonkret.de](http://www.demographiekonkret.de) zeigt Praxisbeispiele [www.demographiemonitor.de](http://www.demographiemonitor.de) ermöglicht ebenfalls den Vergleich unterschiedlicher kommunaler Daten.

Angebotsflexibilisierung und Nutzungsmischungen: Lieferservices, Nachbarschaftsläden, Virtuelles Rathaus, Bibliotheks-Bus, Sparkassen-Bus, Gemeinsam genutzte Praxisräume, Kleinflächenkonzepte, Integrationsmärkte, Genossenschaftlicher Ansatz, Zusammenführung von Einrichtungen, Förderung / Subventionierung, [www.dorfladen.net](http://www.dorfladen.net), Regionalwarenläden Hannover, [www.bund-bin.de/projekte/anzeige.phtml?id=3015](http://www.bund-bin.de/projekte/anzeige.phtml?id=3015), Modellvorhaben ‚Lokale Wirtschaft‘ Hannover-Hainholz [http://www.bbr.bund.de/clin\\_007/nn\\_21686/DE/Forschungsprogramme/ExperimentellerWohnungsStaedtebau/Forschungsfelder/forschungsfelder\\_node.html?\\_nnn=true](http://www.bbr.bund.de/clin_007/nn_21686/DE/Forschungsprogramme/ExperimentellerWohnungsStaedtebau/Forschungsfelder/forschungsfelder_node.html?_nnn=true), Kleinflächenkonzept ‚Um's Eck‘, Ludwigsburg, Stadtteil Poppenweiler, Läden mit Behinderten, Bsp. CAP, Stuttgart, Stadtteil Münster, Genossenschaftlicher Ansatz, Tübingen, Pfrondorf, Ladengemeinschaft Reutlingen, Stadtteil Betzingen, Tankstellen als Convenience-Shop, [www.dorfplanerin.de](http://www.dorfplanerin.de)

### **Aalen- Kaufhaus auf Zeit**

Das "Kaufhaus auf Zeit" wurde am 3. September 2008 in der Aalener Fußgängerzone eröffnet. Während der nächsten Wochen boten neun Kunsthandwerker im ehemaligen Cafe Gebhardt

handgemachte Unikate aus verschiedenen Materialien an. Vier der Akteure kommen direkt aus der Wirtschaftsregion Aalen. Ziel des Projektes sind die Steigerung der innerstädtischen Attraktivität und die positive Wahrnehmung der leerstehenden Verkaufsräumlichkeiten durch marktartige Belegung. Bis Donnerstag, den 02. Oktober hatte das "Kaufhaus auf Zeit" seine Pforten geöffnet, [www.kaufhausaufzeit.de](http://www.kaufhausaufzeit.de)

### ⑨ Einsatz für die (Wieder)Belegung von Standorten mit fehlender sozialer Durchmischung

In den Städten fehlt es vielerorts an einer ausgewogenen sozialen Verteilung innerhalb der Stadtbezirke. Besonders betroffen sind Menschen mit Migrationshintergrund, die häufig nur über eine geringe Kaufkraft verfügen. Diese Entwicklung wirkt sich auf den dort vorhandenen Unternehmensbesatz aus. Wegbrechende Kaufkraft führt zwangsläufig zur Abwanderung von höherwertigen Fachgeschäften. Bedingt durch die geringen Mieten werden oft Geschäftsmodelle von Unternehmern angezogen, die eine niedrige Kapitaldecke haben und vergleichsweise niedrige Einstiegsinvestition benötigen (Imbissbude, Telefon-Call-Shop, Ex- und Import usw.). Die selbständigen Unternehmen mit Migrationshintergrund sind nur selten in die Bezirksarbeit eingebunden. Teilweise gravierende Sprachbarrieren verhindern die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration. Die IHK setzt sich für eine stärkere Kommunikation mit den lokalen Akteuren und ethnischen Gruppen ein, z.B. durch sog. „WELLKAMMER-Veranstaltungen“, z.B. [www.ihk-berlin24.de](http://www.ihk-berlin24.de), Dok.-Nr. 49661, die Initiative „IHK vor Ort“ und Beratungstage.

Ansprechpartner: Tine Fuchs, [Fuchs.Tine@dihk.de](mailto:Fuchs.Tine@dihk.de), Tel: 030 – 20308- 2105,  
Friederike Schüle, [Schuele.Friederike@dihk.de](mailto:Schuele.Friederike@dihk.de), Tel: 030 -20308-2104