

# STRATEGISCHE PLANUNG FÜR DEN EINZELHANDEL IN BALLUNGSRÄUMEN DIE ERFAHRUNGEN IM VEREINIGTEN KÖNIGREICH

Beitrag von Max Cowan, Planungsberater

Ich habe in den letzten 30 Jahren mit verschiedenen Gebietskörperschaften im Westen Schottlands gearbeitet, u.a. mit dem ehemaligen Strathclyde Regional Council. Im Laufe dieser Zeit habe ich weitreichende Erfahrungen im Umgang mit großen Einzelhandelsvorhaben gesammelt. Meine Beratungstätigkeit hat eine ähnliche Ausrichtung.

## 1.0 NOTWENDIGKEIT DER EINZELHANDELSPLANUNG

- 1.1 Die Notwendigkeit, den Einzelhandel im Vereinigten Königreich zu planen, wurde durch verschiedene Veränderungen in der Einzelhandelslandschaft während der vergangenen 35 Jahre bedingt. Ende der 1960er Jahre erhöhte die Zunahme des privaten Autobesitzes die individuelle Mobilität, die den durch die öffentlichen Verkehrsmittel erreichbaren Mobilitätsgrad überstieg. Gleichzeitig wurde das hohe Verkehrsaufkommen in den Stadtzentren zu einem großen Problem. Der Einzelhandel im Vereinigten Königreich reagierte auf diesen Wandel mit dem Versuch, Geschäfte außerhalb der etablierten Einkaufszentren der Städte anzusiedeln. Außerhalb gelegene Standorte waren günstiger zu erwerben oder zu pachten als die entsprechenden Flächen in den Stadtzentren; sie boten Platz für großflächige, eingeschossige Ladengebäude und große Parkplätze; außerdem waren sie über weniger stark befahrene Teile des Straßennetzes zu erreichen. All diese Faktoren führten zu Spannungen zwischen Einzelhändlern, Bauträgern und dem Flächennutzungsplansystem.
- 1.2 Andere Veränderungen im Einzelhandel verstärkten diesen Druck, wie z.B.:
- die Konzentration durch Übernahmen
  - die Tendenz der großen Einzelhändler zu immer großflächigeren Ladenformaten, die ebenso großflächige Parkflächen erfordern
  - die Unfähigkeit unabhängiger, eher in den etablierten Zentren ansässiger Einzelhändler, mit den großen Einzelhandelsketten und ihren Läden und Geschäften im ganzen Land zu konkurrieren
  - ein beträchtlicher Anstieg der Ausgaben für Gebrauchsgüter.
- 1.3 Die Auswirkungen dieser Änderungen auf die Vitalität und Lebensfähigkeit der

Einzelhandels ein wichtiges Thema für nationale und lokale Regierungen wurde. Während der letzten 30 Jahre tendierte die Einzelhandelspolitik der britischen Regierung dazu, jeweils die Grundhaltung der regierenden Partei widerzuspiegeln. In den 1970er Jahren ging der Ansatz dahin, die Stadtzentren soweit wie möglich vor den Auswirkungen des außerstädtischen Einzelhandels zu beschützen. Dahingegen war die Haltung zu dieser Frage in den 1980er Jahren entspannter. Das Ergebnis war nicht nur eine zunehmende Anzahl von großflächigen Lebensmittelgeschäften und Einzelhandelsparks an außerhalb gelegenen Standorten, sondern auch der Bau riesiger außerstädtischer Zentren mit Flächen von 100.000 m<sup>2</sup> oder mehr, die das volle Sortiment an Gebrauchsgütern (Non-Food) führen, die zuvor ausschließlich in den etablierten Zentren angeboten wurden.

- 1.4 Während der 1970er und 1980er Jahre setzten die lokalen Behörden die nationale Politik unterschiedlich um. Einige billigten die Erschließung außerhalb gelegener Einzelhandelsstandorte. Andere wählten einen strengeren Ansatz, indem sie die Einzelhandelsflächen außerhalb der bestehenden Zentren kontrollierten und neue Vorhaben in oder am Rande bestehender Zentren förderten. Viele der außerhalb gelegenen Standorte florieren, da sie von den Haushalten, die über ein Auto und ein höheres Nettoeinkommen verfügen, bevorzugt werden. Ein Analyst hat geschätzt, dass im Jahre 2005 ein Drittel aller Einzelhandelsumsätze im Vereinigten Königreich auf die außerhalb gelegenen Ladenflächen entfallen wird.
- 1.5 Während der 1990er Jahre setzte eine Reaktion auf die Auswirkungen des außerstädtischen Einzelhandels auf viele Stadtzentren ein. Infolgedessen begrenzt die nationale Einzelhandelspolitik des Vereinigten Königreichs derzeit die außerhalb der Zentren für den Einzelhandel erschlossenen Flächen. Ließe man die ungehinderte Fortsetzung des Trends der letzten 30 Jahre zu, würden die in den Stadtzentren erzielten Einzelhandelsumsätze 2030 nur noch eine Drittel der Gesamtumsätze ausmachen. Obwohl Stadtzentren viele Funktionen erfüllen und eine Reihe von Dienstleistungen bieten, bestimmt der Einzelhandel in nicht unerheblichem Maße die Attraktivität der Stadtzentren für Anwohner und Besucher. Der Rückgang des Einzelhandels würde sich also beträchtlich auf die Gesamtattraktivität auswirken. Da auch der Aufbau des öffentlichen Verkehrsnetzes auf die zentralen Bereiche der Städte ausgerichtet ist, würden durch eine Verminderung der Einzelhandelsfunktion auch die Möglichkeiten für

geschmälert. Der Trend hin zu den außerhalb gelegenen, auf die Nutzung des Autos ausgerichteten Einkaufszentren vermindert auch die Qualität der Einkaufsmöglichkeiten, die den weniger mobilen, benachteiligten Teilen der Gemeinschaft zugänglich sind. Infolgedessen begrenzt die nationale britische Einzelhandelspolitik derzeit die Flächen für den Einzelhandel außerhalb der Stadtzentren, da dieser Trend nicht mit dem Konzept der nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist.

- 1.6 Um auf den Druck des Einzelhandels reagieren und angemessene Lösungen in den Flächennutzungsplänen entwickeln zu können, mussten Planer besondere Erhebungs- und Analysemethoden entwickeln. Diese Methoden zielen darauf ab, die Informationen abzufragen und zu analysieren, die erforderlich sind, um vom Einzelhandel vorgebrachte Vorschläge zu bewerten und das Wohlergehen von Stadtzentren zu messen.

## **2.0 DATENERHEBUNGEN**

- 2.1 Bei Datenerhebungen sind die folgenden Faktoren wichtig:

- Pro-Kopf-Ausgaben für Konsumgüter (hauptsächlich Lebensmittel) und Gebrauchsgüter (Non-Food)
- Einkaufsgewohnheiten der Bevölkerung
- Einzelhandelsflächen in Stadtzentren und an außerstädtischen Standorten
- die Umsatzzahlen von Einkaufszentren und Geschäften.

### **Pro-Kopf-Ausgaben**

- 2.2 Bis 1999 veröffentlichte ein Privatunternehmen Schätzungen zu den Pro-Kopf-Ausgaben für Konsum- und Gebrauchsgüter für alle Teile des Vereinigten Königreichs. Diese Zahlen ermöglichten die Berechnung der Kaufkraft in definierten Einzugsgebieten. Diese Informationen sind nun langsam veraltet, und somit ergibt sich eine schwerwiegende Lücke in der Einzelhandelsplanung.

### **Einkaufsgewohnheiten**

- 2.3 Die übliche Methode für die Beschaffung von Informationen über die Einkaufsgewohnheiten der Bevölkerung ist die regelmäßige (z.B. alle vier Jahre) Befragung zufällig ausgewählter Haushalte. Mit Hilfe von Fragebögen werden Informationen darüber abgefragt, wo die Haushalte Lebensmittel und

Transport-/Verkehrsmittel sie für den Einkauf verwenden und die Merkmale der Haushalte. Die letzteren Informationen sind erforderlich, um sicherzustellen, dass die befragten Haushalte repräsentativ sind.

### **Verkaufsflächen des Einzelhandels**

- 2.4 Informationen über die Verkaufsflächen des Einzelhandels sind von nationalen und lokalen Regierungsbehörden und Ämtern, die für die Veranlagung zur Vermögenssteuer zuständig sind, erhältlich. Auch Informationen aus Planungsanwendungen sind verfügbar. Die Informationen werden in Form von Bruttoflächen geliefert und dann in Nettoverkaufsflächen umgerechnet.

### **Umsatzzahlen**

- 2.5. Die Informationen über die Umsatzzahlen werden üblicherweise in Pfund Sterling pro Quadratmeter Verkaufsfläche angegeben. Die lokalen Behörden führen Schätzungen für die Stadtzentren auf Grundlage von Informationen aus Haushaltserhebungen durch. Für einzelne Geschäfte bieten zahlreiche Analysten Schätzungen der durchschnittlichen Handelsergebnisse pro Einzelhändler an. Diese Schätzungen werden auf Basis der von den Einzelhändlern veröffentlichten Jahresabschlüsse erstellt.

## **3.0 ANALYTISCHE METHODEN**

- 3.1 Zur Bewertung neuer Standortvorschläge des Einzelhandels ist es erforderlich, zur Unterstützung der Vorschläge das verfügbare Nettoeinkommen zu kennen. Bei Vorschlägen für Standorte außerhalb der Zentren besteht auch die Notwendigkeit abzuschätzen, welche Auswirkungen die Erschließung auf etablierte Stadtzentren hätte. Zwei Analysemethoden können eingesetzt werden, um diese Ziele zu erreichen und beide erfordern die Verfügbarkeit der oben beschriebenen Datensätze. Die beiden Hauptansätze zur Einzelhandelsanalyse sind:

- Untersuchung der Einzelhandelskapazität
- Untersuchung der Einzelhandelsauswirkungen.

### **Untersuchung der Einzelhandelskapazität**

- 3.2 Bei einer Untersuchung der Einzelhandelskapazität wird das verfügbare Einkommen innerhalb eines definierten Gebiets, in der Regel das Einzugsgebiet einer Stadt, und der Gesamtumsatz aller Ladenflächen in den Zentren und Geschäften im gleichen Gebiet verglichen. Eine solche Bewertung kann sowohl für Konsumenten als auch für Gebrauchsgüter erstellt werden. Es ist

möglich, eine Bewertung der gegenwärtigen Situation oder eines zukünftigen Zeitpunkts vorzunehmen, z.B. das Ende eines Planungszeitraums. Studien für die Zukunft müssen erteilte Bau- oder Planungsgenehmigungen berücksichtigen. Die Ergebnisse dieser Art von Bewertung können Aufschluss über einen Mangel oder Überschuss an Ladenflächen geben. Große Einzelhandelsketten führen regelmäßig Studien dieser Art durch.

### **Untersuchung der Einzelhandelsauswirkungen**

3.3 Eine Untersuchung der Auswirkungen bietet die Möglichkeit, die quantitativen Folgen eines Bauvorhabens für den Einzelhandel in bestehenden Zentren zu bewerten. Die Schlüsselemente einer solchen Studie sind:

- Schätzungen des Umsatzes bestehender Zentren und Geschäfte innerhalb des Einzugsgebiets der neuen Zentren/Geschäfte
- Schätzungen des Umsatzes der neuen Zentren oder Geschäfte
- Schätzung des Kundenabzugs von bestehenden Zentren/Geschäften in Richtung der neuen Zentren/Geschäfte
- Berechnung des neuen Umsatzes der bestehenden Zentren/Geschäfte
- Berechnung des Umsatzverlustes in bestehenden Zentren/Geschäften (in Prozent des ursprünglichen Umsatzes).

3.4 Es ist jedoch nicht ausreichend, nur den quantitativen Umsatzverlust zu berechnen. Es muss auch bewertet werden, inwieweit sich der geschätzte Umsatzverlust negativ auf die bestehenden Zentren auswirkt. In einigen Zentren floriert der Einzelhandel dergestalt, dass er den Umsatzverlust verkraften kann, wohingegen die langfristige Zukunft weniger stabiler Zentren bedroht sein könnte.

3.5 Diese Untersuchungen zur Kapazität und den Auswirkungen können auf Grundlage von Tabellenkalkulationen durchgeführt werden. Es ist auch möglich, die Auswirkungen mit Hilfe von Gravitätsmodellen zu bewerten. Die Datenanforderungen für effektive Gravitätsmodelle sind jedoch sehr hoch.

## **4.0 QUALITATIVE BEWERTUNG VON STADTZENTREN**

4.1 Eine Folge der zunehmenden Sorge über die Auswirkungen von außerhalb der Stadtzentren gelegenen Einzelhandelsstandorten war die Ausarbeitung einer Erhebungsmethode für die Bewertung von Vitalität und Entwicklungsfähigkeit.

Entwicklungsfähigkeit für seine Kapazität, laufend Anleger zu gewinnen. Manchmal wird diese Methode auch als Gesundheitsprüfung bezeichnet. Eine solche Prüfung bewertet in der Regel die folgenden Faktoren:

- Fußgängerströme
- Meinung der Einkaufenden zu Attraktivität und Schwächen des Zentrums
- Auftritt der Einzelhändler
- Pachthöhe und Erträge aus Einzelhandelsflächen
- Leerstände
- Diversität der Nutzungen
- Qualität der Umwelt
- Zugänglichkeit mit allen Verkehrsmitteln
- Kriminalitätsrate und Sicherheitsfragen.

4.2 Diese Erhebungen müssen regelmäßig durchgeführt werden, um zu überprüfen, ob Zentren florieren oder sich im Niedergang befinden. Dies ist ganz besonders für Zentren wichtig, die der Konkurrenz neuer außerstädtischer Standorte ausgesetzt sind.

## **5.0 DIE ZUKUNFT DES EINZELHANDELS IN DEN STADTZENTREN**

5.1 Wie eingangs erwähnt, entfallen ein Drittel aller Einzelhandelsumsätze im Vereinigten Königreich auf Standorte außerhalb der Stadtzentren. Obwohl die Stadtzentren also den größeren Teil der Einzelhandelsumsätze verbuchen, ist ihre Dominanz als Einzelhandelsstandorte in den letzten dreißig Jahren stark zurückgegangen. Eine der Folgen der in Abschnitt 1 beschriebenen Veränderungen ist eine Polarisierung der Einzelhandelszentren. Einige Zentren, unabhängig davon, ob es sich um lange etablierte oder neuere, außerstädtische Standorte handelt, bauen ihre Position zu Lasten der schwächer werdenden kleineren Stadtzentren zunehmend aus. Den schwächeren Zentren fehlt es an geeigneten Gebäuden oder Flächen für neuen Formen des Einzelhandels, wie z.B. großflächige Lebensmittelmärkte, Einzelhandelsparcs und Einkaufszentren. Die Folge ist, dass Kunden abgewandert sind und weiterhin in die Zentren abwandern, die ihre Position durch neue Investitionen in Ladenflächen für den Einzelhandel ausbauen konnten.

5.2 Die Zentren, die erfolgreich neue Investoren gewinnen, lassen sich in folgende

- Großstadtzentren, wo sich kontinuierlich Möglichkeiten für die Neunutzung oder Umwandlung bestehender Gebäude bieten
- Stadtzentren, die an nicht mehr genutzte Industriegebiete angrenzen und Möglichkeiten der Expansion bieten
- Zentren in neuen Städten, wo Land für eine Expansion des Zentrums vorgesehen wurde
- neue, außerhalb gelegene Einzelhandelsstandorte, die über Land für eine Expansion verfügen.

26/02/03