Saarland

Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr

AKTIVE ZENTREN

LEITFADEN ZUM STÄDTEBAUFÖRDERUNGSPROGRAMM

Inhalt

Vorwort 3

1 Aufgabe, Inhalt und Methodik des Leitfadens 4

2 Rahmenbedingungen der Zentrenentwicklung 5

3 Handlungsfelder der Zentrenentwicklung 9

4 Strategien, Instrumente und Methoden zur Entwicklung Aktiver Zentren 12

5 Zielsetzung und Besonderheiten des Bund-Länder-Programms „Aktive Zentren“ 20
- 5.1 Einsatz der Fördermittel 21

6 Handlungskonzept Aktives Zentrum 22
- 6.1 Leitfaden „Integrierte Gemeindeentwicklungskonzepte“ 22
- 6.2 Zielsetzung des Handlungskonzepts Aktives Zentrum 22
- 6.3 Inhalte des Handlungskonzepts Aktives Zentrum 23

7 Akteurs- und Kooperationsstruktur 27
- 7.1 Lenkungsgruppe Aktives Zentrum 27
- 7.2 Zentrumsmanagement 30
- 7.3 Rolle und Aufgaben der Kommune 32
- 7.4 Private Akteure 34

8 Verfügungsfonds 37
- 8.1 Aufbau Verfügungsfonds 37
- 8.2 Fondsverwaltung Struktur / Organisation 38
- 8.3 Mittelverwendung 39
- 8.4 Sonstige private Investitionen 39

9 Nützliche Anschriften und Quellen 41

Vorwort

„Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" – eine Gemeinschaftsaufgabe

Seit Jahrhunderten bilden die Innenstädte und Ortszentren den Mittelpunkt des wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und politischen Geschehens und besitzen weiterhin große Bedeutung für die Entwicklung unserer Gesellschaft. Sie waren in den vergangenen Jahrhunderten immer wieder starken Veränderungen ausgesetzt, die auch ihr Bild beeinflussten, aber ihre tradierte Funktion im Kern nicht schädigten.

Diese grundlegende Funktion ist heute jedoch ernsthaft gefährdet, weil mit Handel, Handwerk und Dienstleistungen zunehmend Nutzungen die Zentren verlassen, die die Lebendigkeit der Zentren prägen. Ihnen folgen Freizeit, Kultur und Gastronomie. Die Wohnnutzung ändert sich. Einwohnerschwund und Überalterung, mit der Folge leerstehender Gebäude, verstärken diesen Trend.

Diese Veränderungen gefährden die Orts- und Stadtzentren in ihrer Entwicklung. Dem will die Landesregierung mit dem Programm der Städtebauförderung „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" entgegenwirken. Hinzu kommt die Aufgabe, die Städte und Gemeinden bei Erneuerungsmaßnahmen auch im Klimaschutz zukunftsfähig zu machen, durch umweltfreundlichen Verkehr und eine nachhaltige Energieversorgung.

Zentren geben Städten und Orten ein Gesicht. Sie sind der Raum, in dem die Alltagsaktivitäten der Bürgerinnen und Bürger zusammenkommen. Die Menschen kaufen hier ein, fragen Dienstleistungen nach, nutzen Gastronomie und Freizeitmöglichkeiten. Aktive Zentren sind Ausdruck eines Gemeinschaftssinnes, sie sind Sozialisationsraum, Ort für Begegnung und Kommunikation; sie stiften Identität und fördern Integration. Das Zentrum ist die Visitenkarte von Stadt und Gemeinde.

Zentrenentwicklung ist Gemeinschaftsaufgabe. Das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" setzt daher auf öffentlich-private Kooperation. Kommunen, Einzelhandel, Gewerbetreibende, Immobilienbesitzer, Vereine und engagierte Bewohner müssen am gleichen Strang ziehen.

Dieser Leitfaden „Aktive Zentren" soll die saarländischen Kommunen, Kommunalpolitiker und die privaten Akteure über das Programm informieren. Ich bedanke mich bei allen, die bei der Ausarbeitung dieses Leitfadens mitgearbeitet haben.

Dr. Simone Peter
Ministerin für Umwelt, Energie und Verkehr

1 AUFGABE, INHALT UND METHODIK DES LEITFADENS

Der vorliegende Leitfaden für das Programm „Aktive Zentren" im Saarland soll das vom Bund und den Ländern im Rahmen des Zentrenprogramms vorgegebene Profil schärfen, die Besonderheiten des saarländischen Programms herausstellen und alle Akteure in der Umsetzung unterstützen.

Die Programmziele werden im Leitfaden eingehend erörtert und durch Praxisbeispiele veranschaulicht. Besonderes Gewicht wird dabei auf die integrierte Betrachtung der unterschiedlichen Aspekte und Strategien der Stadt- und Ortskernentwicklung sowie die Kooperation der beteiligten Akteure insbesondere aus den Handlungsfeldern Handel, Handwerk, Dienstleistung, Immobilien, Soziales, Kultur und Freizeit gelegt.

Der Leitfaden richtet sich an die bereits in das Förderprogramm aufgenommenen Kommunen sowie an alle Städte und Gemeinden des Saarlandes, in denen die zentralen Versorgungsbereiche mit Strukturschwächen oder Umstrukturierungsprozessen zu kämpfen haben und die aufgrund dessen einer gezielten Unterstützung bedürfen. Insbesondere den politisch Verantwortlichen, den Akteuren in den Kommunalverwaltungen und den von den Kommunen beauftragten Planungsbüros sollen Hinweise und Empfehlungen gegeben werden, da diese Gruppen vorrangig mit der Umsetzung des Förderprogramms betraut sind.

Darüber hinaus soll auch das Gemeinwesen, also alle lokalen Akteure der Stadt- und Ortskerne angesprochen werden. Es ist jedoch offensichtlich, dass es nicht gleichzeitig möglich ist, den für die Programmumsetzung zuständigen Personen eine klare Handlungs- und Umsetzungsempfehlung an die Hand zu geben, ohne eine gewisse Tiefe in der Betrachtung herzustellen, die wiederum für andere Personenkreise aufgrund der Fachsprache und der Fülle an Informationen nur schwer verständlich ist.

Aus diesem Grund wird den Kommunen empfohlen, neben dem vorliegenden Leitfaden weitere Formate zu entwickeln, die in kurzer und plakativer Form die lokalen Akteure wie zum Beispiel Einzelhändler, Bewohner und Immobilienbesitzer ansprechen. Geeignete Formen könnten Flyer, Infoblätter, Zeitungen und Internetauftritte sein.

In den Leitfaden flossen neben den Erfahrungen des Ministeriums für Umwelt, Energie und Verkehr sowie des Auftragnehmers auch die Kenntnisse eines Expertengremiums, zusammengesetzt aus VertreterInnen des Saarländischen Einzelhandelsverbandes, der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium, der Bundestransferstelle Aktive Zentren, eines Bürgermeisters einer Programmkommune, aus der Kommunalverwaltung (Planungsamt) und der kommunalen Wirtschaftsförderung, ein.

2 RAHMENBEDINGUNGEN DER ZENTRENENTWICKLUNG

Innenstädte und Ortskerne haben eine große Bedeutung für die Funktionsfähigkeit und die Identifikation mit der gesamten Kommune, sie bilden den Kristallisationspunkt für alle Aktivitäten der Bürgergesellschaft. Die historisch gewachsene Nutzungsmischung, die erlebbare Historie und das Zusammentreffen unterschiedlichster Bevölkerungsgruppen im öffentlichen Raum prägen die Zentren und sind auch zukünftig der Kristallisationspunkt unserer Städte und Gemeinden. Gleichzeitig sind die Innenstädte und Ortskerne einem Wandel unterworfen, der durch veränderte gesellschaftliche und wirtschaftliche Rahmenbedingungen hervorgerufen wird. Sich verstärkende Konkurrenzen im Bereich des Einzelhandels mit peripheren Standorten und eine zunehmende Filialisierung, sich wandelndes Einkaufs- und Freizeitverhalten, Wohnbedürfnisse, die sich in den Innenstädten nur bedingt befriedigen lassen – dies sind nur einige Aspekte einer Vielzahl von Faktoren, denen die Innenstädte und Zentren unterworfen sind.

Wird über die Probleme der Stadt- und Ortszentren diskutiert, wird der Fokus häufig auf den Einzelhandel gelegt. Dies drückt sich auch in vielfältigen Aktivitäten im Bereich des Stadtmarketings aus, das sich in vielen Städten und Gemeinden in den vergangenen Jahren etabliert hat. Es steht außer Frage, dass diese Initiativen und Aktionen einen wichtigen Beitrag für die Belebung des Einzelhandels leisten. Dennoch soll an dieser Stelle betont werden, dass der Einzelhandel nicht die einzige Leitnutzung in Stadt- und Ortszentren ist, sondern dass die Attraktivität der Zentren vielmehr in der gewachsenen Nutzungsmischung und der Multifunktionalität begründet ist. Öffentliche und private Dienstleistungs- und Bildungsangebote, Handwerk, Wohnen, kulturelle Einrichtungen sowie alle Formen der Freizeitgestaltung stellen nicht nur den funktionellen Rahmen für den Einzelhandel dar, sondern sind gleichberechtigte Nutzungen.

Im Folgenden sollen die wichtigsten strukturellen Veränderungen und Entwicklungstrends sowie die damit verbundenen Chancen und Risiken für die wichtigsten Leitnutzungen der Stadt- und Ortszentren dargestellt werden.

Demographische Entwicklung

Das Saarland ist in besonderem Maße - parallel zum wirtschaftlichen Strukturwandel - von einem Wandel der demographischen Situation betroffen. Bereits seit 1996 sinkt die Einwohnerzahl, sie lag im Jahr 2006 um rund 3,1 % unter dem Niveau des Jahres 1991.

Statistische Vorausberechnungen der demographischen Entwicklung für das Saarland sehen einen Rückgang der Bevölkerung zwischen 2006 und 2020 um knapp 76.000 auf dann 967.500 Personen voraus. Die Zahl der Jugendlichen zwischen 10 und 18 Jahren sinkt in dieser Zeit um gut 30 %. Dagegen steigt die Zahl der Hochbetagten (80 Jahre und älter) um rund 44 %. Das Saarland ist das erste westdeutsche Flächenland, in dem sich der demographische Wandel bereits heute erheblich auswirkt.

Die Folgen einer solch starken Veränderung der Bevölkerungsstruktur und des Bevölkerungsrückgangs werden auch in den Zentren der Städte und Gemeinden zu spüren sein, sodass dieser Aspekt im Rahmen der Konzeption für die Zukunft der Stadt- und Ortskerne von großer Bedeutung ist. Bevölkerungsrückgänge führen, insbesondere auch in den Zentren, auf dem Wohnungsmarkt zu einem Überhang des Angebots und zu sinkenden Preisen. Die Konsequenz daraus ist, dass der Fokus der Stadtentwicklung und -erneuerung auf der Instandhaltung und Weiterentwicklung der bestehenden Bausubstanz insbesondere in den Zentren liegen muss.

2

Kommunalstruktur und kommunale Handlungsfähigkeit

Mit dem „Gesetz über die Neugliederung der Kreise und Gemeinden" aus dem Jahr 1973 wurden aus den bis dorthin 345 saarländischen Gemeinden 52 neue Gemeinden gebildet. Die neuen Gemeinden haben alle über 6.000 Einwohner. Im Durchschnitt wurden jeweils ca. 7 ehemals eigenständige Gemeinden zusammengefasst, was bedeutet, dass jede Kommune neben dem zentralen Ort im Durchschnitt über ca. 6 Orts- bzw. Stadtteile verfügt.

Diese Struktur hat insbesondere auch Konsequenzen für die Entwicklung der Stadt- und Ortszentren. In einigen Gemeinden wurden in etwa gleich große Städte oder Gemeinden zusammengefasst, die sich folglich nur schwer auf ein gemeinsames, übergeordnetes Zentrum einigen konnten. Andere ehemals selbstständige kleine Kommunen verspüren seit der Eingemeindung eine Schwächung ihrer Identität. Auf der anderen Seite wurden durch die Verwaltungsreform leistungsfähige Kommunen geschaffen, die sich dadurch erst den drängenden strukturellen Herausforderungen stellen konnten.

Insgesamt schwierig stellen sich die finanziellen Möglichkeiten der Kommunen im Saarland dar. Sie sind mit einem im Bundesdurchschnitt sehr hohen Schuldenstand belastet, welcher insbesondere durch den Strukturwandel vom altindustrialisierten Montanrevier hin zu einem modernen Industrie- und Dienstleistungsstandort begründet ist. Dementsprechend sind die finanziellen Gestaltungmöglichkeiten der saarländischen Kommunen ohne die Unterstützung des Landes und der Aktivierung von privatem Kapital sehr gering.

Zukunft des Einzelhandels

Der Einzelhandel ist eine der wichtigsten Leitnutzungen in den Stadt- und Ortszentren. Er befindet sich auch in vielen Kommunen des Saarlandes im Umbruch. Die Konkurrenz der jeweils benachbarten Zentren, der Einkaufscenter in nicht-integrierten Lagen sowie zunehmend auch der E-Commerce-Angebote führt zu deutlichen Umsatzrückgängen und in der Folge zu so genannten „Trading – down - Tendenzen" und Leerständen. In vielen Kommunen finden deshalb im Bereich des Einzelhandels Konzentrationsprozesse auf die 1-a-Lagen statt. Weniger attraktive Lagen müssen zukünftig durch alternative Nutzungen aufgefüllt werden. Weiterhin nimmt die reine Versorgungsfunktion der Zentren ab. Es werden vielmehr verstärkt Angebote nachgefragt, die das Einkaufen als besonderes Erlebnis in den Mittelpunkt stellen. In diesem Zusammenhang gewinnen die Aufenthaltsqualität und das Flair des Stadt- und Ortszentrums auch für den Einzelhandel an Bedeutung.

In vielen saarländischen Kommunen wurde großflächiger Einzelhandel an den Siedlungsrändern oder auf der „Grünen Wiese" realisiert. Der traditionell hohe Motorisierungsgrad und der damit verbundene autoaffine Lebensstil trägt zu dieser Entwicklung bei. Dies führte zu einer Schwächung des Einzelhandels im Zentrum. Heute versuchen viele Kommunen, diese Entwicklungen wieder zu korrigieren und den Einzelhandel gezielt im Stadt- oder Ortszentrum zu fördern.

Weitere wichtige Tendenzen im Bereich des Einzelhandels sind die fortschreitende Konzentration auf weniger Geschäfte mit größeren Verkaufsflächen und die fortschreitende Filialisierung. Aufgrund dieser Entwicklungen muss künftig die Aufwertung des Flächenbestandes und die Verbesserung der Außendarstellung, und keine weitere Flächeninanspruchnahme, im Vordergrund stehen.

Nutzungsvielfalt der Zentren

Die Zentren sind durch eine große Nutzungsvielfalt geprägt. Der Einzelhandel besitzt einen zentralen Stellenwert. Aber auch andere Nutzungen wie öffentliche und private Dienstleistungen, Verwaltungen, Bildungseinrichtungen, soziale oder kulturelle Angebote erfüllen wichtige Funktionen. Sie tragen zur Lebendigkeit und einer individuellen Charakteristik der jeweiligen Zentren maßgeblich bei. Die Heterogenität der Nutzungen ist entscheidend für die Leistungsfähigkeit der Zentren.

Wohnen im Zentrum

Traditionell weist das Stadt- und Ortszentrum neben den Versorgungsangeboten auch einen nennenswerten Anteil an Wohnen auf. Hier gibt es gegenläufige Tendenzen: Einer Renaissance der Zentren als Wohnstandort für bestimmte Lebensstile stehen Aspekte entgegen, die das Wohnen im Zentrum beeinträchtigen, wie zum Beispiel eine hohe Verkehrsbelastung, fehlende private Freiräume, mangelnde Parkmöglichkeiten, schwierige historische Bausubstanz und Ruhestörungen durch Nutzungen im öffentlichen Raum. Gleichzeitig gewinnen die das Zentrum auszeichnenden positiven Aspekte an Bedeutung, also die kurzen Wege zur Erreichung aller Infrastruktureinrichtungen, das kulturelle Angebot und die urbane Lebensqualität.

Die Tradition des Wohnens im Saarland basiert auf historischen Besonderheiten, die konkrete Auswirkungen auf die Nutzungsmischung der Zentren haben. So versuchten die Kohlegruben und großen Industriebetriebe der Gründerzeit, ihre Arbeiterinnen und Arbeiter vor Ort zu binden, indem sie gezielt den Bau von Eigenheimen für die Arbeitskräfte finanziell förderten (sogenannte Arbeiter- beziehungsweise Prämienhäuser). Die gut funktionierende Solidargemeinschaft sowie der starke familiäre und dörfliche Zusammenhalt in Verbindung mit geringen Grundstückspreisen ermöglichten in den folgenden Jahrzehnten auch Durchschnittsverdienern den Bau eines Eigenheims, meist mit einem hohen Anteil an sog. „Muskelhypothek", also Eigenleistung. Dadurch entstand ein hoher Anteil an Ein- und Zweifamilienhäusern im Eigentum, meist in eigens dafür errichteten Siedlungen. Diese Wohnform und der hohe Eigentumsanteil sind bis heute für das Saarland charakteristisch. Auch die großen Wohnflächen pro Kopf, die im Saarland deutlich über dem Bundesdurchschnitt liegen, spiegeln dies wieder. Für die Stadtmitten und Ortszentren bedeutet dies, dass der Wohnanteil vergleichsweise gering ist und dass es besonderer Anstrengungen bedarf, um mit dem gängigen Wohnmodell des freistehenden Eigenheims zu konkurrieren.

Ein wesentliches Problem in den saarländischen Zentren ist der Mangel an Bauherren und Investoren im Neubau wie auch im Bestand. Eine zentrale Herausforderung in den Zentren ist daher qualitativ hochwertigen, auf aktuelle Wohnbedürfnisse zugeschnittenen Wohnungsneubau für bestimmte Nachfragegruppen zu mobilisieren. Gleichzeitig sind Investitionen von Einzeleigentümern im Bestand, insbesondere im Zentrum, anzustoßen. Bei der Erstellung von Gemeindeentwicklungskonzepten müssen die Gemeinden darüber entscheiden, wie sie den Wohnungsbestand und die geringen Neubauanteile lenken, dabei sollte der Fokus auf den Zentren liegen.

Stadt- und Ortszentren als Arbeitsstätten

Das Zentrum als Ort des Arbeitens hat in den vergangenen Jahrzehnten an Bedeutung verloren, indem Handwerks- und Gewerbebetriebe ausgelagert wurden oder schließen mussten. Heute stellen die dienstleistungsbezogenen Arbeitsplätze den größten Anteil an Arbeitsplätzen in den Zentren. Sie bilden einen wichtigen Baustein für die Nutzungsmischung in den Ortsmitten und erzeugen zusätzliche Frequenz.

2

Aufgrund der charakteristischen saarländischen Wirtschaftsstruktur, die durch große produzierende Betriebe geprägt wurde, bestehen in vielen saarländischen Städten und Gemeinden zentrumsnahe Konversionsflächen. In Teilen wurden diese für die Ansiedlung von großflächigem Einzelhandel genutzt. Teilweise bestehen hier jedoch auch noch verfügbare Flächenpotenziale, deren künftige Nutzung im Hinblick auf die Stärkung der Zentren zu prüfen ist. Weiterhin bestehen Leerstände im Gefolge der Umstrukturierung von Bahn, Post und Militär in zentralen Lagen.

Kommunikation, Freizeit und Kultur im Zentrum

Neben den Leitfunktionen Wohnen, Arbeiten und Versorgung kommt dem Zentrum eine zunehmende Bedeutung als Ort der Kommunikation, Freizeit und Kultur zu. Die so genannte „Bespielung" der Kernbereiche durch Veranstaltungen und „Events" hat in vielen Stadt- und Ortszentren zugenommen. Die Kommunikation in den Stadt- und Ortskernen ist darüber hinaus eng mit den gastronomischen Angeboten verknüpft. Die Außengastronomie hat in den vergangenen Jahren zugenommen, was die neue Freizeit- und Tourismusorientierung der Stadt- und Ortszentren bekräftigt. Der öffentliche Raum, ebenso Gebäude für Kultur und Freizeit, stehen vor hohen funktionalen und gestalterischen Herausforderungen. Sie müssen für neue Ansprüche entsprechend ausgestattet werden. Auch städtebauliche Maßnahmen der vergangenen Jahrzehnte stehen vor entsprechenden Anpassungserfordernissen. Insbesondere Fußgängerzonen, Plätze aber auch Veranstaltungsräume rücken hier in den Fokus.

3 Handlungsfelder der Zentrenentwicklung

Stadt- und Ortszentren weisen vor dem Hintergrund dieser Entwicklungstrends eine Vielzahl von Potenzialen und Chancen auf, die jedoch aktiv gestärkt werden müssen. Nirgendwo gibt es Selbstläufer, man muss etwas für die Qualität und Attraktivität der Zentren tun. Dabei stehen folgende Handlungsfelder im Vordergrund:

Nutzungsmischung

Nutzungsmischung und Nutzungsvielfalt der oben beschriebenen Leitnutzungen wie Wohnen, Handel, Handwerk, Dienstleistungen, Gewerbe, Kultur, Bildung und Freizeit sind für die Zentren lebensnotwendig, da sie eine nachhaltige soziale und ökonomische Lebendigkeit und Attraktivität sichern. Sie garantieren eine hohe Besucherfrequenz zu allen Tageszeiten und die Präsenz von Menschen unterschiedlicher sozialer und kultureller Herkunft sowie verschiedener Generationen. Sie sind ebenso Voraussetzung für soziale Integration wie auch ein kompaktes Erscheinungsbild und „urbane Erlebnisqualität" der Zentren.

Um eine stabile Nutzungsmischung in den Ortszentren zu entwickeln, bedarf es einer gezielten Unterstützung einzelner Nutzungen. So sollten zum Beispiel, um das Wohnen im Zentrum attraktiver und konkurrenzfähiger zu machen, gute Konzepte für Freiraumnutzungen und die Unterbringung von PKWs entwickelt werden. Insbesondere im Saarland, wo die Wohnform des Einfamilienhauses eine sehr hohe Attraktivität besitzt und hinsichtlich der Mobilität eine starke Fixierung auf den privaten Pkw besteht, sind solche Handlungsansätze sehr wichtig.

Ein weiteres wichtiges Potenzial stellen zentrale Brach- oder Konversionsflächen dar. Diese können für neue innenstadt- bzw. ortskernverträgliche Nutzungen entwickelt werden, um so weiterhin in den Zentren Arbeitsplätze neu zu schaffen. Neben der Chance, den Einzelhandel zentrenverträglich zu erweitern ist auf diesen Flächen auch eine Belebung durch hochwertige z.B. Wohnungs -, Bildungs-, Kultur- und Freizeitangebote sinnvoll.

Im Bereich des Einzelhandels sollte ebenfalls auf die zuvor beschriebenen Entwicklungstrends reagiert werden. Bei einer Entwicklung ohne Wachstum und einem zu erwartenden Bevölkerungsrückgang braucht es Strategien der räumlichen und funktionalen Konzentration, um die Angebote zumindest qualitativ zu erhalten. Das bedeutet, dass sich der zentrale Versorgungsbereich auf die 1a-Lagen konzentrieren sollte und für die umliegenden Gebiete schlüssige Konzepte entwickelt werden müssen, wie die Flächen langfristig anders genutzt werden können. Für Gebiete außerhalb des zentralen Versorgungsbereiches kommen vor allem die Nutzungen Wohnen und Arbeiten in Frage. Grundsätzlich muss im Sinne der Zentren eine strikte Ausrichtung des zentrenrelevanten Handels auf die Innenstadt bzw. den Ortskern erfolgen. Nur auf der Grundlage eines kommunalen Einzelhandelskonzepts, als Bestandteil des Gemeindeentwicklungskonzepts, lässt sich die Entwicklung des Einzelhandels vorausschauend und effektiv steuern.

Auch die Unterstützung der Gastronomie spielt eine große Rolle hinsichtlich der Nutzungsmischung. Insbesondere der Trend zur Außengastronomie kann aufgegriffen und unterstützt werden, um eine Belebung der Zentren zu erzielen. Eine einheitliche Ausschilderung und qualitätsvolle Möblierung können z.B. maßgeblich zu einer atmosphärischen Aufwertung beitragen. In diesem Zusammenhang ist die Verbesserung der Aufenthaltsqualität insbesondere durch die Reduzierung des motorisierten Individualverkehrs von großer Bedeutung.

Gestaltqualität

Neben den wichtigen Leitfunktionen bedarf es einer hohen baulich-räumlichen Gestaltqualität. Stadt- und Ortszentren sind eine Bühne – sozusagen das „Wohnzimmer" – für stadtgemeinschaftliche und individuelle Akteure. Die Sanierung der historischen und Ortsbild prägenden Gebäude, ihrer Fassaden und die Gestaltqualität von öffentlichen Räumen unterstützen dies ebenso wie die Integration zeitgemäßer Architektur in die Zentren. Natürliche und kulturelle örtliche Gegebenheiten und der geschichtliche Bezug sind bei Planungen grundsätzlich mit einzubeziehen.

3

Aufgrund der demographischen Entwicklung und der in der Regel ausreichenden baulichen Substanz wird künftig die Pflege, Instandhaltung und Aufwertung der Bestandsgebäude die größte Rolle spielen. Bei starken Bevölkerungsrückgängen werden auch ein geordneter Rückbau und eine entsprechende Neuordnung in den Zentren erforderlich sein. Die frei werdenden Flächen sollten entweder durch qualitativ hochwertige Neubauten oder durch attraktive Freiräume genutzt werden. Diese Aufgabe stellt auch eine Chance dar, beispielsweise die Wohnfunktion in den Zentren zu stärken, indem hochwertige Wohnmöglichkeiten angeboten werden können.
Der Freiraum ist, wie die gebaute Struktur, gleichermaßen wichtig für unsere Zentren. Als städtebauliches Element stützt und stärkt er den Stadt- und Ortskern und trägt zu einer Aufwertung der angrenzenden Räume und Gebäude bei.

Insgesamt ist hinsichtlich der Gestaltqualität von besonderer Bedeutung, dass die privaten Immobilieneigentümer für das Thema Baukultur sensibilisiert und insbesondere durch eine entsprechende Beratung unterstützt werden. Weiterhin haben sich bei Neubauten und bei der städtebaulichen Entwicklung von Flächen Mehrfachbeauftragungen oder Architekturwettbewerbe bewährt, um eine hohe Gestaltqualität zu erreichen.

Vernetzung und Erreichbarkeit

Erreichbarkeit ist die grundlegende Voraussetzung für ein funktionstüchtiges Zentrum. Größtenteils gibt es in den Kommunen des Saarlandes bereits orientierungsleichte Zufahrtsstraßen, Ringstraßen und Parkplätze. Teilweise sind jedoch hochwertige Flächen durch Parkplätze blockiert, die anders genutzt, einen wichtigen Beitrag zur Belebung des Zentrums leisten oder zur Verbesserung der Wohnqualität beitragen könnten. Fußläufig erreichbare, dezentral gelegene Parkplätze, Parkhäuser oder Tiefgaragen könnten die Situation in solchen Fällen deutlich verbessern.

Das Maß der Verkehrsberuhigung zumindest in Teilbereichen korreliert mit dem Grad der Aufenthaltsqualität für Fußgänger. Zukünftig wird die fußgängerfreundliche, orientierungsleichte und abwechslungsreiche Vernetzung von funktionalen und stadträumlichen Schwerpunkten der Zentren im Vordergrund stehen.

Dafür bedarf es eines leistungsfähigen ÖPNV-Angebotes und der Verbesserung der Situation für Fußgänger und Fahrradfahrer. Häufig stehen jedoch die demographischen Tendenzen und eine disperse Siedlungsstruktur der Weiterentwicklung des ÖPNV-Angebotes entgegen. In diesem Zusammenhang ist es eine wichtige Aufgabe für die Kommunen, neue und innovative Mobilitätskonzepte zu entwickeln. Diese können von Mitfahrangeboten über Anrufsammeltaxen bis hin zu Bringdiensten reichen.

Exkurs - Zentrum kontra „Grüne Wiese"! Praxisbeispiel Wangen im Allgäu (Baden-Württemberg)

AUSGANGSLAGE

Wangen verfügt über gesunde Handelsstrukturen mit einem guten Branchenmix und vielen inhabergeführten Geschäften in kleinräumlichen, innerstädtischen Strukturen. Der Tourismus bringt insbesondere im Bereich Erlebniseinkauf ein hohes Potenzial an Kaufkraft.

PROBLEME

Auch in Wangen gibt es ständige Bestrebungen seitens des Handels und von Investoren, Handelszentren außerhalb der etablierten Standorte vor allem in nicht-integrierten Lagen – also auf der „grünen Wiese" – zu realisieren.

LÖSUNGSANSATZ

Die Stadt Wangen hat eine Strategie für eine zentrenorientierte Entwicklungs- und Handelspolitik entwickelt. Damit wird eine Stärkung der bisherigen Handels- und Lebensschwerpunkte beabsichtigt. Mit den Maßnahmen sollen die Innenstadt attraktiv bleiben, Nutzungen verdichtet bzw. Leerstände, Brachen und Flächenfraß verhindert werden.

MASSNAHMEN

- Flächenpotenziale für den Handel (z.B. durch Kaufkraftzuwächse im Rahmen des allgemeinen Bevölkerungswachstums) dürfen nur zur Aufwertung bestehender Märkte entwickelt werden.
- Auf allen nicht-integrierten Optionsflächen für Handel wurden Veränderungssperren erlassen.
- Die städtebauliche Erneuerung wird kontinuierlich weiter fortgesetzt.
- Die Innenstadt soll barrierefrei zu erreichen sein. Der entsprechende Ausbau wird aktiv vorangetrieben.
- Die Parkplatzkontingente in Innenstadtnähe werden erweitert.
- Es sollen weitere Freiräume und Plätze im Zentrum geschaffen werden.
- Durch verschiedene Verkehrsberuhigungsmaßnahmen wird die Aufenthaltsqualität in zentralen Straßenzügen erhöht.
- Die Stadt betreibt ein aktives Raummanagement zur Vermarktung von Leerständen.
- Städtische Einrichtungen (z.B. alle städtischen Ämter, der Wohnmobilstellplatz und die neue TouristenInformation) wurden strategisch in der Altstadt oder in fußläufigen Stadtrandlagen als Frequenzbringer für die Innenstadt angesiedelt.
- Die Altstadt wird intensiv als Veranstaltungsort genutzt.
- Es erfolgt gezielt die Einbindung bürgerschaftlichen Engagements für Projekte zur Stärkung der Innenstadt.

WIRKUNG

Durch die klare Haltung gegen die Ausweisung von Handelsflächen in nicht-integrierten Lagen besteht für ansässige Betriebe und Immobilieneigentümer im Zentrum von Wangen Planungssicherheit. Die gezielte Aufwertung bestehender Märkte wird als Chance erkannt. Wangen weist die niedrigste Leerstandsquote der Region auf. Dies bestätigt ein Gutachten des Regionalverbandes Bodensee-Oberschwaben. Durch das positive Image als „mittelalterliches Kleinod in intakter Natur" hat sich Wangen eine hohe touristische Anziehungskraft erarbeitet. Über 160.000 Übernachtungen generieren zusätzliche Kaufkraft für den (innerstädtischen) Handel.

Quelle: http://innen-bw.de; Fotos: Stadt Wangen

4 Strategien, Instrumente und Methoden zur Entwicklung Aktiver Zentren

Grundlegende gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen haben in der Stadtplanung und Stadtentwicklung einen Paradigmenwechsel in der Anwendung geeigneter Instrumente und Methoden ausgelöst. Bevölkerungsrückgang, begrenzte finanzielle Mittel und räumliche Disparitäten verschärfen die Konkurrenz zwischen den Kommunen und Regionen. Die öffentliche Hand tritt als Investor hinter unterschiedliche Formen der privaten Investition in die kommunale Flächenentwicklung zurück. Stadtumbau als vorherrschende Aufgabenstellung ist verbunden mit zunehmender inhaltlicher, technischer, methodischer und organisatorischer Komplexität.

Eine neue Planungskultur ist geprägt durch die Integration der Handlungsfelder, die Kooperation der Akteure sowie die Strategien der Umsetzung. Neben den „klassischen" fachlichen und rechtlichen Methoden und Instrumenten der hoheitlichen, angebotsorientierten Planung gewinnen „informelle", integrative und kooperative Planungsprozesse und ein professionelles Management eine immer größere Bedeutung. Zugleich spielen Aspekte der wirtschaftlichen und sozialen Nachhaltigkeit sowie eine entsprechende Marketing-Orientierung eine immer entscheidendere Rolle.

Planungsrechtliche Instrumente

Die Regelungen des Baugesetzbuchs sind nach wie vor eine wesentliche Grundlage für die planungsinhaltliche und verfahrensrechtliche Vorbereitung und Sicherung innerörtlicher Entwicklungsziele. Neben der Ebene des Bebauungsplans ist seit dem Städtebauförderungsgesetz Anfang der 1970er Jahre das Besondere Städtebaurecht der Stadterneuerung sehr wirksam.

Die Bedeutung dieser rechtlichen Instrumente hat sich aber relativiert. Die Vorhaben orientierten und die dabei notwendigen Aushandlungsprozesse setzen den Schwerpunkt städtebaulicher Entwicklung und Abstimmung vor das herkömmliche planungsrechtliche Verfahren. In aller Regel sind städtebauliche Projekte in Orts- und Stadtzentren konkrete Vorhaben eines privaten Entwicklungsträgers. Inhaltlich eingeordnet und gestützt durch eine vorliegende, übergeordnete innerstädtische Rahmenkonzeption können Verhandlungen mit privaten Entwicklern und Investoren nachvollziehbar geführt werden. Hierbei müssen auch die rechtlich relevanten Interessen der betroffenen Bürgerinnen und Bürger berücksichtigt und entsprechende Konflikte ausgeräumt werden.

Zur rechtlichen Absicherung der verhandelten Ergebnisse gibt es unterschiedliche Ansätze. Eine Strategie ist, dem sozusagen „vollziehenden" Bebauungsplan den Vorzug zu geben, um die planungsrechtliche Unangreifbarkeit und Sicherheit für zukünftige Entwicklungsverhältnisse zu schaffen. Daneben gibt es die Variante des vorhabenbezogenen Bebauungsplanes mit seinem begleitenden Durchführungsvertrag. In vielen Fällen kommt man mit dem § 34 BauGB zurecht. Das Verfahren des Bebauungsplanes kann allerdings als Ordnungselement bei schwierigen Verhandlungen erwogen werden. Schließlich kann man auch einen offenen und flexiblen Bebauungsplan ohne Satzungsbeschluss in Betracht ziehen, der erst mit Abschluss der Realisierung eines Projekts rechtskräftig wird.

Insbesondere in Kommunen mit historischer Bausubstanz sollte die bauliche Entwicklung durch Gestaltungs- oder Altstadtsatzungen gesteuert werden. Diese regeln beispielsweise die Strukturen und Gliederungen von Fassaden und machen Gestaltungsvorgaben für die Möblierung der Innenstädte oder für das Anbringen von Werbeanlagen. Der Einsatz von Gestaltungssatzungen beschränkt sich jedoch nicht auf die historischen Altstädte, sondern kann in den Zentren zur Sicherung einer qualitätsvollen Gestaltung grundsätzlich sinnvoll sein.

Wichtiges planungsrechtliches Teilthema sind Einzelhandelskonzepte zur Bewahrung oder Wiedergewinnung der zentralen Funktionalität. Einzelhandelskonzepte definieren Stadt- und Ortskerne als Standorte für zentrenrelevante Sortimente. Mit dieser städtebaulichen Zielbestimmung können in Bebauungsplänen außerhalb der zentralen Versorgungsbereiche zentrenrelevante Sortimente ausgeschlossen

beziehungsweise auf einen zentrenverträglichen Umfang begrenzt werden.

Nach § 9 (2a) Baugesetzbuch kann die Kommune für unbeplante Innenbereiche einen einfachen Bebauungsplan zur Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche aufstellen und isoliert bestimmen, dass nur bestimmte Arten der baulichen Nutzung zulässig, unzulässig oder ausnahmsweise zulässig sind. Mit einem derartigen einfachen Bebauungsplan i.S.v. § 30 Baugesetzbuch verzichtet die Kommune bewusst auf die Festsetzung eines Baugebietes und steuert nur gezielt einzelne Nutzungen, überwiegend Einzelhandelseinrichtungen, um zentrale Versorgungsbereiche vor Fehlentwicklungen an anderer Stelle im Gemeindegebiet zu schützen. Voraussetzung ist ein kommunales Einzelhandelskonzept oder ein städtebauliches Gemeindeentwicklungskonzept i. S. des §1 Abs. 6 Nr. 11 Baugesetzbuch mit Aussagen über die zu erhaltenden oder zu entwickelnden zentralen Versorgungsbereiche.

Im Städtebauförderungsprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" ist eine räumliche Abgrenzung des Fördergebiets erforderlich. Der Kommune wird empfohlen, ein Sanierungsgebiet entweder im vereinfachten oder umfassenden Verfahren gemäß § 142 Baugesetzbuch festzulegen. Die Festlegung eines Sanierungsgebietes eröffnet privaten Investoren die Inanspruchnahme von erhöhten Absetzungs- und Abschreibungsmöglichkeiten. Voraussetzung für die Inanspruchnahme der steuerlichen Möglichkeiten ist u. a., dass sich das Vorhaben in einem förmlich festgelegten Sanierungsgebiet befindet und die geplanten Maßnahmen nicht im Widerspruch zu den Zielsetzungen des Zentrenprogramms, d.h. den Festlegungen des Handlungskonzepts Aktives Zentrum stehen. Die Festlegung eines Sanierungsgebiets eröffnet privaten Investoren zudem Steuerbegünstigungen bei Maßnahmen in zu eigenen Wohnzwecken genutzten Gebäuden.

Informelle Planungsinstrumente

Die Entwicklung der zentralen Orts- und Stadtbereiche kann durch ein weites Spektrum unterschiedlicher informeller Planarten gestützt werden. Hierzu gehört der städtebauliche Entwurf als integrierter Rahmenplan und sektorales oder teilräumliches Entwicklungskonzept oder das in Leitbild- und Dialogprozessen erarbeitete integrierte Entwicklungskonzept. In inhaltlicher Vorbereitung der Bauleitplanung stellen diese Instrumente nicht unmittelbar rechtswirksame, aber in der Kommunalpolitik selbstbindende Planarten dar. Sie ermöglichen gleichermaßen die Orientierung für private Entwicklungsvorhaben und Investitionen.

Informelle Planungsprozesse koordinieren und moderieren auch den Dialog der verschiedenen Akteure zur wirtschaftlichen, sozialen und städtebaulichen Zentrenentwicklung. Sie unterstützen die Abstimmungen, Verhandlungen und Verträge zwischen öffentlichen und privaten Entwicklungsinteressen. Als grundsätzliche informelle städtebauliche Orientierung können Leitbildprozesse initiiert werden, die vorausschauende, robuste Entwicklungsleitbilder für die Zentren definieren.

Städtebauliche Entwürfe können über städtebauliche und hochbauliche Wettbewerbsverfahren als Impulsgeber und fachliche Entwicklungsgrundlage erlangt werden. Als Alternative gelten „Kooperative Planungsverfahren" oder projektgebundene Mehrfachbeauftragungen, die aber von einer öffentlich/privat zusammengesetzten Jury bewertet werden sollten und finanziell zu gleichen Teilen von Investor und Stadt getragen werden können.

4

Kommunale Liegenschaftspolitik

Eigentum an Boden und Gebäuden prägen die städtebaulichen Entwicklungschancen der zentralen Lagen nachhaltig. Selten ist kommunaler Grundbesitz in den Orts- und Stadtzentren historisch vorgegeben. In der Regel erschweren enge kommunale Haushalte die aktive kommunale Bodenpolitik. Dann helfen nur strategische und vermittelnde kommunale Aktivitäten der Flächenmobilisierung und Bodenordnung.

Bodenordnung ist eine ebenso ökonomische wie psychologische Aktivität. Kompetenz und das Verhandlungsgeschick der Mitarbeiter von Fachbereichen für Bodenordnung können entscheidend sein für das Erreichen wesentlicher städtebaulicher Entwicklungsziele. Die Rahmenbedingungen hierfür sind in „förmlich" festgesetzten Sanierungs- und Entwicklungsgebieten leichter, da dort kommunaler Zwischenerwerb gefördert wird. Erschwert werden diese Aktivitäten durch überzogene Erlöserwartungen oder mangelnde Verwertungsinteressen seitens der privaten Verhandlungspartner.

Dies gilt auch für die ehemals staatlichen Institutionen wie Militär, Bahn und Post, bei denen die Hürde der Gewinnerwartung besonders hoch liegen kann. Wichtige potenzielle Entwicklungsflächen in privatwirtschaftlicher Hand, seien es private Eigentümer oder Banken, verlangen den kommunalen Projektentwicklern Geduld und ebenso beharrliche wie langwierige Verhandlungen ab.

Eigentumsverhältnisse sowie Miet- und Pachtkonditionen sind von der Kommune nur bedingt steuerbar. Eine aktive Liegenschaftspolitik sucht den Zugang zu Geschäftsinhabern, Grundstückseigentümern, Mietern und Betreibern, um rechtzeitig über wirtschaftliche und eigentumsrechtliche Veränderungen und Neuordnungen informiert zu sein.

Eine schwierige Aufgabe der Liegenschaftspolitik ist es, insbesondere in kleinräumlich parzellierten Orts- und Stadtzentren innerstädtische Grundstücke zu größeren Parzellen zusammenzulegen. Dies ist eine wichtige Voraussetzung für zeitgemäße, größere Flächeneinheiten für Einzelhandel- und Dienstleistungsangebote. Dabei hilft es, in systematisch vorausschauenden Untersuchungen und Planungen bodenordnende Voraussetzungen vorzubereiten und zufällige Entwicklungen auszuschließen.

Stadtmarketing / Citymanagement

Stadtmarketing und Citymanagement sind seit den 1990er Jahren verbreitete Instrumente, um vor dem Hintergrund wachsender Städtekonkurrenz eine Aufwertung der Orts- und Stadtzentren zu erreichen. Beide Begriffe sind allerdings bis heute unscharf und werden ohne einheitliche Definition auch wechselseitig verwendet.

Unter der Bezeichnung Stadtmarketing gibt es seit circa 2 Jahrzehnten vielfältige Aktivitäten und Kooperationen insbesondere zwischen der kommunalen Verwaltung und den Einzelhandels- und Gewerbevereinen. Es werden in der Regel folgende Arbeitsziele genannt:

- Attraktivitätssteigerung und Belebung der Innenstadt
- Stärkung des Wirtschaftsstandorts (Gesamtstadt und Innenstadt)
- Positionierung und Profilierung der Innenstadt
- Herausstellung weicher Standortfaktoren
- Verbesserung und Förderung des Innenmarketings
- Bündelung der Kräfte und Mittel aller beteiligten Akteure
- Förderung von Kooperation und Kommunikation

City-Management ist in den vergangenen Jahren in vielen Städten mit wechselndem Erfolg etabliert worden. Es gibt zwischenzeitlich Erfahrungen und Ansätze zur Weiterentwicklung. Dabei erkennt man zahlreiche individuelle Ausrichtungen mit unterschiedlichen Organisations- und Finanzierungsmodellen. Ein zentrales Problem ist offensichtlich, dass diese Tätigkeiten viel zu wenig stadtplanungsorientiert sind und nur selten die sozialkulturellen Ebenen der Innenstadtentwicklung einbeziehen.

Exkurs - Was tun bei Leerständen?
Praxisbeispiel Aalen (Baden-Württemberg)

AUSGANGSLAGE

Bis zu seinem Abriss steht das von der Stadt erworbene Gebäude des ehemaligen „Cafés Gebhardt" leer. Der Abriss ist notwendig, um die Fußgängerzone zu einem geplanten Einkaufszentrum hin verlängern zu können. Dieses innenstadtverträgliche Einkaufszentrum ist Bestandteil des neuen Aalener Einzelhandelskonzepts und bildet durch sein offenes Konzept die Verlängerung der Fußgängerzone.

PROBLEME

Nach nur einigen Wochen ohne Nutzung hatte sich der äußerliche Zustand des Gebäudes merklich verschlechtert; die Wände wurden mit wilder Plakatierung und Schmierereien verschandelt. Durch den Anblick dieses städtischen Gebäudes drohte das innerstädtische Einkaufsquartier an Qualität zu verlieren.

LÖSUNGSANSATZ

Der vorübergehende Leerstand soll bis zum Abriss durch verschiedene außergewöhnliche Nutzungen überbrückt werden. Neben der positiven Wirkung für die Innenstadt soll aufgezeigt werden, wie durch die Erzeugung positiver Aufmerksamkeit leerstehende Gebäude wieder besser vermarktet werden können.

MASSNAHMEN

1. Kaufhaus auf Zeit: Im Kaufhaus auf Zeit wurden von September bis Oktober 2008 regionale Anbieter von Kunsthandwerk für das Projekt gewonnen. Diese Nutzung ist einzigartig durch die Besonderheit ihrer Anbieter, die innerstädtische Lage und ihre zeitliche Begrenzung.
2. Märchenstube: Während der Einkaufszeit von 10 bis 11 Uhr wurden jeden ersten Samstag im Monat von Oktober 2008 bis Sommer 2009 Märchen für Kinder erzählt. Eltern konnten diese Zeit für ihren eigenen Stadtbummel oder Einkäufe nutzen. Parallel dazu wurde eine kleine Märchenbücherei eingerichtet, welche auch eine gemütliche Lesestunde vor Ort erlaubte.
3. Stadt-Labor: Ein vielfältiges und attraktives Programm lud die Aalener Bevölkerung von Februar bis April 2009 ein, Naturwissenschaft und Technik praktisch und anschaulich zu erleben. Im Rahmen des Stadt-Labors gab es Ausstellungen, unterschiedliche Workshops für Schulklassen und sonstige interessierte Gruppen sowie Experimente zum Ausprobieren, Demonstrationen von Forschungsprojekten und Studienarbeiten, Gespräche mit Studenten und Dozenten sowie Studienberatung.

WIRKUNG

Im Gesamtergebnis der drei dargestellten Maßnahmen ist ein frequentierter und viel beachteter „Nicht-Leerstand" entstanden. Dieser hat nicht nur die typischen negativen Effekte eines normalen Leerstandes vermieden, sondern hat als Plattform für speziell ausgewählte und geeignete temporäre Belegungsformen die Innenstadt durch attraktive und besondere Angebote gestärkt.

AUSBLICK

Mit einem gemeinnützigen Buchverkauf wurde die Fläche bereits ab Juni 2009 wieder genutzt, weitere Anfragen liegen vor. An dem Abriss des Gebäudes im Zusammenhang mit der Anbindung des geplanten Einkaufszentrums wird jedoch festgehalten. Das Konzept der temporären Nutzung eines leerstehenden Gebäudes kann auf andere Leerstände übertragen werden.

Quelle: http://innen-bw.de; Fotos: Stadt Aalen

Exkurs – Praxisbeispiel City-Commitment in Nagold (Baden-Württemberg)

AUSGANGSLAGE UND PROBLEME

Die Nagolder Innenstadt verfügt einerseits über einen großen Einzugsbereich als traditioneller Einzelhandelsstandort. Auf der anderen Seite waren erhebliche Kaufkraftabflüsse in die Regionen Böblingen / Sindelfingen und Stuttgart zu ver-zeichnen, dort insbesondere in die großen Einkaufscenter.

LÖSUNGSANSATZ

Die Innenstadt von Nagold ähnlich einem großen Kaufhaus oder Center zu organisieren stand am Anfang aller Überlegungen der Akteure. Viele Gemeinsamkeiten zwischen dem Citymanager und dem Centermanager wurden erkannt. Das Citymanagement erstreckt sich auf einen bestimmten Teil der Stadt. Centermanagement bezeichnet die Steuerung einer festen Einheit oder Mall.

Die Stadt Nagold möchte mit der, im Jahr 2005, neu gestalteten Innenstadt zu diesen Centern konkurrenzfähig sein. So wurde unter dem Begriff „Kaufhaus Innenstadt" das Ziel verfolgt, die Innenstadt ähnlich einem Service- und Erlebniskaufhaus zu entwickeln. Alle relevanten Akteure aus Politik und Wirtschaft, wurden zur Entwicklung eines Konzeptes „Kaufhaus Innenstadt" einbezogen.

MASSNAHMEN UND ZIELE

Als Ergebnis entstand das Nagolder City-Commitment. Es dient als Leitlinie und Strategiepapier für ein modernes City-Management, das Verpflichtungen mit Anreizen verknüpft. Die Federführung des Projekts hat der City-Verein. Die Stadt Nagold setzt das Instrument der Sondernutzungserlaubnis ein und tritt dies an den City-Verein ab, der dieses im Sinne der Gestaltung eines Innenstadt Kaufhauses anwendet.

Ziele der Umsetzung des City-Commitments sind:

- Einheitliche und kundenfreundliche Kernöffnungszeiten
- Attraktiver Auftritt der Ladengeschäfte
- Freundliches und gepflegtes Erscheinungsbild der Flächen (öff./privat) entsprechend dem Gestaltungsleitfaden für den öffentlichen Raum in der Nagolder Innenstadt
- Verbindliche Teilnahme an einheitlichen Kundenbindungssystemen
- Innenstadt- oder Zentrumsverpflichtung
- Vorteile einer Innenstadt gegenüber einem Einkaufszentrum zu verdeutlichen (z.B. Tageslicht, natürliche Umgebung)

WIRKUNG

Im Zusammenspiel von Freiwilligkeit und Verbindlichkeit wurden große Verbesserungen im Bereich des Einzelhandels erzielt. Insbesondere der Gestaltungsleitfaden führte zu erheblichen Verbesserungen der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum. Durch die Einführung des City-Commitments wurden außerdem die Kommunikationsprozesse erheblich verbessert und bei den privaten Akteuren ihre Verantwortung für die Innenstadt gestärkt.

Quelle: http://www.ostwuerttemberg.ihk.de und http://www.nagold.de; Fotos: fsp.stadtplanung

4

Man versteht unter City- und Regionalmanagement „die zielgerichtete Gestaltung und Vermarktung einer Stadt oder Region auf der Grundlage der Kundenorientierung".

Um das Stadtmarketing in die Gesamtentwicklungsstrategie für ein Stadt- oder Ortszentrum einzubinden, ist es sinnvoll, dieses in einer Kooperation zwischen Stadtverwaltung und der organisierten privaten Wirtschaft, insbesondere des Einzelhandels und Gewerbes zu betreiben und auch inhaltlich mit allen wichtigen Stadtentwicklungsaspekten zu verknüpfen. Ergebnis sollte ein ganzheitliches Stadtmarketing sein, welches die unterschiedlichen Aktivitäten bündelt, um so Synergieeffekte optimal nutzen zu können.

Interessant ist die prinzipielle Analogie von kommunalem City-Management und dem Center-Management großer Einkaufs- und Entertainment - Center. Eine grundlegende Frage ist weiterhin, ob City-Management eine zentrale Aufgabe der kommunalen Verwaltung sein muss oder – genau im Gegenteil – eine gerade von der Stadtverwaltung unabhängige, eigenständige Institution. In der Praxis scheinen die meisten Organisationsformen Mischformen zu sein und entsprechen damit den zeitgemäßen Kooperationsformen und Finanzierungsmodellen öffentlich-privater Partnerschaft.

Insgesamt nehmen öffentlich-private Partnerschaften in ihrer Bedeutung zu, da viele Projekte aufgrund eingeschränkter finanzieller Möglichkeiten der Kommunen nur noch so bewältigt werden können. Den Kommunen kommt im Wesentlichen die Aufgabe zu, die Rahmenbedingungen für private Investitionen zu schaffen. In dieser Situation wird der Aushandlungsprozess zwischen kommunalen und privaten Entwicklungsinteressen zunehmend eine zentrale, strategische Aufgabe für die Kommunen.

Die klassischen Felder des Stadtmarketings, wie die Entwicklung einer „Alleinstellung" und die Belebung der Zentren durch Veranstaltungen, müssen in die Gesamtentwicklungsstrategie eingebunden werden. Bei zunehmender Konkurrenz von Städten und Gemeinden müssen die Kommunen die Individualität ihrer Zentren weiterentwickeln und vermarkten. In der Regel fällt dies Städten und Gemeinden mit einer langen historischen Tradition leichter als eher industriell geprägten Kommunen. Dennoch gibt es auch für diese Kommunen Potenziale, die häufig noch nicht ausgeschöpft sind. So können diese zum Beispiel die Industriekultur oder moderne Kunst als Profilierung herausarbeiten und weiterentwickeln. In diesem Bereich ist auch eine intensive Zusammenarbeit mit dem örtlichen Tourismus sinnvoll.

Die Organisation von Veranstaltungen, die sogenannte Bespielung der Zentren, ist ebenso eine wichtige Grundlage für die Identifikation mit der Stadt- oder Ortsmitte und dient darüber hinaus der Belebung. Insgesamt haben kulturelle Veranstaltungen wie Konzerte und Theater, Sportveranstaltungen, öffentliche Märkte oder „Public viewing" von Sportereignissen in den größeren und mittleren Städten an Bedeutung gewonnen. In diesem Trend liegt ein großes Potenzial auch für die kleineren Kommunen, sofern es ihnen gelingt, angemessene Veranstaltungsformate zu platzieren und nicht nur die Konzepte der großen Städte unmodifiziert zu übernehmen. So könnten beispielsweise ein themenbezogener Handwerkermarkt oder ein Fahrradtag auch in kleinen Gemeinden das Zentrum beleben. Mit solchen Veranstaltungen kann zum einen der Einzelhandel aktiviert werden und zum anderen das Gemeinschaftsgefühl und die Identifikation der Bürgerschaft mit dem eigenen Ort gestärkt werden. In Kommunen, die aus mehreren Ortschaften beste-

hen, sollte der zentrale Ort für alle Teilorte eine Verbindung schaffen, indem in diesem verstärkt Veranstaltungen stattfinden, die alle Bürgerinnen und Bürger ansprechen.

Neben dieser aktiven Bespielung sollte das Stadtmarketing ebenso die unorganisierte Aneignung öffentlicher Räume durch verschiedene gesellschaftliche Gruppen unterstützen. Ein Wochenmarkt oder ein attraktives Café können Orte für persönliche Kommunikation und sozialen Austausch sein und so die Vernetzung der Bürger und die Identifikation mit der eigenen Kommune fördern.

Standortgemeinschaften / BID / „City Commitment“

Die Diskussionen und hohen Erwartungen zu Business Improvement Distrikts BID („Standort Gemeinschaften“) sind leiser geworden. Die einzelnen Länder verfolgen unterschiedliche Wege, insbesondere was die rechtliche und ökonomische Fundierung dieser Ansätze angeht,

Exkurs BID (Bündnisse für Investition und Dienstleistung) und ESG (Eigentümerstandortgemeinschaften)

BID und ESG stellen eine besondere Form der Organisation von Grundstücks- und Immobilieneigentümern dar.

Im Dezember 2007 wurde von der Regierung des Saarlandes das „Gesetz zur Schaffung von Bündnissen für Investition und Dienstleistung“ verabschiedet. In Anlehnung an die „Business Improvement Districts“ nach nordamerikanischem Vorbild soll damit den Akteuren vor Ort die Möglichkeit für eine verbindlichere Beteiligung der Eigentümer an der Quartiersentwicklung gegeben werden. Die Konzeption von BIDs basiert auf einer privaten Initiative von Akteuren, die ein Maßnahmen- und Finanzierungskonzept zur Gebietsentwicklung erarbeiten. Dieses wird bei den Eigentümern zur Abstimmung vorgelegt. Wenn nicht mehr als ein Drittel aller im betroffenen Gebiet ansässigen Eigentümer diesem Antrag ausdrücklich widersprechen, kann die Gemeinde das Gebiet per Verordnung zu einem Bündnis für Investition und Dienstleistung erklären. Damit werden alle Eigentümer zur Zahlung einer vorher nach Höhe und Zweckbestimmung definierten Abgabe verpflichtet. Die Laufzeit der Bündnisse ist auf maximal 5 Jahre begrenzt. Ein BID ist also ein Instrument zur Förderung der privaten Initiative, insbesondere der Grundstücks- und Immobilieneigentümer, um städtebauliche und weitere Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung eines begrenzten Gebietes zu organisieren, zu koordinieren und vor allem durch alle begünstigten Eigentümer zu finanzieren. Im Saarland ist derzeit ein BID in Saarbrücken-Burbach eingerichtet.

Ein ähnlicher Ansatz wie den BIDs liegt der Einrichtung von sog. Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG) zugrunde. Darunter versteht man einen Zusammenschluss von Eigentümern benachbarter Immobilien mit dem Ziel, durch gemeinsame Aktivitäten oder Maßnahmen die Attraktivität des Quartiers zu steigern und damit die Verwertungschancen ihrer Objekte zu verbessern. Eigentümerstandortgemeinschaften können somit als freiwillige BIDs beschrieben werden, in denen versucht wird, ohne eine Zwangsabgabe die privaten örtlichen Potenziale zu aktivieren.

Die Einrichtung von Eigentümerstandortgemeinschaften wurde im Rahmen eines ExWost Forschungsfeldes gefördert und wird im Saarland in der Stadt St. Wendel bis zum Jahr 2011 durchgeführt.

Beide Initiativen, BID und ESG, können einen wichtigen Beitrag zur Aktivierung der Eigentümer leisten und somit privates Kapital für die Aufwertung von Quartieren akquirieren. Auf der anderen Seite ist ihre Wirkung aufgrund der begrenzen Laufzeit, des eingeschränkten Wirkungsfeldes durch die räumliche Begrenzung sowie die Fokussierung auf die Eigentümer und die damit in der Regel stark wirtschaftlich orientierten Zielsetzungen begrenzt. Weiterhin besteht die Gefahr, dass Maßnahmen isoliert umgesetzt werden, ohne in ein gesamträumliches Entwicklungskonzept eingebunden zu sein.

Grundsätzlich sollten freiwillige Zusammenschlüsse gegenüber Zwangsabgaben bevorzugt angewendet werden. Sollte bereits ein BID oder eine ESG im Fördergebiet aktiv sein, so wird die Einbindung in die Lenkungsgruppe empfohlen, um Projekte gezielt abzustimmen und gemeinsam Themen anzustoßen.

bei denen Rechtssetzungsbefugnis und private Initiative zusammenwirken. Als Form freiwilliger öffentlich-privater Partnerschaft bleiben die BID-Ansätze in jedem Fall interessant.

Ein entsprechender Ansatz ist das so genannte „City - Commitment". Dabei wird versucht, die Innenstadt, vergleichbar einem Einkaufszentrum, zu organisieren und zu einem Service- und Erlebniskaufhaus zu entwickeln. Um dieses Ziel zu erreichen, sollen Händler, Gewerbetreibende, Dienstleister und Gastronomen in der Innenstadt eng und vertrauensvoll miteinander und mit der Stadtverwaltung zusammenarbeiten. Die formalen Grundlagen der Zusammenarbeit - die Spielregeln - sind im „City-Commitment" verankert. Es setzt sich aus unterschiedlichen Bausteinen zusammen, wie beispielsweise ein freundliches und gepflegtes Erscheinungsbild von öffentlichem Raum und privaten Flächen in der Innenstadt, attraktive Auftritte der Ladengeschäfte, einheitliche kundenfreundliche Kernöffnungszeiten oder ein hoher Standard der Servicequalität.

Öffentlichkeitsarbeit / Bürgerbeteiligung / Moderation

Die Entwicklung der Orts- und Stadtzentren eignet sich nicht selbstverständlich für ein umfangreiches bürgerschaftliches Engagement. Das Geschehen ist vielfach zu komplex und indirekt. Agenda-21 und Leitbildprozesse werden in der Regel durch die Kommune initiiert und organisiert. Sie bieten fachlich gut vorbereitete und professionell moderierte Veranstaltungsreihen für Bürgerschaft, Fachleute sowie wirtschaftliche und soziale Interessengruppen. Motiv der meist in Arbeitskreisen organisierten Diskussion ist eine breit abgesicherte, langfristige Zielformulierung zu den wesentlichen Aspekten der Zentrenentwicklung. Im Vordergrund stehen die Themen Verkehr, Einzelhandel, Handwerk, Kultur, Freizeit, Wohnen, Stadtgestalt und Stadtgemeinschaft. Diese Prozesse sind immer auch wichtig für die Identifikation der beteiligten Bürgerinnen und Bürger mit ihrer Stadt.

Öffentlichkeitsarbeit ist auch Aufgabe der örtlichen Presse und anderer Medien. Eine frühzeitige und kontinuierliche Einbeziehung der örtlichen Presse als Informations- und Moderationspartner sowie Diskussionsplattform ist empfehlenswert und sollte systematisch eingesetzt werden.

Die Vielfalt der zentrumsrelevanten Akteure, neben den privaten Investoren, Eigentümern und Betreibern einerseits und der Stadtverwaltung andererseits, insbesondere auch der bürgerschaftlichen „Öffentlichkeit", verlangt nach einer effektiven und zielorientierten Gestaltung von Dialog- und Aushandlungsprozessen. Dabei müssen auf Seiten der Kommune Dialogqualitäten entwickelt werden, um erfolgreich bei hoher Vertrauens- und Streitkultur und Verlässlichkeit zwischen den verschiedenen Interessen zu vermitteln. Vorteilhaft kann es dabei sein, Personen außerhalb der Verwaltung mit einer ausgewiesenen Moderations- und Mediationskompetenz hinzuzuziehen.

Kommunale und Regionale Kooperationen

Bei veränderten demografischen und ökonomischen Entwicklungen müssen auch bei knapperen kommunalen Haushalten die vorhandenen sozialen und technischen Infrastrukturen für eine abnehmende Bevölkerung vorgehalten werden. Dies muss den Blick schärfen für zukünftige Zusammenarbeit auf interkommunaler und regionaler Ebene. Dies gilt auch für die funktionale Kooperation und Arbeitsteilung der Orts- und Stadtzentren.

Die Regionalisierung der technischen Infrastruktur von Straßenbau und ÖPNV, Abfall- und Abwasserentsorgung oder Energie und Kommunikationsmitteln ist überall weit vorangeschritten. Selbst wenn es schwer fällt, auch die Nutzung der jeweiligen Orts- und Stadtzentren über die Gemeindegrenzen hinaus strategisch zu betrachten, wird man in Zukunft Themen und Lösungen für interkommunale und regionale Kooperationen finden müssen. Insbesondere im Einzelhandel ist langfristig besonders in strukturschwächeren Gebieten eine interkommunale Zusammenarbeit anzustreben, um so eine gute Grundversorgung aufrecht erhalten zu können.

5 Strategien, Instrumente und Methoden zur Entwicklung Aktiver Zentren

In vielen Zentren haben gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen zu Struktur- und Substanzverlusten geführt. Eine Reduzierung des Nutzungsmixes, Leerstände, sinkende Immobilien- und Mietpreise, Bevölkerungsrückgänge oder soziale Konflikte können in unterschiedlichem Ausprägungsgrad in vielen Zentren beobachtet werden. Damit sich solche negativen Entwicklungen nicht fortsetzen, sich selbst verstärken und manifestieren, bedürfen einige Zentren einer gezielten Unterstützung.

Seitens des Bundes und der Länder wurde erkannt, dass für eine solch komplexe Aufgabe die klassischen Mittel der Städtebauförderung nicht ausreichen. Aus diesem Grund wurde 2008 ein neues Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" (hier kurz „Aktive Zentren") ins Leben gerufen, welches die Programmfamilie der Städtebauförderung zielgerichtet ergänzt.

Neben dem Programm „Aktive Zentren" bestehen folgende fünf weitere Städtebauförderungsprogramme im Saarland: „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen" (seit 1971), „Die soziale Stadt" (seit 1999), „Stadtumbau West" (seit 2004), „Städtebaulicher Denkmalschutz" (seit 2009) und „Investitionspakt zur energetischen Sanierung der sozialen Infrastruktur" (seit 2008).

Bereits mit dem Förderprogramm „Soziale Stadt" wurde die städtebauliche Entwicklung der Städte und Gemeinden um die Handlungsfelder Bürgermitwirkung, Soziales, lokale Ökonomie, Arbeit und Beschäftigung ergänzt. Hinsichtlich des ganzheitlichen und integrierten Handlungsansatzes baut das Programm „Aktive Zentren" damit unmittelbar auf den Erfahrungen des Programms „Soziale Stadt" auf und überträgt die Konzeption auf die spezifischen Probleme und Chancen der Zentren. Eine weitere Besonderheit des Zentrenprogramms ist die Kombination von Baumaßnahmen zur Stärkung der Zentrenfunktion mit Beteiligungs- und Mitwirkungsmaßnahmen. So wird als ausdrückliches Ziel des Programms die Aktivierung und partnerschaftliche Kooperation aller Akteursgruppen der Zentrenentwicklung sowie die Verstetigung kooperativer Prozesse genannt. Hinter dieser Zielformulierung steht die Erkenntnis, dass eine nachhaltige positive Entwicklung nur möglich ist, wenn sie durch Initiativen und Engagement vor Ort getragen wird.

In diesem Zusammenhang wurde auch ein im Rahmen der Städtebauförderung noch junges Instrument (bisher Anwendung in Förderprogramm Soziale Stadt) als wichtiger Programmbaustein aufgenommen, der Verfügungsfonds. Dieser soll die Einbeziehung Privater in den Prozess der Zentrenentwicklung stärken und gleichzeitig Spielraum schaffen für einen flexiblen, bedarfsorientierten Mitteleinsatz. Auf den Verfügungsfonds wird im Kapitel 8 ausführlich eingegangen.

Weitere wichtige Ziele des Programms sind (Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren):

Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit

- Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche als Orte zum Wohnen und Arbeiten, für Wirtschaft, Handwerk und Handel, Kultur und Bildung sowie für Versorgung und Freizeit
- Nutzungsvielfalt durch Stärkung der Wohnfunktion, kultureller und öffentlicher Einrichtungen

Sozialer Zusammenhalt

- Vielfältige Wohnformen für alle gesellschaftlichen Gruppen
- Sozialer Zusammenhalt durch Gemeinschaftseinrichtungen für gruppenübergreifende Begegnung und Austausch
- Verminderung des Entwicklungsabstandes zwischen den am meisten und den am wenigsten entwickelten Quartieren oder Kommunen

Aufwertung des öffentlichen Raumes

- Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der öffentlichen Räume für alle gesellschaftlichen Gruppen
- Belebung der Zentren durch Raum für Aktivitäten und Orte zum Verweilen

Stadtbaukultur

- Räumliche Vielfalt durch Erhalt und behutsame Anpassung kleinteiliger Raumstrukturen sowie durch Aktivierung und stadtverträgliche Integration freier Räume und Flächen
- Pflege des Stadtbildes durch Erhalt und Schaffung stadtbaukultureller Qualitäten (z. B. mit Hilfe von städtebaulichen und Architekturwettbewerben)

Stadtverträgliche Mobilität

- Integration und Optimierung von Bahn-, Bus-, Kfz-, Rad- und Fußverkehr
- Barrierefreie und qualitätvolle Gestaltung der Verkehrsräume

Partnerschaftliche Zusammenarbeit

- Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in die Zentrenentwicklung
- Aktivierung, effektive Mitwirkung und partnerschaftliche Kooperation aller Akteursgruppen der Zentrenentwicklung und Verstetigung kooperativer Prozesse (u. a. mit Hilfe von Immobilien- und Standortgemeinschaften)

5.1 Einsatz der Fördermittel

Zur Erreichung der v. g. Ziele können Fördermittel aus dem Städtebauförderungsprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ eingesetzt werden für Investitionen zur Profilierung und Standortaufwertung, insbesondere für

- die Vorbereitung der Gesamtmaßnahme, wie die Erarbeitung oder Fortschreibung von städtebaulichen Entwicklungskonzepten einschließlich Bürgerbeteiligung,
- Aufwertung des öffentlichen Raumes (Straßen, Wege, Plätze),
- Instandsetzung und Modernisierung von Stadtbild prägenden Gebäuden (einschließlich der energetischen Erneuerung),
- Bau- und Ordnungsmaßnahmen für die Wiedernutzung von Grundstücken mit leerstehenden, fehl- und mindergenutzten Gebäuden und von Brachflächen einschließlich städtebaulich vertretbarer Zwischennutzung,
- City (Zentrums)management und die Beteiligung von Nutzungsberechtigten (Lenkungsgruppe) und von deren Beauftragten im Sinne von § 138 Baugesetzbuch sowie von Immobilien- und Standortgemeinschaften,
- Leistungen von Sanierungsträgern oder anderer Beauftragter (in Abstimmung mit dem Zuwendungsgeber).

6 Handlungskonzept Aktives Zentrum

Entsprechend den Vorgaben der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung ist die Erstellung eines städtebaulichen Entwicklungskonzeptes als Grundlage für die Gebietsabgrenzung und die Festlegung der Förderziele eine grundsätzliche Bedingung. Damit wird dem integrierten Ansatz des Förderprogramms und der Erkenntnis Rechnung getragen, dass nachhaltige Lösungsansätze nur durch das Zusammenwirken aller zentrenrelevanten Aspekte entwickelt werden können.

6.1. Leitfaden „Integrierte Gemeindeentwicklungskonzepte“

Das Instrument der Integrierten Gemeindeentwicklungskonzepte ist im Saarland nicht neu, sondern wurde bereits im Rahmen der Städtebauförderung vielfach angewendet. Um den Gemeinden diesbezüglich eine inhaltliche Unterstützung zu bieten, wurde bereits im Jahr 2008 ein Leitfaden „Integrierte Gemeindeentwicklungskonzepte“ im Auftrag des Umweltministeriums und des Ministeriums für Inneres und Sport erarbeitet. Dieser Leitfaden definiert Qualitätskriterien für integrierte Gemeindeentwicklungskonzepte und stellt die wichtigsten Inhalte in Form von Checklisten dar.

Dieser bestehende Leitfaden soll für die Erstellung der gesamträumlichen Entwicklungskonzepte angewendet werden. Da eine Reihe saarländischer Städte und Gemeinden bereits über ein integriertes Gemeindeentwicklungskonzept verfügt, ist im Rahmen der Umsetzung des Förderprogramms „Aktive Zentren“ zu prüfen, ob diese im Hinblick auf die Ziele des Förderprogramms ergänzt werden müssen. So ist es beispielsweise denkbar, dass das gesamträumliche Konzept durch Aussagen zur Einzelhandelsstruktur auf der kommunalen Ebene ergänzt werden muss, um daraus im zweiten Schritt (teilräumliches Konzept bzw. „Handlungskonzept Aktives Zentrum“) Handlungsempfehlungen für das Zentrum abzuleiten.

6.2. Zielsetzung des Handlungskonzepts Aktives Zentrum

Im Leitfaden „Integrierte Gemeindeentwicklungskonzepte“ wurde bereits festgestellt, dass es je nach gemeindespezifischer Problemlage erforderlich ist, die gesamträumlichen Entwicklungskonzepte durch zusätzliche teilräumliche Entwicklungskonzepte oder spezielle Fachkonzepte zu ergänzen.

Für die Erreichung der im Förderprogramm definierten Ziele ist es erforderlich, konkret für das Zentrum ein tiefergehendes Konzept zu erarbeiten. Dieses wird im Folgenden als „Handlungskonzept Aktives Zentrum“ angesprochen. In diesem Titel drückt sich die strategische Haltung und Umsetzungsorientierung sowie der programmatische Ansatz dieses Instrumentes aus. Daneben muss das Handlungskonzept den folgenden Kriterien genügen:

- Ganzheitlicher, integrierter Planungsansatz: Einbeziehung aller relevanten sektoralen Themen, Maßnahmen und Planungen sowie interdisziplinäre, kooperative Arbeitsweise
- Dialogorientierte und konsensuale Erarbeitung unter Einbeziehung aller zentrenrelevanten Akteure
- Prozesshaftes Verfahren, welches eine kontinuierliche Fortschreibung und Anpassung vorsieht.

Die Erstellung des Handlungskonzepts „Aktives Zentrum“ ist eine zwingende Voraussetzung für die Aufnahme in das Förderprogramm. Das Handlungskonzept bildet die inhaltliche Basis für alle Entscheidungen und soll die einzelnen Maßnahmen und Projekte sowohl inhaltlich und räumlich als auch zeitlich und ökonomisch koordinieren und sicherstellen, dass damit die Programmziele erreicht werden. Weiterhin dient es der Aktivierung der beteiligten Personen und Interessengruppen, da bereits in einer frühen Phase alle zentrenrelevanten Akteure einbezogen werden müssen.

6.3 Inhalte des Handlungskonzepts Aktives Zentrum

Gebietsdefinition und Analyse

In einem ersten Schritt muss das Fördergebiet räumlich abgegrenzt werden. Es sollte begründet werden, woraus sich die Abgrenzung ergibt und welche besonderen Merkmale im Fördergebiet vorliegen.

Daran schließt sich eine intensive Analyse aller zentrenrelevanten Nutzungen sowie der wichtigsten Themenfelder im Fördergebiet an. Die zu untersuchenden Themenfelder sind ortsbezogen und können variieren. In der Regel werden jedoch die folgenden Themen von Belang sein:

Bevölkerungsstruktur und Wohnen
- Sozialstruktur / Migrationshintergrund / Integration
- Demographische Entwicklung
- Altersstruktur
- spezielle Zielgruppen
- Wohnfunktion / Wohnqualität

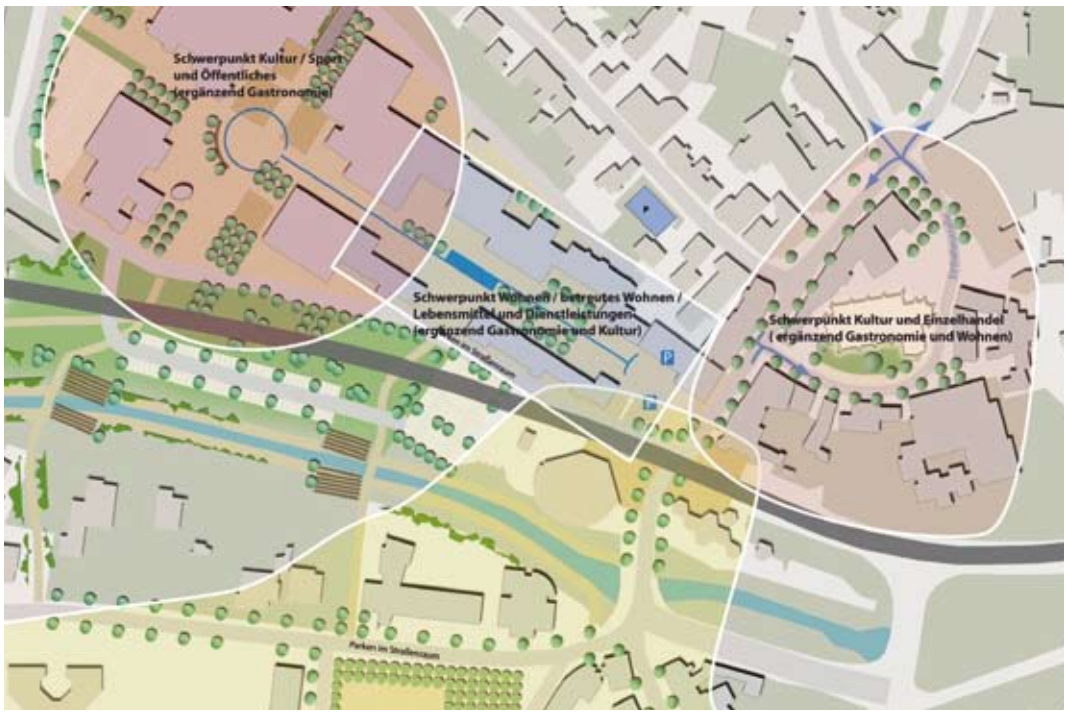
Wirtschaftsstruktur
- Einzelhandel / Sortimente / Nahversorgung
- Dienstleistungen
- Handwerk / Gewerbe
- Kaufkraft
- Immobilienmarkt / Eigentümerstruktur

Weitere Leitfunktionen
- Tourismus, Freizeit und Sport
- Kultur und Gemeinschaft
- Bildungs- und soziale Infrastruktur

Verkehrliche Aspekte und Erreichbarkeit
- Durchgangsverkehr und Verkehrsberuhigung
- Ruhender Verkehr
- ÖPNV
- Fuß- / Radwege

Stadt- bzw. Ortsgestalt
- Stadt- und Ortsgeschichte / baukulturelle Identität
- Denkmalschutz
- Gebäude / Fassaden
- Öffentliche Räume
- Freiraum und Aufenthaltsqualität

Umwelt / Klima / Energie
- energetische Einsparungen und Sanierungen
- Grünflächen / Biodiversität
- Kleinklima



Exkurs Analyse- und Strategieinstrument SWOT-Matrix

Der Begriff „SWOT-Matrix" steht für "Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats" oder in deutsch „Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken" und bietet eine einfache Möglichkeit für die Situationsanalyse und die darauf folgende Strategieentwicklung.

Für die Anwendung einer SWOT-Matrix im Rahmen des Handlungskonzepts Aktives Zentrum wird folgendes Beispiel verdeutlicht. Es bezieht sich lediglich auf einen Aspekt der Zentrenentwicklung, nämlich der Situation des Einzelhandels. Bei einer umfassenden Analyse der Ist-Situation ist selbstverständlich eine Vielzahl weiterer Aspekte zu beleuchten.

In einem ersten Schritt sollte das jeweilige Ziel formuliert werden. Dieses könnte für den Aspekt der Einzelhandelssituation so lauten: „Vielfältige und hochwertige Einzelhandelsstruktur mit hoher Kaufkraftbindung".

Im zweiten Schritt werden alle Stärken und Schwächen des Zentrums bezogen auf den jeweiligen Themenbereich benannt und in die Matrix eingetragen. Unter Stärken und Schwächen werden innere Faktoren des Zentrums verstanden, die charakteristisch für die Situation sind und prinzipiell auch verändert werden können (sog. innere Faktoren oder Eigenarten). Unter Chancen und Risiken werden alle Faktoren eingetragen, die von außen auf das Zentrum einwirken und die sich nur schwer beeinflussen lassen (sog. äußere Faktoren).

Im dritten Schritt werden aus den jeweiligen Stärken und Schwächen sowie Chancen und Risiken jeweils Strategien abgeleitet, die der Zielverwirklichung dienen. Die Strategien sollten möglichst konkret sein und direkt in die Projektformulierung im Rahmen des Handlungskonzepts überleiten.

Für das Themenfeld der Situation des Einzelhandels könnte dies folgende Matrix ergeben:

Äußere Faktoren / Innere Faktoren	**Chancen** steigendes Bedürfnis nach Qualitätsprodukten in ansprechender Präsentation und mit guter, individueller Beratung	**Risiken** Konzentrationsprozesse im Bereich des Einzelhandels, erschwerte Situation für kleine Geschäfte
Stärken guter Branchenmix und viele inhabergeführte Geschäfte	gezielte Werbung mit den guten bestehenden Angeboten	Unterstützung der Einzelhändler mit dem Ziel der Kooperation untereinander als Konkurrenz zu großflächigen Märkten
Schwächen Abwanderung von Kaufkraft vom Zentrum in Einzelhandelsagglomerationen am Siedlungsrand	Initiierung von Aktionen zum Beispiel „König Kunde" zur Verbesserung der Beratung und der Warenpräsentation	Erstellung einer Einzelhandelskonzeption; Ausschluss von großflächigem Einzelhandel in peripheren Gewerbegebieten

Diese Aspekte sollten für das Fördergebiet untersucht werden, wobei die Wechselbeziehungen mit dem Entwicklungskonzept der Gesamtkommune in jedem Fall erläutert werden sollten. Zwar soll der Fokus der Untersuchung auf dem definierten Zentrum liegen, die Verknüpfung mit der gesamträumlichen Betrachtungsebene dabei jedoch thematisiert werden.

Als Instrument und Darstellungsform bieten sich in dieser Phase sowohl Texte als auch Pläne und Abbildungen an. Weiterhin ist es häufig zweckdienlich, die Ergebnisse in Form einer sog. „SWOT-Matrix" darzustellen (siehe Exkurs SWOT-Matrix).

Entwicklungsziele und Strategien

In dieser strategischen Phase sollen für das Stadt- bzw. Ortszentrum qualitative und quantitative Ziele und Leitbilder entwickelt werden. Dabei sollte darauf geachtet werden, konkrete, situationsspezifische Leitbilder zu formulieren und nicht bei Allgemeinaussagen zu verharren. Weiterhin sollten die Entwicklungsziele und Leitbilder über rein marketingorientierte Aussagen hinausgehen und einen konkreten städtebaulichen Praxisbezug haben.

Die Zielformulierung kann Schwerpunktsetzungen enthalten, indem beispielsweise für bestimmte Teilgebiete des Fördergebietes die Nutzungskonzeption intensiver betrachtet wird und für andere Teilgebiete intensivere Formulierungen für die gestalterischen Zielsetzungen getroffen werden. Die Ziele müssen selbstverständlich im Einklang mit den allgemeinen Programmzielen des Förderprogramms stehen (siehe Kapitel 5).

Neben den Zielen und Leitbildern soll eine Strategie erarbeitet werden, wie diese Ziele erreicht werden können und welche Strukturen und Maßnahmen zur Umsetzung der Ziele dafür benötigt werden (siehe auch Akteurs- und Beteiligungsstruktur). Insbesondere für die Strategieerstellung eignet sich ebenfalls die sog. SWOT - Matrix hervorragend.

Weiterhin sollten Kontroll- und Fortschreibungsverfahren (Monitoring und Evaluierung) vorgesehen und aufgezeigt werden. Wichtig für diese Verfahren sind klare Zieldefinitionen in den einzelnen Handlungsfeldern und eine entsprechende Quantifizierung/Qualifizierung der erwarteten Wirkung der Einzelmaßnahmen.

Eine entsprechende Vorbereitung empfiehlt sich bereits bei der Erarbeitung des Handlungskonzepts und der Aufstellung der Kosten- und Finanzierungsübersicht. Das Programm wird nach der Hälfte der Laufzeit vom Bund evaluiert, daher erleichtert ein kontinuierliches Monitoring die verpflichtende Bereitstellung der erforderlichen Daten und Fakten. Das Monitoring bzw. die Evaluierung auf kommunaler Ebene tragen aber auch maßgeblich dazu bei, erforderliche Programmanpassungen frühzeitig zu erkennen und damit eine zielgenaue Projektsteuerung zu ermöglichen. Alle Akteure sind zudem zeitnah über den Projektstand sowie eventuelle Chancen und Risiken informiert.

Projekte mit Zeit- und Finanzierungsplanung

Aus den Zielformulierungen, der Stärken- und Schwächenanalyse und den Strategien sollen konkrete Maßnahmen und Projekte abgeleitet werden. Diese sollen räumlich verortet und im Inhalt detailliert beschrieben werden. Es geht also um eine konkrete Projektbeschreibung, die auch die Bestimmung der Verantwortlichkeiten und des Managements sowie einen Zeit-, Ablauf- und Kostenplan enthält. Hinsichtlich der Finanzierung sollte darüber hinaus untersucht werden, ob sich das Projekt in die allgemeinen Förderrichtlinien der Städtebauförderung einfügt und ob ggf. weitere, über die Städtebauförderung hinausgehende Fördermöglichkeiten oder andere Finanzierungsformen bestehen. Auch die Einrichtung eines Verfügungsfonds sollte an dieser Stelle berücksichtigt werden.

Am Ende der Projektdefinition sollte eine Prioritätensetzung stehen, die auf der Basis der Ziele für das Fördergebiet begründet werden muss. Dabei sind der potenzielle Nutzen des Projektes für das Fördergebiet und der dafür

6

erforderliche Aufwand in die Überlegungen mit einzubeziehen. Weiterhin kann es sinnvoll sein, möglichst zu Beginn der Fördermaßnahme ein Initialprojekt umzusetzen, um so auch dokumentieren und somit zur Mitwirkung von lokalen Akteuren aufzufordern.

Organisation der Akteurs- und Beteiligungsstruktur

Der Akteursbeteiligung kommt sowohl in der Analyse-, der Zielformulierungs- als auch in der Umsetzungsphase eine elementare Funktion zu, auf die im Rahmen der Programmausgestaltung nicht verzichtet werden kann. Es soll dargestellt werden, wie alle relevanten Innenstadtakteure einbezogen und vernetzt werden können. Weiterhin sollten Aussagen zur beabsichtigten Öffentlichkeitsarbeit und der Mobilisierungsstrategie für private Akteure getroffen werden.

Bei der Einrichtung der „Lenkungsgruppe Aktives Zentrum" ist ein besonderes Augenmerk auf die Zusammensetzung, die Organisationsform und die Kompetenzen der Lenkungsgruppe zu richten. Auch sollten Entscheidungsabläufe klar skizziert und die Kommunikationsstrukturen dargelegt werden.

Als Methode bieten sich sowohl Texte als auch eine schematische Skizze der Akteurs- und Beteiligungsstruktur sowie der Organisationsformen an.

7 Akteurs- und Kooperationsstruktur

Um eine erfolgreiche Programmumsetzung zu gewährleisten, ist der Aufbau einer Arbeits- und Projektstruktur unabdingbar. Zu Beginn des Förderprogramms stellt dies neben der Erarbeitung des integrierten Handlungsprogramms die wichtigste und häufig auch schwierigste Aufgabe dar. Grundsätzlich wird sich die Akteursstruktur in den einzelnen Förderkommunen erheblich unterscheiden, da sie auf die örtlichen Rahmenbedingungen abgestimmt sein muss. Insbesondere die Größe der Kommune, die Größe des Fördergebietes und die bereits vorhandenen aktiven Organisationen unterscheiden sich in der Regel erheblich und müssen entsprechend berücksichtigt werden.

Dennoch wird im Folgenden eine schematische Struktur abgebildet, die sich in modifizierter Form auf alle Kommunen übertragen lässt. Die wichtigsten Akteure, bestehend aus der lokalen Lenkungsgruppe, dem Zentrumsmanagement, der Kommune und den privaten Akteuren, sollen im Folgenden näher beleuchtet werden. Zur Verdeutlichung der groben Struktur dient folgende Darstellung:

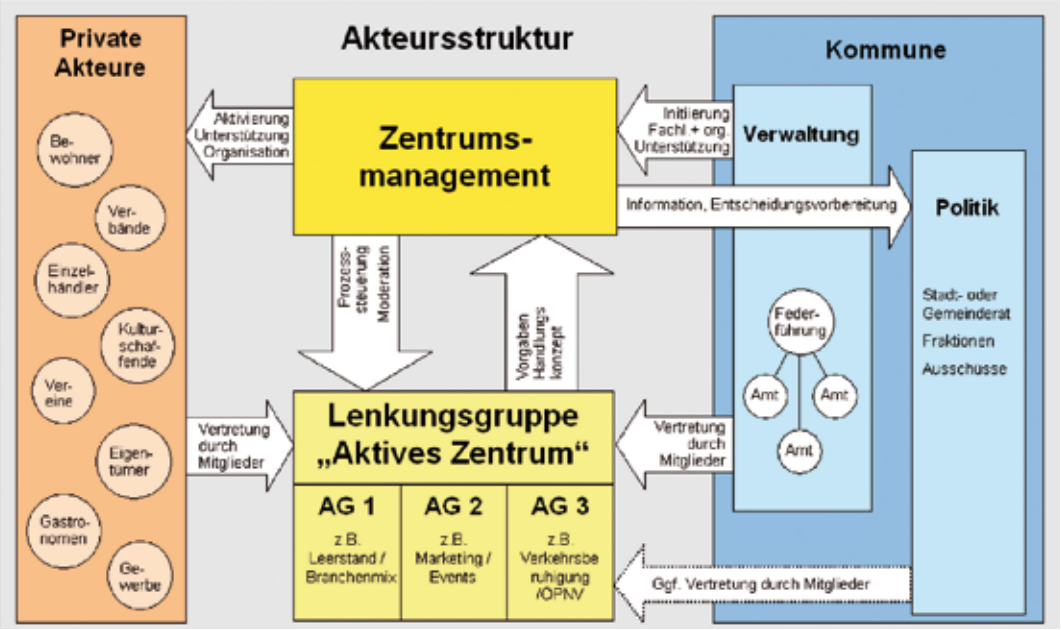
7.1 Lenkungsgruppe Aktives Zentrum

Zur Steuerung des Entwicklungsprozesses zur Aufwertung und Aktivierung des Stadt- oder Ortszentrums ist die Einrichtung einer „Lenkungsgruppe Aktives Zentrum“ erforderlich. Neben dem einzurichtenden Zentrumsmanagement (siehe Kapitel 7.2) ist dies die wichtigste Organisation im Rahmen der Umsetzung des Förderprogramms und stellt das lenkende und Verantwortung tragende Netzwerk aus öffentlichen und privaten Akteuren dar.

Aufgaben, Kompetenzen und Organisation der Lenkungsgruppe

Die Lenkungsgruppe steuert und begleitet die Programmumsetzung in allen Facetten und Arbeitsschritten. Ihre wichtigsten Aufgaben sind:

- Vernetzung der lokalen Akteure
- Erarbeitung des Handlungskonzepts Aktives Zentrum, dabei insbesondere
  - Projektauswahl
  - Prioritätensetzung
  - Zeit- und Maßnahmenplan
  - Kosten- und Finanzierungsplanung
- Koordination der Umsetzung des Handlungskonzepts, dabei insbesondere
  - Selbstorganisation (Geschäftsführung, Organisationsstruktur)
  - Konzeption und Umsetzung von Projekten
  - Entscheidungen zur Öffentlichkeitsarbeit
  - Bewirtschaftung des Verfügungsfonds



Die Frage, wie sich die Lenkungsgruppe im Detail organisiert, ist vor Ort im individuellen Fall zu entscheiden. In der Regel werden in der Anfangsphase monatliche Treffen sinnvoll sein, im weiteren Projektverlauf kann auf einen selteneren Turnus gewechselt werden. Gegebenenfalls kann es auch nützlich sein, die Lenkungsgruppe thematisch zu untergliedern und weitere Arbeitskreise zu bilden (zum Beispiel zum Verfügungsfonds oder zu einem konkret umzusetzenden Projekt). Es ist jedoch wichtig, dass alle Aktivitäten wieder in der zentralen Lenkungsgruppe zusammengeführt werden.

Es sollte frühzeitig geklärt werden, wie die Lenkungsgruppe in den Prozess eingebunden ist, insbesondere wie Informationen ausgetauscht werden. Da die Lenkungsgruppe in der Regel durch das Zentrumsmanagement vorbereitet und moderiert wird, besteht in diese Richtung ein guter Austausch. Anders kann es mit der Beziehung zu politischen Gremien, wie z.B. dem Stadt- oder Gemeinderat aussehen. Hier kommt es darauf an, ob bereits Gemeinderäte in die Lenkungsgruppe eingebunden sind oder nicht (siehe dazu auch unter Zusammensetzung der Lenkungsgruppe). Falls keine enge persönliche Vernetzung besteht, sollte eine kontinuierliche Berichterstattung vorgesehen werden.

Auch der Grad der Formalisierung und Organisationsform kann von Kommune zu Kommune sehr unterschiedlich sein. Von einem losen Zusammenschluss in Form der Lenkungsgruppe bis hin zu einer Vereinsgründung reichen die Organisationsmöglichkeiten. Für einen formalisierteren Zusammenschluss in Form eines Vereins spricht die sich daraus entwickelnde Kontinuität der Zusammenarbeit. Es kann auch ein Vorteil sein, dass die Lenkungsgruppe beispielsweise aus dem gewählten Vorstand eines Fördervereins für das Zentrum gebildet wird, da so eine größere Transparenz und Legitimation der Akteure sichergestellt wird. Auf der anderen Seite bedarf eine stärkere Formalisierung eines größeren zeitlichen Vorlaufs und ist gegenüber Veränderungen in der Organisationsstruktur weniger flexibel.

Um ein konstruktives Arbeiten zu ermöglichen, sollten die Lenkungsgruppentreffen effektiv vorbereitet und geleitet werden. Diese Aufgabe kann idealerweise vom Zentrumsmanagement erfüllt werden, da bei diesem ausreichende Kapazitäten dafür vorgesehen werden können und auch entsprechende Fähigkeiten beispielsweise hinsichtlich der Moderation vorhanden sein sollten. Die Kommunalverwaltung sollte nur in Ausnahmefällen diese Aufgabe übernehmen (zum Beispiel nur bis das Zentrumsmanagement installiert wurde), da seitens privater Akteure ggf. Vorbehalte gegenüber dem Verwaltungshandeln bestehen können, die eine konstruktive Arbeit erschweren können.

Zusammensetzung und Konstituierung der Lenkungsgruppe

Der integrative Ansatz des Förderprogramms muss sich in der Zusammensetzung der Lenkungsgruppe widerspiegeln. Es ist zwingend darauf zu achten, dass keine einseitige Besetzung beispielsweise überwiegend durch Grundstückseigentümer stattfindet. Die genaue Zusammensetzung muss sich immer an den Vor-Ort-Verhältnissen orientieren. Hinsichtlich der privaten Gruppen sollten folgende Personen und Institutionen, wenn möglich, berücksichtigt werden:

- Bewohnerschaft
- Grundstücks- und Immobilieneigentümer
- Gewerbetreibende, Einzelhändler, Handwerker und Dienstleister
- Vertreter von Kultur-, Bildungs- und Sozialeinrichtungen
- Vertreter von im Zentrum agierenden Verbänden und Vereinen

Da die Zusammensetzung der Lenkungsgruppe ein wichtiger Faktor für die erfolgreiche Umsetzung des Förderprogramms ist, gilt es, in diesem Punkt besondere Sorgfalt walten zu lassen. Es sollte geprüft werden:

- ob alle wichtigen Akteure des Stadt- bzw. Ortszentrums eingebunden sind,
- ob von den eingebundenen Akteuren eine kontinuierliche Mitarbeit erbracht werden kann und
- ob die Mitwirkungsbereitschaft, die Kenntnisse und Fähigkeiten das Projekt voranbringen können.

Hinsichtlich der Vorgehensweise, wie die Lenkungsgruppe initiiert und zusammengestellt wird, bestehen sehr unterschiedliche Möglichkeiten, die von sehr breiten Mitwirkungsaufrufen an die gesamte Bevölkerung bis hin zur gezielten Ansprache einzelner relevanter Personen reichen. Grundsätzlich gibt es für die Vorgehensweise sicherlich keinen goldenen Lösungsweg, es gilt vielmehr, einzelne Aspekte zu beachten und abzuwägen:

- Die Größe der Lenkungsgruppe sollte so gewählt werden, dass die Gruppe arbeitsfähig bleibt. In der Regel wird dies bei einer Personenzahl zwischen 10 und 20 der Fall sein. Auf der anderen Seite ist es besser, eine etwas größere Lenkungsgruppe zu installieren, die sich dann zu bestimmten Fragestellungen themenbezogen untergliedert, als das Engagement einzelner Akteure durch eine Nichtaufnahme in die Lenkungsgruppe negativ zu beeinflussen.

- Wenn möglich sollte auf bestehende Strukturen oder Organisationen zurückgegriffen werden. Gewählte Vertreter bestimmter Interessensgruppen (zum Beispiel Vorsitzender des Gewerbevereins) übernehmen eine Multiplikatorenfunktion und verfügen in der Regel auch über fundierte Kenntnisse. Weiterhin kann so eine Doppelstruktur vermieden werden. Zu diesen Organisationen zählen auch das häufig kommunal initiierte Citymarketing oder Eigentümerstandortgemeinschaften.

- Die Einbindung der Verwaltung, insbesondere der Wirtschaftsförderung, der Stadtplanung / Sanierung, ggf. auch Tourismus, Bau-, Ordnungs- oder Liegenschaftsamt wird empfohlen, da so eine hohe Fachkompetenz innerhalb der Lenkungsgruppe erreicht wird. Inwieweit die Verwaltungsspitze, also Oberbürgermeister/in, Bürgermeister/in bzw. Beigeordnete in die Lenkungsgruppe eingebunden wird, sollte vor Ort individuell entschieden werden. Die Verwaltungsspitze kann eine wichtige Vermittlungsaufgabe (Scharnierfunktion) zwischen Lenkungsgruppe und Stadt- bzw. Gemeinderat übernehmen. Es kann aber auch sinnvoll sein, diese Funktion der Verwaltungsspitze zurück zu nehmen, um die lokalen Potenziale stärker zu aktivieren.

- Die Einbindung des politischen Entscheidungsgremiums (Stadt- oder Gemeinderat bzw. Ortsrat) kann problematisch sein und sollte gründlich abgewogen werden. Die Erfahrung hat gezeigt, dass sich Lenkungsgruppen durch politische Vertreter häufig dominiert fühlen. Auf der anderen Seite kann eine Einbindung des Gemeinde- bzw. Ortsrates eine hohe Akzeptanz der einzelnen Aktivitäten bewirken und die Umsetzung der Projekte vereinfachen. Für den Fall, dass der Stadt- bzw. Gemeinderat in der Lenkungsgruppe mitwirken soll, ist darauf zu achten, dass jede politische Fraktion vertreten ist.

- Die Zusammensetzung der Lenkungsgruppe steht in engem Zusammenhang mit den ihr zugewiesenen Kompetenzen. Falls ein Verfügungsfonds eingerichtet wird, ist zu beachten, dass dieser von einem lokalen Gremium, also in aller Regel von der Lenkungsgruppe, bewirtschaftet werden

muss. Die Entscheidungen, welche Projekte aus dem Verfügungsfonds finanziert werden sollen, trifft also die Lenkungsgruppe. Je nach voraussichtlicher Größe des Fonds, kann dies auch Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Lenkungsgruppe haben, da es bei einem finanziell gut ausgestatteten Fonds politisch schwierig sein kann, wenn der Stadt- bzw. Gemeinderat nicht beteiligt ist. Bei einem Fond in kleinerem Umfang ist es hingegen durchaus sinnvoll und wünschenswert, dass dieser durch das lokale Gremium, ohne Einbeziehung des Stadt- bzw. Gemeinderates geführt wird.

- Die Mitarbeit der Lenkungsgruppenmitglieder sollte möglichst kontinuierlich sein. Dennoch sollte bereits im Vorfeld geklärt werden, wie mit Terminproblemen oder sonstigen Verhinderungen umgegangen wird, damit beispielsweise auch im Krankheits- oder Urlaubsfall eine Einbeziehung der vertretenen Organisation gewährleistet wird. Aus diesem Grund sollten soweit möglich entsprechende Vertreter benannt werden.

7.2 Zentrumsmanagement

Die effektive Umsetzung des Förderprogramms erfordert ein stringentes Management, welches alle zentrenrelevanten Aktivitäten bündelt, die Akteure vernetzt, Projekte anstößt und die Prozesse steuert. Die Einrichtung des Zentrumsmanagements ist über das Förderprogramm förderfähig.

Einrichtung und Struktur des Managements

Die Einrichtung eines Zentrumsmanagements sollte angestrebt werden, wobei bezüglich der Ausgestaltung große Freiheiten bestehen. Die Kommune entscheidet, in welcher Form, z.B. durch welche Einrichtung oder Organisation, das Management eingesetzt werden soll.

Die Erfahrungen aus anderen Förderprogrammen haben jedoch gezeigt, dass es in der Regel nicht zielführend ist, wenn die Kommune ohne externe Unterstützung die Aufgabe des Managements übernimmt. Die effektive Steuerung der Prozesse erfordert im kontinuierlichen Kontakt mit den Zentrenakteuren einen hohen Zeitaufwand, der von der laufenden Verwaltung i.d.R. nicht erbracht werden kann. Weiterhin bestehen bei den privaten Akteuren oft Vorbehalte gegenüber dem Verwaltungshandeln, teilweise können Vorerfahrungen aus der bisherigen Zusammenarbeit belastend auf den Gesamtprozess wirken. Eine neutrale und unabhängige Position des Managements ist eine wichtige Grundlage für die erfolgreiche Zusammenarbeit.

Deshalb sollte das Zentrumsmanagement in der Regel an eine externe Stelle vergeben werden. Aufgrund der sich daraus entwickelnden Synergien kann es auch nützlich sein, dass zum Beispiel ein Planungsbüro für mehrere Kommunen des Förderprogramms diese Aufgabe übernimmt. Auf der anderen Seite stehen einer Bündelung des Zentrumsmanagements für unterschiedliche Städte und Gemeinden häufig Identifikationsprobleme entgegen. Benachbarte Städte oder Gemeinden sollten abwägen, ob das Zentrumsmanagement von einer gemeinsamen Institution durchgeführt wird. Das subjektive Empfinden, ob eine Bündelung eher Vorteile oder Nachteile bringt, sollte in die Entscheidung durchaus mit einfließen.

Das Zentrumsmanagement sollte zumindest temporär vor Ort, also im betreffenden Stadt- oder Ortszentrum erreichbar sein, um eine direkte Anlaufstelle für alle Belange darzustellen. Ähnlich wie im Förderprogramm „Soziale Stadt“ bietet sich ein zentrales Büro an, welches mit festen Sprechzeiten allen Interessierten für einen Austausch zur Verfügung steht. Für die Einrichtung dieses zentralen Büros bieten sich insbesondere im Gebiet bestehende Leerstände an, da so eine sinnvolle Zwischennutzung gefunden wird und das Problem Leerstand gleichzeitig thematisiert wird.

Aufgabe und Funktionen des Zentrumsmanagements

Der Zentrumsmanager ist der zentrale Ansprechpartner für alle Akteure der Stadt- und Ortskernentwicklung. Konkret soll er insbesondere folgende Aufgaben erfüllen:

- Sicherung der Programmumsetzung Aktive Zentren mit besonderem Blick auf den Zeit- und Finanzierungsplan
- Vernetzung und Aktivierung der lokalen Akteure, insbesondere der Immobilien- und Grundstückseigentümer, der Einzelhändler, Gewerbetreibenden, der Handwerker und der Bewohner
- Schnittstellenfunktion zwischen Kommune, Lenkungsgruppe und allen weiteren Akteuren
- Aufbau und Pflege effizienter Kommunikationsstrukturen
- Initiierung von Initiativen und Projekten
- Initiierung und Steuerung der Öffentlichkeitsarbeit, Pressearbeit
- Koordination und Bündelung sonstiger Aktivitäten zur Zentrenentwicklung, einschließlich der Konzeptentwicklung und Umsetzung von Zwischennutzungen in Gebäuden und auf Flächen
- Erstellung von Beratungs- und Entscheidungshilfen sowie Handlungsempfehlungen für Kommune und Lenkunggruppe
- Administrative Aufgaben (zum Beispiel Vor- und Nachbereitung sowie Moderation der Lenkungsgruppentreffen)
- Durchführung des Controllings und der Evaluation

Das Aufgabenspektrum zeigt, dass das Zentrumsmanagement deutlich über reine Moderationsaufgaben hinaus geht. Es sollen vielmehr auch Aktivitäten strategisch entwickelt und angestoßen werden.

Dafür bedarf es einer umfassend ausgebildeten Persönlichkeit, die insbesondere über folgende fachliche Qualitäten verfügen sollte:

- Fachkenntnisse aus den Bereichen Stadtplanung, -erneuerung und -sanierung, Betriebs- und Immobilienwirtschaft sowie Stadtmarketing
- Kenntnis der relevanten Förderprogramme und Finanzierungsmöglichkeiten der Kommune, des Landes, des Bundes und der EU
- Kenntnis kommunaler Verfahrensabläufe und kommunaler Entscheidungsprozesse
- Kenntnisse über die im Fördergebiet bestehenden Strukturen und Entwicklungsvoraussetzungen
- Erfahrungen im Projektmanagement (Projektentwicklung, Planung, Finanzierung, Erfolgskontrolle)

Neben den Fachkenntnissen sind folgende Kompetenzen zur Erfüllung der an das Zentrumsmanagement gestellten Aufgaben sehr wichtig:

- Fähigkeit zur Steuerung komplexer Entwicklungsprozesse
- gute Moderations- und Kommunikationsfähigkeit zur Einbindung der Akteure und Vermittlung zwischen unterschiedlichen Interessen
- Methodenkompetenz (für beteiligungsorientierte Planungsprozesse)
- soziale Kompetenz (je nach Plangebiet auch Kommunikationserfahrung mit Migranten) und Durchsetzungsfähigkeit
- interdisziplinärer Background
- Medienkompetenz (Informations-, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit)

Diese Fülle an erforderlichen Kenntnissen und Fähigkeiten werfen die Frage auf, welche Ausbildung und Vorerfahrungen für die Ausübung des Zentrumsmanagements sinnvoll sind und erwartet werden sollten. Erfahrungen aus anderen Bundesländern haben gezeigt, dass in der Regel Personen mit einem großen Querschnittswissen die Aufgabe gut erfüllen können. Konkret sind dies in der Regel Personen aus den Bereichen Stadtplanung, Geographie, Stadtmarketing oder Wirtschaft. Auch die Form der Zusammenarbeit und Vertragsgestaltung kann vor Ort frei entschieden werden. Denkbar ist sowohl eine befristete Teilanstellung für mindestens drei Jahre bei der Kommune als auch die Bearbeitung durch ein externes Büro in Form eines Werkvertrages.

Weiterhin ist die Bildung von Projektteams sinnvoll, die sich sowohl hinsichtlich ihrer Fachkenntnisse als auch hinsichtlich ihrer Kompetenzen ergänzen. In jedem Fall wird es erforderlich sein, das Zentrumsmanagement durch gezielte Fachkenntnisse der Verwaltung zu unterstützen.

7

Erfahrungen aus anderen Bundesländern haben weiterhin gezeigt, dass es sinnvoll ist, dem Zentrumsmanagement innerhalb eines festgelegten Rahmens ein eigenständiges Handeln zu ermöglichen. Diese Maßnahmen tragen zu einer effizienten Umsetzung der geplanten Maßnahmen bei und beugen einer Überregulierung vor.

Um die Verantwortlichkeiten klar zu regeln, sollte bereits in der Einrichtungsphase des Zentrumsmanagements geklärt werden, wem das Management weisungsbefugt ist und wer die Aktivitäten des Managements überprüft. In der Regel wird diese Aufgabe das Planungs- bzw. Bauamt in der kommunalen Verwaltung oder ein von der Kommune beauftragter Sanierungsträger bzw. sonstiger Beauftragter übernehmen.

Integration klassisches City-Management

In einigen saarländischen Kommunen besteht bereits ein sog. City-Management. Im Gegensatz zum ganzheitlichen Ansatz des Zentrumsmanagements liegt beim City-Management der Fokus jedoch nur auf dem ökonomischen Faktor und dem Werben für die Stadt in Form von Aktionen und Veranstaltungen. Im Rahmen der Zentrumsentwicklung sollte versucht werden, das klassische City-Management in die Aktivitäten des Zentrumsmanagements einzubinden, da sich die Aufgaben zum Teil überschneiden und Doppelstrukturen vermieden werden sollten.

7.3 Rolle und Aufgaben der Kommune

Der Kommune kommt im Rahmen der öffentlich-privaten Partnerschaft eine wichtige Rolle zu, sowohl der Kommunalverwaltung als auch der Kommunalpolitik.

Kommunalverwaltung

Aufgrund der Komplexität der Problemstellungen in Zentren sind auf kommunaler Verwaltungsseite regelmäßig verschiedene Fachbereiche oder Ämter (Stadtplanung / Stadtentwicklung / Stadterneuerung, Verkehr / Tiefbau, Architektur/Bauen, Wirtschaftsförderung / Stadtmarketing / Tourismus, Umwelt, Soziales / Bildung, Öffentliche Ordnung etc.) berührt, die in den Entwicklungsprozess einbezogen werden sollten.

Es spricht vieles dafür, innerhalb der Verwaltung eine Federführung zu installieren, die für die Umsetzung des Städtebauförderprogramms verantwortlich ist, die verwaltungsinternen Abläufe koordiniert und steuert und im kontinuierlichen Kontakt zum Zentrumsmanagement steht. Diese Aufgabe wird in der Regel vom Planungs- bzw. Bauamt oder z.B.

einer Stabsstelle der Verwaltungsspitze übernommen.

Die Einbindung der federführenden Stelle sollte auf der Ebene der Lenkungsgruppe erfolgen, so dass frühzeitig alle Belange eingebracht werden können und die Lenkungsgruppe mit dem entsprechenden Know-how ausgestattet wird. Die verschiedenen Arbeitsgruppen innerhalb der Lenkungsgruppe sollten themenbezogen durch die Fachämter nach Bedarf ergänzt werden.

Der Verwaltung kommt insbesondere in der Anfangsphase des Förderprogramms eine Schlüsselrolle zu, da in der Regel von ihr (Ober- / BürgermeisterInnen, Stadtplanungsamt oder Wirtschaftsförderung / Stadtmarketing) das Projekt angestoßen wird. Die erstmalige Konstitution der Lenkungsgruppe, die Erarbeitung des Handlungskonzepts Aktives Zentrum (bzw. die Ausschreibung und Vergabe für dieses) und die Ausschreibung des Zentrumsmanagements müssen seitens der Kommune erfolgen. Bei der Erarbeitung des Handlungskonzeptes. und der Ausschreibung des Zentrumsmanagements sollte die Lenkungsgruppe mitwirken.

Auch im weiteren Verlauf des Förderprogramms sollte die Verwaltung intensiv die Steuerung wahrnehmen und das Zentrumsmanagement unterstützen. Dafür ist eine enge Zusammenarbeit mit dem externen Zentrumsmanagement und der Lenkungsgruppe erforderlich. Weitere Aspekte sollten hinsichtlich des Verwaltungshandelns berücksichtigt werden:

- Die hohen kooperativen Anforderungen des Förderprogramms erfordern eine effiziente Gestaltung der Entscheidungswege und ein modernes Verwaltungsverständnis, bei dem die Kommune als Partner und Dienstleister auftritt. Partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kommune und privaten Akteuren ist eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen des Zentrenprogramms.

- Um die Verwaltungsarbeit für die privaten Akteure möglichst transparent zu gestalten, sollte ein Schwerpunkt auf die Vermittlung und die Kommunikation mit den Akteuren gelegt werden. Dies verlangt eine hohe kommunikative Kompetenz.

- Da städtebauliche Entwicklungen häufig von privaten Investoren betrieben werden, ist es wichtig, dass innerhalb der Kommune ein Know-how vertreten ist bzw. durch externe Beratung sichergestellt wird, welches es erlaubt, mit professionellen Projektentwicklern „auf Augenhöhe" zu agieren. Ein professionelles Verständnis für wirtschaftliche Rahmenbedingungen und Möglichkeiten ist die Grundlage für eine konstruktive Zusammenarbeit mit privaten Investoren.

- Die Verwaltung sollte zusammen mit den politischen Gremien für eine Planungssicherheit hinsichtlich der kommunalen Zielsetzungen und Entwicklungen sorgen. Nur so wird für die privaten Akteure die Zusammenarbeit glaubwürdig.

Kommunalpolitik

Die Zentrenentwicklung liegt gemäß der kommunalen Planungshoheit im Verantwortungsbereich der gewählten und damit politisch legitimierten Entscheidungsgremien, also dem Stadt- oder Gemeinderat. Die politische Unterstützung und Förderung des Programms seitens des Gemeinderates ist eine Grundvoraussetzung für den Erfolg.

Wie genau die Kommunalpolitik in die Struktur des Förderprogramms eingebunden werden sollte, ist vor Ort unter Berücksichtigung der gegebenen Strukturen, der Diskussions- und Entscheidungskultur, der Stadt- bzw. Gemeindegröße und der Zielsetzungen zu entscheiden. Dabei gilt es zu verhindern, dass durch die lokale Lenkungsgruppe Ideen entwickelt werden, die sich dann aufgrund der fehlenden Zustimmung des Stadt- bzw. Gemeinderates nicht umsetzen lassen. Dies kann vermieden werden, indem zwischen der Lenkungsgruppe oder dem Zentrumsmanagement und dem Stadt- bzw. Gemeinderat ein kontinuierlicher Informationsaustausch stattfindet oder indem Mitglieder des Rates direkt in der Lenkungsgruppe mitwirken. Zur Aktivierung des loka-

len Potenzials kann es auf der anderen Seite ebenfalls Ziel führend sein, wenn die Politik innerhalb der Lenkungsgruppe nur informell bzw. gar nicht vertreten ist, da sonst für Private schnell der Eindruck entstehen kann, dass die politischen Interessen im Vordergrund stehen und nicht die Erfahrungen und Kenntnisse der Akteure vor Ort.

7.4 Private Akteure

Bürgerschaft

Die im Zentrum wohnenden und lebenden Bürgerinnen und Bürger nehmen im Rahmen des Förderprogramms „Aktive Zentren" eine wichtige Rolle ein, da alle Projekte und Maßnahmen unmittelbare Auswirkungen auf ihr Lebensumfeld haben. Aus diesem Grund ist es sehr wichtig, diese Gruppe möglichst frühzeitig in die Entwicklung von Strategien einzubinden.

Allerdings ist dies in der Regel keine leichte Aufgabe, da die im Zentrum lebenden Menschen meist eine sehr inhomogene Gruppe darstellen, deren Interessen und Entwicklungswünsche sich stark unterscheiden. Nur in Ausnahmefällen wird die Bürgerschaft im Zentrum in Form eines Bürgervereins, eines Bürgerforums, Agenda-21-Arbeitskreisen oder ähnlichem organisiert sein, so dass eine gezielte Ansprache möglich ist. Sollten bereits solche bürgerschaftlichen Organisationsformen bestehen, ist es in jedem Fall ratsam, diese in den Prozess mit einzubeziehen und auf den Organisationsansätzen aufzubauen.

Die Kommune und das Zentrumsmanagement müssen sich bewusst sein, dass die Entwicklungsprozesse im Zentrum häufig sehr komplex sind, was viele BürgerInnen eher abschreckt als herausfordert. Ziel sollte es sein, die Möglichkeiten der Einflussnahme durch die Bürgerschaft zu verdeutlichen und gezielt dazu zu motivieren.

Für die Aktivierung der Bürgerschaft ist eine kontinuierliche und angemessene Ansprache und Information erforderlich. Die Informationen sollten daher auf einfache, für jedermann verständliche Art und Weise vermittelt werden. Dafür bieten sich Informationen und Werbung über Anzeigen, das Internet und in Form von Flyern, Broschüren oder Zeitungen an. Insbesondere das Internet gewinnt als Informations- und Beteiligungsplattform an Bedeutung und sollte durch die Einrichtung einer eigenen Website genutzt werden. Bei einem hohen MigrantenInnenanteil in der Bevölkerung sollten die wichtigsten Informationen auch in die am häufigsten gesprochenen Fremdsprachen übersetzt werden.

Ein guter Kontakt zur örtlichen Presse ist bezüglich der Aktivierung der Bürgerschaft von großer Bedeutung, da eine Berichterstattung über die Projekte zur Zentrenentwicklung erheblich zu einer positiven Entwicklung beitragen kann.

Das Zentrumsmanagement sollte vor Ort, d.h. Stadt- bzw. Ortskern präsent sein. Es wird empfohlen, ein Zentrenbüro mit regelmäßigen Öffnungszeiten einzurichten. Das Büro, vorzugsweise untergebracht in einem Gebäude- oder Ladenlokalleerstand, muss verkehrlich gut erreichbar sein und als Anlauf- und Informationsstelle dienen.

Grundstücks- und Immobilieneigentümer

Den Grundstücks- und Immobilieneigentümern kommt im Rahmen der Zentrenentwicklung eine zentrale Rolle zu, da sie als Bauherren und Investoren sowie als Käufer und Vermieter von Immobilien das Erscheinungsbild des Zentrums entscheidend prägen. Insbesondere in Gebieten mit einem hohen Einzelhandelsbesatz lässt sich der Geschäftsbesatz und der Branchenmix ohne die Einbeziehung der Immobilieneigentümer nicht steuern.

Die Einbindung der Grundstücks- und Immobilieneigentümer in die Lenkungsgruppe sollte in jedem Fall angestrebt werden. Allerdings ist diese Aufgabe in der Regel nicht einfach und stark von der Eigentümerstruktur im Fördergebiet abhängig. Besonders aufwendig, nahezu aussichtslos, wird die Einbindung von Eigentümergemeinschaften sein, die keinen räumlichen Bezug zum Gebiet haben. Selbstnutzer oder größere Unternehmen wie bei-

spielsweise die Sparkasse können hingegen häufig dazu motiviert werden, sich für das Zentrum zu engagieren und einen Aufwärtstrend zu initiieren. In jedem Fall wird die Aktivierung der Eigentümer einen nicht unerheblichen Teil der personellen Ressourcen des Zentrumsmanagements in Anspruch nehmen, weshalb dafür bereits frühzeitig ein entsprechendes Zeitbudget eingeplant werden sollte. Weiterhin sind für eine effektive Einbindung der Eigentümer Kenntnisse über die Grundstücks- und Eigentümerstruktur und die Sanierungsbereitschaft erforderlich, die bereits möglichst frühzeitig erhoben werden sollten. Ebenso wie bei der Bürgerschaft ist auch bei den Grundstücks- und Immobilieneigentümern eine gezielte Werbung und Ansprache wichtig. Diese kann von Informationsveranstaltungen und Versammlungen über Einzelgespräche und Einzelberatungen beispielsweise zur Förderung von Sanierungen reichen. Auch das Engagement der Grundstücks- und Immobilieneigentümer kann vielfältig sein und auf unterschiedlichen Ebenen des Förderprogramms ablaufen. Es reicht von der Strategieentwicklung im Rahmen der Erarbeitung des integrierten Handlungskonzepts über die Mitarbeit in der Lenkungsgruppe bis hin zur finanziellen Beteiligung am Zentrumsmanagement, dem Verfügungsfonds oder sonstiger konkreter Projekte.

Lokale Wirtschaft

In der Regel wird das Stadt- oder Ortszentrum von einem nicht unerheblichen Anteil an Einzelhandel, Gewerbe und Dienstleistungen geprägt. Dies trägt elementar zur Belebung und zur Multifunktionalität der Zentren bei. Im Kapitel 2 wurde bereits dargestellt, dass insbesondere der Einzelhandel großen Veränderungen unterworfen ist, die zum Teil zu Problemen wie Leerständen oder Trading-down-Tendenzen in den Zentren geführt haben. Um einem solchen Trend entgegenzuwirken und eine positive Entwicklung zu initiieren ist es unabdingbar, die Einzelhändler und sonstigen Akteure der lokalen Wirtschaft (z.B. Gastronomen, Handwerker, Dienstleister) in den Prozess der Zentrumsentwicklung einzubeziehen.

Die Erfahrungen aus ähnlichen Projekten (insbesondere die Erfahrungen aus Bayern mit dem Modellprojekt „leben findet innen stadt“) haben gezeigt, dass folgende Faktoren für die Aktivierung und Mitwirkungsbereitschaft der lokalen Wirtschaft von großer Bedeutung sind:

- ergebnisoffener Dialog zwischen allen Beteiligten
- effektive und transparente Arbeit innerhalb der Stadt- und Gemeindeverwaltungen, der Lenkungsgruppen und des Zentrumsmanagements

- Neutralität des Zentrumsmanagements
- klar erkennbarer, individueller, ggfls. ökonomischer Mehrwert des Engagements
- Planungssicherheit bezüglich der kommunalen Zielsetzungen und Entwicklungen beispielsweise durch ein beschlossenes Einzelhandelskonzept
- sichtbare Erfolge aus bereits durchgeführten Aktionen

Die Einzelhändler und Gewerbetreibenden sind in der Regel zumindest ansatzweise in Handels- und Gewerbevereinen organisiert. Sie werden durch die Industrie- und Handelskammer und Einzelhandels- und Gaststättenverbände unterstützt. Diese Organisationen sind gezielt anzusprechen und zur Mitarbeit innerhalb der Lenkungsgruppe zu bewegen. Parallel dazu ist aber auch die breite Ansprache aller Einzelhändler und Gewerbetreibenden im Fördergebiet wichtig, da immer nur ein Teil bereits in den bestehenden Gruppen organisiert sein wird. In den größeren und mittleren Städten kommt teilweise auch den Migrantenökonomien eine wichtige Funktion zu, deren Potenziale häufig noch mindergenutzt sind. In diesem Bereich müssen zur Aktivierung besondere Anstrengungen unternommen werden, da sprachliche und kulturelle Barrieren oft hemmend wirken.

Ebenfalls großes Potenzial liegt in den größeren Industrieunternehmen, Banken, Sparkassen und Versicherungen. Häufig haben diese ein großes Interesse an der Attraktivität des Zentrums und verfügen über vergleichsweise gute finanzielle Möglichkeiten.

Erfahrungen aus anderen Bundesländern haben gezeigt, dass in einigen Kommunen unterschiedliche Zusammenschlüsse (z.B. Werbevereine, Stadtmarketinggruppen) bestehen, die nebeneinander agieren und die Schlagkraft der lokalen Wirtschaft eher schwächen. In einem solchen Fall besteht in der Zusammenführung und Bündelung der unterschiedlichen Organisationen eine Chance, das Wirkungsvermögen der lokalen Akteure zu verbessern und auch die finanziellen Möglichkeiten auszuweiten.

Traditionell liegt der Schwerpunkt des Engagements der lokalen Wirtschaft im Bereich der Marketingaktionen und der Durchführung von Veranstaltungen und Events. Im Rahmen einer nachhaltigen Zentrenentwicklung ist ein besonderes Augenmerk darauf zu legen, dass die Veranstaltungen zur Profilierung beitragen und „zur eigenen Stadt passen". Leider werden in diesem Bereich immer wieder Formate aus anderen Kommunen übernommen, die insgesamt betrachtet eher zu einer weiteren Vereinheitlichung der Städte und Gemeinden beitragen. Man sollte vielmehr nach dem Motto „Weniger ist mehr" agieren, dafür aber diese Veranstaltungen gezielt auswählen und intensiv unter Einbeziehung aller lokalen Akteure vorbereiten und so ein individuelles, unverwechselbares, auf das jeweilige Zentrum ausgerichtetes Format schaffen.

Neben den wirtschaftlich orientierten Unternehmen spielen im Rahmen der Zentrumsentwicklung auch kulturelle und soziale Einrichtungen sowie Bildungseinrichtungen eine wichtige Rolle. In anderen Bundesländern konnten beispielsweise sehr positive Kooperationen mit den Schulen eingegangen werden, die eine wichtige Multiplikatorenfunktion wahrnehmen können. Die Einbindung der Schulen ist auch besonders wichtig, da die Kinder und Jugendlichen sonst nur schwer zu erreichen sind. Auch mit der Einbeziehung von Kultur- und Kunstvereinen wurden gute Erfahrungen gemacht, da insbesondere der künstlerische Aspekt den Entwicklungsprozess positiv befruchten kann. Im Hinblick auf die demografische Entwicklung sollten auch Seniorenorganisationen angesprochen werden.

8 Verfügungsfonds

Die Einbindung der lokalen Akteure beschränkt sich nicht auf die Möglichkeiten der Mitarbeit im Entwicklungsprozess. Die lokale Wirtschaft und die Bevölkerung sollen vielmehr in eigenverantwortlichem Handeln gestärkt werden, wozu auch das eigenverantwortliche Wirtschaften gehört.

Aus diesem Grund sieht das Förderprogramm als Option die Einrichtung von sog. Verfügungsfonds vor. Der Fonds muss sich mindestens zu 50 % aus Mitteln von Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder zusätzlichen Mitteln der Gemeinde speisen. Die restlichen 50 % werden aus den Mitteln des Programms „Aktive Zentren" von Bund, Land und Gemeinde gedeckt. Der Verfügungsfonds soll von einem lokalen Gremium bewirtschaftet werden, hierzu bietet sich die Lenkungsgruppe an.

Ziel des Verfügungsfonds ist
- die Akquisition von privaten Mitteln,
- der Anreiz für Initiativen mit identitätsstiftender Wirkung und
- die unbürokratische Bereitstellung von Mitteln in kleinerem Umfang.

Insgesamt handelt es sich bei dem Verfügungsfonds um ein recht junges Instrument, welches bereits erstmals im Rahmen des Förderprogramms „Soziale Stadt" eingesetzt wurde. Dort wurde jedoch der gesamte Verfügungsfonds aus Mitteln der Städtebauförderung gespeist, sodass es keinen „Pflichtanteil" der privaten Akteure gab. Dennoch wurden bereits mit diesem Instrument gute Erfahrungen gemacht, da die konkrete Verfügbarkeit von finanziellen Mitteln eine große Mitwirkungsbereitschaft mobilisiert. Weiterhin wurde sich durch die Entscheidungsprozesse, für welche Maßnahmen das Geld ausgegeben wird, intensiv mit der Frage „Was brauchen/wollen wir wirklich?" auf der lokalen Ebene auseinandergesetzt.

8.1 Aufbau Verfügungsfonds

Die genaue Ausgestaltung des Verfügungsfonds ist unter Berücksichtigung der vor Ort bestehenden Rahmenbedingungen individuell vorzunehmen. Dabei kommt es vor allem auf die Eigentumsstrukturen im Gebiet, den Anteil an Einzelhändlern und Dienstleistern, die Art der geplanten Projekte und die Prosperität der Kommune an.

Als Unterstützer kommen in erster Linie die Grundstücks- und Immobilieneigentümer sowie die Einzelhändler und Gewerbetreibenden im Fördergebiet in Betracht. Neben diesen können auch die Bürgerschaft oder größere Gewerbe- und Industriebetriebe außerhalb des Fördergebietes einen Beitrag zum Verfügungsfonds leisten.

Bei der Ausgestaltung des Verfügungsfonds sind insbesondere folgende Aspekte zu beachten:

- Voraussetzung für einen erfolgreichen Verfügungsfonds ist ein kooperativ entwickeltes Handlungskozept, in dem konkrete, umsetzbare Projekte benannt werden. Ohne einen konkreten Projektbezug wird die Mittelakquise deutlich schwieriger, da private Akteure in der Regel nicht bereit sind, finanzielle Mittel für abstrakte Ziele zur Verfügung zu stellen. Am Anfang sollte eine gute, begeisterungsfähige Idee stehen, die zur Mitwirkung und Mitfinanzierung einlädt.

- Die Maßnahmen, die durch den Verfügungsfonds finanziert werden, sollten nicht im Widerspruch zu den Zielsetzungen des integrierten Handlungskonzeptes stehen. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Projekte in eine Gesamtkonzeption integriert sind und der langfristigen und nachhaltigen Zentrumsentwicklung dienen.

- Für die Mittelakquise kann es sinnvoll sein, ein Startprojekt auszuwählen, welches sich relativ schnell und mit einem sichtbaren Erfolg umsetzen lässt. Nachdem der Fonds „ins Rollen gekommen ist", sind hingegen insbesondere auch Maßnahmen sinnvoll, die keine sofort sichtbaren Erfolge aufzuweisen haben.

- Die Maßnahmen, die durch den Verfügungsfonds finanziert werden, dürfen kei-

ne Pflichtleistungen der Kommune sein. Den lokalen Akteuren muss der Mehrwert vermittelbar sein. Es sollte nicht der Eindruck entstehen, dass die Kommune lediglich Aufgaben an Private abwälzen möchte.

- Langfristig steht und fällt der Erfolg des Verfügungsfonds mit dem Akquisitionserfolg privater Mittel. Die Erfahrungen aus anderen Förderprogrammen haben gezeigt, dass dies sehr mühsam und langwierig sein kann und dass für den Erfolg gute Netzwerke vor Ort erforderlich sind. Aus diesem Grund sollte diese Aufgabe möglichst vom Zentrumsmanagement übernommen werden, da nur dort entsprechende Kapazitäten über den gesamten Förderzeitraum hinweg verfügbar sind. Bereits im Handlungskonzept Aktives Zentrum sollten Ansätze einer Aktivierungsstrategie entwickelt werden, um möglichst frühzeitig die Bereitstellung privater Mittel in den Verfügungsfonds zu sichern.

- Die Vorgaben des Bundes ermöglichen auch, dass die Kommune den „privaten" Anteil des Verfügungsfonds beisteuert. Dies trägt zwar weniger zu einer Aktivierung von privaten Mitteln bei, dennoch kann es im Sinne einer Anschubfinanzierung in der Anfangsphase sinnvoll sein, anfänglich davon Gebrauch zu machen.

- Wichtig sind klare Botschaften, die das Zentrumsmanagement den privaten Akteuren vermitteln sollte: Wofür wird das Geld so dringend benötigt? Wer entscheidet über die Maßnahmen? Wie engagiert sich die Kommune im Gegenzug? Welche konkreten Vorteile erwachsen aus den Maßnahmen für die privaten Akteure?

- Die „Nebenaspekte" des Verfügungsfonds sollten nicht unterschätzt werden: Selbst wenn nur vergleichsweise wenig private Mittel akquiriert werden können und entsprechend nur sehr kleine Maßnahmen durchgeführt werden können, so kann der Fonds dennoch einen erheblichen Mehrwert bringen. Dieser liegt in der stärkeren Identifikation der Akteure mit dem Entwicklungsprozess, dem Gefühl, relevante Dinge entscheiden zu dürfen und dem Beginn einer konstruktiven Diskussion über die im Gebiet erforderlichen Maßnahmen, Wünsche und Ziele. Dies stärkt die Kommunikation und Vernetzung untereinander, was wiederum wesentlich zum Entwicklungsprozess beiträgt.

8.2 Fondsverwaltung Struktur / Organisation

Seitens der Bund-Ländervereinbarung besteht die Vorgabe, dass der Verfügungsfonds von dem lokalen Gremium bewirtschaftet werden soll. Dies erscheint auch vor dem Hintergrund der oben aufgeführten Ziele sinnvoll. Die genaue Organisationsstruktur ist vor Ort mit den lokalen Akteuren abzustimmen. Im Folgenden soll lediglich eine mögliche Struktur aufgezeigt werden, die in der Regel sinnvoll und realistisch erscheint:

Administrative Verwaltung des Fonds:
Diese Aufgabe könnte z.B. vom Zentrumsmanagement ausgeführt werden, da bei diesem ausreichende personelle und fachliche Ressourcen verfügbar sind.

Entscheidungen über Mittelvergabe:
Diese Aufgabe sollte von der Lenkungsgruppe Aktives Zentrum erfüllt werden. Diese hat einen starken lokalen Bezug und in ihr sind alle wichtigen Mitglieder von Interessengruppen vertreten.

Grundsätzlich kann es unter Einbeziehung der örtlichen Gegebenheiten auch sinnvoll sein, dass die Fondsverwaltung in die Hände einer sonstigen bereits bestehenden Gruppe oder Organisation gelegt wird (beispielsweise Gewerbeverein). In einem solchen Fall ist von der Lenkungsgruppe sicherzustellen, dass die durch den Verfügungsfonds finanzierten Projekte mit den allgemeinen Förderzielen konform gehen.

Hinsichtlich des Verfügungsfonds sollten weiterhin die Einflussmöglichkeiten des Gemeinderates frühzeitig abgestimmt werden. Es gibt gute Gründe dafür, diesen nicht in die Ent-

scheidungen zur Fondsmittel-Vergabe einzubeziehen, da nur so die lokale Verantwortung gestärkt wird und eine stärkere Identifikation mit den Entwicklungszielen erreicht wird. Die Grundsatzentscheidung über die Einrichtung eines Verfügungsfonds trifft der Stadt- bzw. Gemeinderat.

8.3 Mittelverwendung

Der Verfügungsfonds ermöglicht kleinere Sofortmaßnahmen zur Stärkung, Belebung und Attraktivierung der Zentren. In der Regel wird es ein relativ kleines Budget sein, aus dem quartiersbezogene Projekte und Aktivitäten wie Beteiligungsaktionen und kleinere bauliche oder soziale Maßnahmen unterstützt werden können.

Um die Mittelvergabe möglichst gerecht und nachvollziehbar zu gestalten, sollte vom Fondsverwalter ein Konzept erarbeitet werden, welches die Vergabekriterien, das Antrags- und Auszahlungsverfahren darlegt. Aus diesem sollte ersichtlich sein, wie das Antrags- und Bewilligungsverfahren von Geldern aus dem Verfügungsfonds abläuft, welche Art und welchen Umfang sowie welche zeitliche Befristung die Unterstützung umfasst und nach welchen Kriterien über die Projekte entschieden wird.

Gemäß der Verwaltungsvereinbarung werden die Mittel aus dem Verfügungsfonds für Investitionen und investitionsvorbereitende Maßnahmen verwendet. Mittel, die nicht aus der Städtebauförderung stammen, also jene von Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder der Gemeinde, können auch für nicht-investive Maßnahmen eingesetzt werden. Die Mittel müssen daher im Fonds entsprechend verwaltet werden, sodass die Herkunft der Gelder jederzeit ablesbar bleibt.

8.4 Sonstige private Investitionen

Die Beteiligung der Privaten an dem Verfügungsfonds ist eine Möglichkeit der Einbindung. Daneben bestehen eine Vielzahl weiterer Felder privater Mitfinanzierung des Aufwertungsprozesses, die im Folgenden kurz umrissen werden:

- finanzielle Beteiligung über Mitgliedschaften zum Beispiel in Gewerbevereinen
- Zwangsabgaben zum Beispiel durch BID
- Unterstützung durch Eigenleistung oder Sachspenden
- Investitionen in die eigenen Immobilien und in die Gestaltung des daran angrenzenden öffentlichen Raums
- direktes Sponsoring von speziellen Events und Aktivitäten

Im Rahmen des Förderprogramms Aktive Zentren sollten diese Möglichkeiten der privaten Mitfinanzierung durch das Zentrumsmanagement koordiniert und gesteuert werden. Es ist vor Ort zu entscheiden, ob die neben dem Verfügungsfonds akquirierten Mittel in den Fonds integriert werden können.

Exkurs – Praxisbeispiel für Verfügungsfonds - InnenstadtEntwicklungsFonds Bad Dürkheim (Rheinland-Pfalz)

AUSGANGSLAGE UND PROBLEME

Die Innenstadt von Bad Dürkheim (18.800 EW) ist durch einen Nutzungsmix aus Handel, Dienstleistung, Hotellerie, Gastronomie und Einrichtungen des Kur- und Gesundheitswesens geprägt. Seit 1989 werden in Teilen der Innenstadt Sanierungsmaßnahmen durchgeführt. Ergänzt wurden diese Maßnahmen durch den „Stadtbildpflegefonds". Dabei handelt es sich um ein kommunales Programm zum Erhalt und zur Pflege der alten Bausubstanz mit kostenlosen Beratungen für Eigentümer und Zuschüssen zu Renovierungsmaßnahmen an Gebäuden und Außenanlagen.

Allerdings zeigte sich, dass die Möglichkeiten und die Laufzeit eines solchen Fonds durch die Abhängigkeit vom kommunalen Haushalt begrenzt sind. Um die Innenstadtentwicklung zu verstetigen, wurde daher ein Instrument gesucht, welches langfristig und von der öffentlichen Haushaltslage unabhängig eingesetzt werden kann.

LÖSUNGSANSATZ

In Zusammenarbeit mit der Technischen Universität Kaiserslautern wurde das Konzept des InnenStadtEntwicklungs-Fonds (ISE-Fonds) entwickelt. Dieser Fonds ist als langfristiges Umsetzungs-instrument zur Initiierung privatwirtschaftlicher Investitionen im Sinne eines Public-Private-Partnership-Modells (PPP) angelegt. Vor dem Hintergrund begrenzter finanzieller Möglichkeiten der Gemeinden und einer allgemeinen Investitionszurückhaltung setzt der ISE-Fonds auf private Investitionen, die durch öffentliche Anreize gefördert werden. Neben umfassenden Beratungsleistungen erfolgt eine finanzielle Unterstützung in Form von Zuschüssen oder Zinsabschlägen. Der ISE-Fonds verknüpft städtebauliche Ziele eng mit Inhalten der Wirtschaftsförderung.

ORGANISATIONSSTRUKTUR

Das zentrale Gremium des ISE-Fonds ist ein kommunaler Ausschuss, der dem Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss der Stadt angegliedert wurde. Dieser Ausschuss hat die Erarbeitung und Genehmigung des Rahmenplans, sowie die Zustimmung zu Förderungen ab 5.000 Euro aus dem ISE-Fonds zur Aufgabe. In diesem Ausschuss sind auch die privaten Geldgeber (Stadtwerke Bad Dürkheim GmbH und Werbegemeinschaft des Bad Dürkheimer Einzelhandels) vertreten.
Die Verwaltungsaufgaben des ISE-Fonds werden durch die Stadtverwaltung Bad Dürkheim als Geschäftsstelle wahrgenommen. Die Geschäftsstelle bewilligt die Förderungen aus dem ISE-Fonds nach Maßgabe der Förderrichtlinien. Für Förderungen unter 5.000 Euro ist eine Zustimmung durch den kommunalen Ausschuss nicht erforderlich. Die Geschäftsstelle ist zentraler Ansprechpartner und hat die organisatorische und inhaltliche Verantwortung des ISE-Fonds. Sie erstellt den Rahmenplan und hat das Berichtswesen gegenüber dem kommunalen Ausschuss „InnenStadtEntwicklungs-Fonds" zur Aufgabe

MASSNAHMEN UND ZIELE

- Beratungsleistungen
- Förderung von baulichen Maßnahmen, Standort-/Betriebskonzepten, Marketingmaßnahmen
- Öffentlichkeitsarbeit

WIRKUNG

Mit dem ISE-Fonds konnten zahlreiche öffentliche und private Innenstadtakteure angesprochen und zur Kooperation animiert werden. Das Fondsmodell aus öffentlichen und privaten Kapitalquellen trägt zur dauerhaften Finanzierbarkeit und wirtschaftlichen Tragfähigkeit der Projekte und Maßnahmen zur Innenstadtentwicklung bei.
Es konnten Stadtmarketingmaßnahmen mit der Aufwertung des öffentlichen Raums und der Bausubstanz in der Innenstadt verknüpft werden. Dies hat zur Attraktivitätssteigerung des Standortes Innenstadt für Handel, Dienstleistung, Gastronomie und Wohnen beigetragen. Mit dem ISE-Fonds wurde die Bad Dürkheimer Innenstadt nachhaltig weiterentwickelt, und ihre innerstädtischen Funktionen wurden gesichert.

Quelle: http://www.werkstatt-stadt.de/de/projekte/176/; Fotos: Stadt Bad Dürkheim

9 Nützliche Anschriften und Quellen

Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr

Abteilung Landes- und Stadtentwicklung
Keplerstraße 18
66117 Saarbrücken
info@umwelt.saarland.de
www.umwelt.saarland.de

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Invalidenstraße 44
10115 Berlin
www.bmvbs.de

Bundestransferstelle Aktive Zentren
Plan und Praxis GbR; Ingenieurbüro für Stadt- und Regional-planung

Manteuffelstr. 111
10997 Berlin
Tel. +49 30 60031521
aktivezentren@planundpraxis.de

Impressum

Herausgeber: Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr
Keplerstraße 18, 66117 Saarbrücken,
Abt. Landes- und Stadtentwicklung

Koordination: Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr
Referat M/4, Nachhaltigkeitsmarketing und Kommunikation

Konzeption: fsp.stadtplanung
Fahle Stadtplaner Partnerschaft
Schwabentorring 12, 79098 Freiburg

Grafische Gestaltung:
Mahren + Reiß Grafik Design GmbH
Kirchenstraße 32, 66128 Saarbrücken

Bildnachweis: Titelfoto: Stadt St. Ingbert, weitere Fotos aus dem Besitz der Stadt Bexbach sowie der Gemeinden Heusweiler, Illingen, Riegelsberg und Saarwellingen
Grafik S. 23 und weitere Fotos: Argus concept GmbH,
Am Homburg 3, 66123 Saarbrücken

Druck: MType media GmbH
Untertürkheimer Straße 21 a, 66117 Saarbrücken

Saarbrücken, August 2010

Notizen/Anmerkungen

Saarland
Ministerium für Umwelt,
Energie und Verkehr

Keplerstraße 18, 66117 Saarbrücken
www.umwelt.saarland.de