

## **WEGE DER REGELUNG INNERSTÄDTISCHER KONFLIKTE – DAS BEISPIEL DES MODERATIONSVERFAHRENS DES KOOPERATIONSPROZESSES INNENSTADT VON FREYSTADT/OBERPFALZ**

**Jörg Maier**

prof. dr., Emeritus

Lehrstuhl für Wirtschaftsgeographie und Regionalplanung

Universität Bayreuth

Universitätstrasse 30, 95447 Bayreuth, Deutschland

e-mail: LS.wigeo@uni-bayreuth.de

UDK: 911.37:711.168

COBISS: 1.01

### ***Abstract***

**Wege der Regelung innerstädtischer Konflikte – das Beispiel des Moderationsverfahrens des Kooperationsprozesses Innenstadt von Freystadt/Oberpfalz**

The paper describe the example of urban management activities as a result of the program for revitalisation of the town center. The problem occurs after the decision of trade company to built up a new shopping center on the edge of the town. The result of this decision could be the loss of attractiveness of the town center. The retailers and caterers together with state support and experts have prepared the program for better and more attractive offer in town centre.

### ***Key words***

Urban management, urban revitalisation, town marketing

## 1. Basis und konkreter Anlass

### 1.1 Städtebauförderung und Innenstadtprogramm

Im Laufe der inzwischen langen zeitlichen Entwicklung der Städtebauförderung wurde in Bayern für die Jahre 2005 bis 2007 das Modellvorhaben „leben findet innen Stadt“ entwickelt. Es sollte die Kommunen auffordern, Strategien für den Erhalt und die Entwicklung lebendiger und vielfältig nutzbarer Innenstädte zu finden. Dies zielte unter anderen auf Gegenbewegungen gegenüber der Entwicklung der letzten Jahrzehnte ab, mit zunehmenden Verlagerungen etwa der Einkaufsflächen „auf die grüne Wiese“ am Rande der Städte. Mit dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ wurde dann in Bayern in 33 Städten und Gemeinden eine Fortsetzung vorgenommen. Für das Jahr 2008 standen dazu etwa 1,4 Mio. € an staatlichen Finanzhilfen des Bundes und des Landes zur Verfügung. Diese Mittel waren für Konzepte, städtebauliche Koordinierungs- und Managementleistungen sowie bauliche Investitionen bestimmt (Bayerisches Staatsministerium 2008). Als einen der Förderfälle wurde die Stadt Freystadt/Oberpfalz, zum mittelfränkischen Verdichtungsraum gehörend, ein städtebaulich sehr attraktives Städtchen mit einer barocken Wallfahrtskirche am westlichen Stadtrand, ausgewählt.

### 1.2 Die Vorstudien in Freystadt

Die Lage der Stadt Freystadt südlich des Verdichtungsraumes Nürnberg-Fürth-Erlangen mit einer guten Verkehrsanbindung birgt besondere Chancen und Risiken. Gerade Städte in günstiger Verkehrslage sind Ziel von großen Handelsinvestoren einerseits, andererseits entwickeln sich diese Standorte in der Nähe zu Oberzentren und aufgrund der reizvollen landschaftlichen Lage auch zu sogenannten „Schlafstätten“. Auswärts tätige Personen nehmen Einkaufs- und Freizeitangebote außerhalb ihres Wohnortes wahr. Derzeit stellt Freystadt jedoch den Versorgungs- und Lebensmittelschwerpunkt für die Bevölkerung aus Stadt und Umland dar. 2755 Einwohner der insgesamt 8.791 Einwohner leben in der Kernstadt, wobei sich der Rest der Bevölkerung auf 32 Ortsteile verteilt. Im Landesentwicklungsprogramm Bayern (LEP) 2006 ist Freystadt als Unterzentrum ausgewiesen. Unterzentren versorgen die Bevölkerung mit Gütern und Dienstleistungen des qualifizierten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Grundbedarfs. Im Jahr 2001 hatte die RRV-GmbH eine erste Untersuchung der städtebaulichen Situation unter besonderer Berücksichtigung des Einzelhandels durchgeführt, 2008 wurde eine Aktualisierung vorgenommen (Förtsch, Hofmann, Hutzemann, Maier 2009). In Freystadt konzentriert sich die Einzelhandelstätigkeit zum einen auf den sanierten Innenstadtbereich und zum anderen auf das außerhalb der Stadtmauern und somit außerhalb der Kernstadt gelegene Gewerbegebiet entlang der Berchinger Straße und des neuen Gewerbegebietes „Jura“. Kleinstrukturierter und ortsansässiger Facheinzelhandel gibt der Innenstadt einen eigenen Charakter, wobei der Textileinzelhandel, der sowohl eine hohe Sortimentstiefe und -breite aufweist, dominierend ist. Der kurzfristige Bedarf an Lebensmitteln wird allerdings überwiegend in den Supermärkten und Discountern am Stadtrand getätigt.

### 1.3 Der konkrete Anlass

Im Zuge der Erstellung des Einzelhandelsentwicklungskonzeptes erklärte die Unternehmensgruppe EDEKA die Absicht, den bisherigen Standort ihrer Filiale in Freystadt aus der unmittelbaren Innenstadt an deren Rand zu verlagern. Dort war die Errichtung einer Filiale mit insgesamt 1.479 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche vorgesehen. Der in der Innenstadt ansässige Einzelhandel befürchtete als Folge der Standortverlagerung erhebliche Frequenzverluste und, damit verbunden, negative

Auswirkungen auf den Einzelhandelsstandort Altstadt insgesamt. Um dem entgegenzuwirken hat die Stadt Freystadt im Rahmen des Städtebauförderprogramms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren im Juni 2009 das Architekturbüro Moser (Nördlingen) mit der Ausarbeitung einer Machbarkeitsstudie zum Erhalt des Edeka-Standortes Kirchengasse und das Büro GEO-Plan in Zusammenarbeit mit dem Autor von Seiten der RRV-GmbH mit einem Moderationsverfahren zur Aktivierung des Einzelhandels und der Gastronomie in der Frey-stadter Innenstadt beauftragt.

Die wichtigsten Ergebnisse dieser Arbeit waren:

- Eine Ertüchtigung des Altstandortes EDEKA an der Kirchengasse zu einem zeitgemäßen Einkaufsmarkt ist planerisch weitestgehend darstellbar. Eine Realisierung scheiterte jedoch an dem mangelnden Interesse von EDEKA, den Altstandort zu erhalten sowie an der fehlenden Bereitschaft benachbarter Grundstückseigentümer, benötigte Flächen zu verkaufen.
- Das Moderationsverfahren unterstützte die Gründung eines Vereines zur Stärkung der Innenstadt (Wir leben Freystadt e.V.) und erarbeitete ein Maßnahmenprogramm.

## **2. Ablauf der Beratung**

Was den zeitlichen Ablauf der Beratung anging, so begann sie im Januar 2009 mit der Vorlage des aktualisierten Entwicklungskonzeptes Einzelhandel in Freystadt, im Juni 2009 folgte der Start des Moderationsverfahrens mit insgesamt drei Werkstatt-Abenden und endete im Oktober 2010 mit dem Abschluss des Verfahrens und konkreten Umsetzungsprojekten.

## **3. Das Moderationsverfahren**

### **3.1 Zielsetzung und Vorgehen**

Zielsetzung des Moderationsverfahrens war, gemeinsam mit Einzelhändlern, Gastronomen und Dienstleistern Ziele, Handlungsfelder und Projekte einer öffentlich-privaten Initiative zur Stärkung der Innenstadt zu erarbeiten. Den Rahmen hierzu bildete das Förderprogramm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, das für entsprechende Projekte sowie für das Projektmanagement eine finanzielle Förderung vorsieht. Durchgeführt wurden drei „Werkstätten“:

- Werkstatt 1: Ziele und Handlungsfelder einer partnerschaftlichen Innenstadtentwicklung am 7.10.2009,
- Werkstatt 2: Projekte und Projektbewertung am 3.12.2009,
- Werkstatt 3: Projektumsetzung am 22.10.2010.

Der an den Werkstätten zu beteiligende Personenkreis wurde gemeinsam vom Bürgermeister und dem Aktiv-Kreis Innenstadt festgelegt. Die Teilnehmerzahl sollte möglichst auf 20 bis 25 Personen begrenzt werden, um ein effektives Arbeiten zu ermöglichen.

### **3.2 Die Werkstatt-Arbeit**

In der ersten Werkstatt wurden auf der Grundlage der wichtigsten Ergebnisse des Entwicklungskonzeptes Einzelhandel von den Werkstatt-Teilnehmern besondere Potentiale, sog. USPs (Unique Selling Propositions), im Sinne von handlungsfeldunabhängigen Alleinstellungsmerkmalen der Stadt Freystadt erarbeitet. Dabei wurde davon ausgegangen, dass Freystadt, wie jede andere Stadt,

in einem regionalen Wettbewerbsverhältnis steht (v.a. mit Nürnberg und Neumarkt). Insofern sollte, um die Entwicklung der Stadt positiv beeinflussen zu können, an lokalen Besonderheiten angesetzt werden. Als Besonderheiten bzw. Alleinstellungsmerkmale wurden dabei erkannt:

- Attraktivität als Einkaufsstadt,
- gute Erreichbarkeit,
- hoher Freizeitwert,
- Stadtbild – Marktplatz,
- soziales Leben,
- Wallfahrtskirche/Konzerte,
- Pferde.

Die Standortpotentiale der Stadt liegen vorwiegend in der attraktiven, gut erreichbaren Innenstadt, der vielfältigen, hochwertigen und dennoch überschaubaren Geschäftsstruktur sowie in der guten Erreichbarkeit der Innenstadt. Hoch bewertet wird auch der Freizeitwert von Freystadt. Dies betrifft die Naherholungsgebiete, die gute Radwegevernetzung, das Angebot an Sportanlagen sowie das kulturelle und gastronomische Angebot. Das Stadtbild der Freystadter Innenstadt, vor allem des Marktplatzes, gilt als besonders positives Alleinstellungsmerkmal. Handlungsbedarf zur weiteren Qualifizierung der Innenstadt wird insbesondere in den Themenfeldern „Erlebnis“ und „Angebot“ erkannt.

Tab. 1: Moderationsverfahren Innenstadt – Faktoren für eine attraktive Innenstadt.

Angebot Einzelhandel, Gastronomie, Verwaltungseinrichtungen, Dienstleistungen, Arbeitsplätze, Wohnungen		Erreichbarkeit Individualverkehr, ÖPNV, Fuß- und Radwege, parken, Beschilderung, innerstädtische Wege, Anlieferung
	Kommunikation, Image, Gemeinschaftswerbung, Kooperationsklima, Identität	
Gestaltung Stadtbild, Fassaden, Schaufenster, Plätze, Aufenthaltsmöglichkeiten. Grünanlagen, Wasserläufe, Treffpunkte		Erlebnis Märkte, Aktionen, Kultur, Freizeit, Sport, Spielflächen, Sauberkeit, Sicherheit

Im Themenfeld Erlebnis liegt der Schwerpunkt auf der Durchführung von Themenmärkten sowie von Innenstadt-Events, wie z.B. langen Einkaufsnächten oder Kulturveranstaltungen. Die Märkte sollen v.a. qualitativ hochwertig angelegt sein und regionale Besonderheiten bzw. regionale Anbieter in den Vordergrund stellen (z.B. lokale Gewerbeschau, regionale Produkte). Als Event-Themen wurden „Kultur“ (z.B. Kunsttage in Zusammenarbeit mit dem Handel, Konzerte), die Durchführung von Modeschauen, einer Kneipen-Wander-Nacht oder Open Air Konzerte am Marktplatz benannt. Das Themenfeld Angebot zielt v.a. auf eine verstärkte Kooperation der Gewerbetreibenden. Dies betrifft z.B. einen einheitlichen Außenauftritt bei gemeinsamen Events und gemeinsamer Werbung sowie die Nutzung eines gemeinsamen Logos. Aufgabe der zweiten Werkstatt war es, zu den in der ersten Werkstatt definierten Themenbereichen Projekte zu entwickeln und „Startprojekte“ festzulegen. Die Bewertung der Projekte und damit die Definition der Startprojekte wurden anhand folgender Kriterien vorgenommen:

1. Bewertung der Umsetzbarkeit
  - Hohe (politische) Bereitschaft zur Umsetzung vorhanden,
  - Motor/Partner vorhanden, der das Projekt voranbringen will,
  - schnell umsetzbar,
  - Erfolg versprechend.
2. Bewertung der Bedeutung
  - Strategische Relevanz für die zukünftige Entwicklung der Innenstadt,
  - hohe Ausstrahlungswirkung,
  - positive ökonomische Wirkungen, Berücksichtigung knapper finanzieller Ressourcen,
  - positive soziale Wirkungen: Steigerung des Gemeinschaftsgefühls, Einbindung lokaler Akteure.

Aus insgesamt 27 Projektideen wurden folgende neun Startprojekte festgelegt:

1. Gemeinsames Motto von Innenstadthandel und –gastronomie,
2. Gemeinsames Logo von Innenstadthandel und –gastronomie,
3. Themenmärkte (z.B. Schnäppchentage des Handels, Autoschau, Gewerbeschau),
4. Innenstadtevents (z.B. Einkaufsnächte, verkaufsoffene Sonntage, Samstag XXL),
5. Kinder- und Familienfest in der Innenstadt (z.B. Radaktionstag),
6. Weihnachtsmarkt,
7. Weihnachtsbeleuchtung,
8. Internetauftritt von Handel, Gastronomie, Dienstleistung usw.,
9. wegweisende Beschilderung zur Innenstadt.

Im Rahmen der dritten Werkstatt wurden nach einem kurzen Abriss der bisherigen Ergebnisse die Umsetzungsstrukturen sowie die Finanzierungsmöglichkeiten erörtert. Zur Umsetzung der Projekte des Moderationsverfahrens wurde von privaten Akteuren der Verein „Wir leben Freystadt e.V.“ gegründet. Der Verein formuliert als mittelfristige Zielsetzung, etwa 30 Mitgliedsbetriebe zu werben. Der Bürgerschaft steht die Möglichkeit einer Fördermitgliedschaft offen. Teile der Mitgliedsbeiträge werden in den Projektfonds einfließen und den privatwirtschaftlichen Beitrag dazu darstellen.

### 3.3 Die Umsetzung

Ein wesentlicher Teil des Moderationsverfahrens bestand in der Aufgabe der Umsetzung in konkrete Maßnahmen und deren Finanzierung. So ist es gelungen, eine Organisationsstruktur der Innenstadtakteure zu gründen sowie einen Projektplan zu erstellen:

- Die Strategische Ebene (Lenkungsgruppe) erstellt einen Jahresaktionsplan, stimmt diesen mit dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren fachlich ab, ermittelt das Jahresbudget, erstellt Förderanträge und bereitet die Projektumsetzung vor. Der strategischen Ebene gehören an:
  - Vertreter der Stadtverwaltung,
  - Vorstand des Vereins „Wir leben Freystadt“,
  - das Projektmanagement.
- Die operative Ebene managt die Projektumsetzung. Sie konkretisiert den Jahresaktionsplan, ermittelt Kosten, erstellt Zeitpläne, bereitet Ausschreibungen vor, stimmt diese ggf. mit der Lenkungsgruppe ab, vergibt Fremdleistungen, erstellt eine laufende Projektdokumentation im Sinne

eines Projekttagbuchs und besetzt regelmäßig ein Projektbüro. Der operativen Ebene gehören an:

- das Projektmanagement,
- Verein „Wir leben Freystadt“,
- weitere private Akteure.

Die Finanzierung des Projektmanagements erfolgt durch öffentliche und private Mittel: Die Honoraraufwendungen für das Projektmanagement werden zu 60 % durch staatliche Mittel (Städtebauförderung) und zu 40 % durch städtische Mittel finanziert. Für die Projektumsetzung wird ein Projektfonds gegründet. Dieser Projektfonds dient zur Umsetzung von investiven und investitionsvorbereitenden Projekten. Er speist sich zu 50 % aus privaten Mitteln sowie zu 20 % aus städtischen und zu 30 % aus staatlichen Mitteln:

- Beantragung der öffentlichen Mittel
  - Bewilligungsantrag der Stadt über Gesamtsumme an Regierung – wenn die Höhe der privaten Mittel feststeht,
  - Einreichung des Maßnahmenprogramms, getrennt nach investiven, investitionsvorbereitenden bzw. –begleitenden und nicht-investiven Projekten.
- Bewilligung durch Regierung
  - Bewilligungsbescheid über Gesamtbudget,
  - Stadt streckt öffentliche Mittel (Gesamtanteil) vor,
  - Verwendungsnachweis am Jahresende für alle Maßnahmen,
  - Ausreichung der staatlichen Mittel an die Stadt,
  - nicht verwendete Mittel werden nicht bezuschusst,
  - Förderzeitraum: vorerst 3 Jahre, dann Evaluation.
- Operationelle Verwaltung
  - Verwaltung des Projektfonds durch Stadt oder rechtsfähigen öffentlich-privaten Träger (z.B. IG, Verein, GmbH),
  - Projektmanagement kann Zugriff auf das Konto haben und über die Mittel verfügen,
  - Rechnung für Umsetzung geht an die Stadt bzw. den Verwalter des Kontos.

Tab. 2: Organisationsstruktur Projektmanagement.

Projektmanagement					
Strategische Ebene – Lenkungsgruppe			Operative Ebene - Projektumsetzung		
Wir leben Freystadt	Projektmanagement	Stadtverwaltung	Verein „Wir leben Freystadt“	Umsetzungsmanagement	Weitere Private Akteure
Fachliche Beratung		Umsetzungsmanagement	Projektumsetzung		

## Literatur

- Bayerisches Staatsministerium des Innern, Bayerisches Landesportal: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Pressemitteilung vom 22.10.2008
- Förtsch, D., Hofmann, T., Hutzelmann, R., Maier, J., 2009: Aktualisierung des kommunalen Einzelhandelsentwicklungskonzepts in der Stadt Freystadt, H. 271 der Arbeitsmaterialien zur Raumordnung und Raumplanung, Bayreuth

## **NAČIN REŠEVANJA KONFLIKTOV V MESTNEM SREDIŠČU – PRIMER IZ MESTA FREYSTADT**

### ***Povzetek***

V letih 2005 – 2007 je bavarsko ministrstvo za notranje zadeve, ki je pristojno tudi za urejanje prostora, oblikovalo program „življenje v mestnem središču“ katerega namen je bil omiliti posledice preselitve velikega števila trgovin iz mestnega središča na rob mesta.

Mesto Freystadt je lokalno središče z 8.791 prebivalci. Mesto ima izoblikovano središče, kjer je skoncentrirana večina trgovskih lokalov, med njimi nekdanja veleblagovnica. Vodstvo te največje trgovine je sklenilo trgovsko dejavnost iz mestnega središča preseliti na rob mesta. To je med majhnimi trgovci povzročilo negotovost, saj je bilo realno pričakovati, da bo mestno središče poslej obiskovalo manj kupcev. V sklopu prej omenjenega programa so trgovci, gostinci, mestna uprava in strokovne organizacije pripravile program, s katerim bi povečali atraktivnost mestnega središča. Načrt je obsegal tri delovna srečanja, na katerih so partnerji oblikovali predloge za povečanje atraktivnosti mestnega središča. Pri tem so izhajali iz potencialov, kakršni so dobra dostopnost, tradicija, prostori identitete, socialna vloga središča, bližina cerkve. Gastronomska ponudba, kolesarske poti, bližina rekreacijskih območij. V nadaljevanju so bili opredeljeni štiri tematski sklopi, znotraj katerih so udeleženci oblikovali konkretne ukrepe za povečanje atraktivnosti mestnega središča. Predlagani sklopi so naslednji: ponudba, dostopnost, podoba, doživetja. Konkretni ukrepi znotraj posameznega sklopa so naslednji: ureditev kolesarski poti do mestnega središča, organizacija prireditev, prenova objektov, ureditev dodatne kulinarične ponudbe, organizacija kulturnih prireditev, oblikovanje logotipa mestnega središča in podobni. V organizacijskem smilu je bil ustanovljen projektni svet, ki je vodil in usklajeval delo na posameznih projektih.

