

Aus:

Gleichstellungsstelle Bundesstadt Bonn / AK Frauen und Stadtplanung Bonn: Wie Frauen Geld ausgeben. Bonn 2003 (auch unter www.bonn.de)

Ursula Stein

**Einzelhandels- und Zentrenkonzept Bonn / Rhein-Sieg / Ahrweiler:
Regionale Kooperation erweitert kommunale Gestaltungsmöglichkeiten**

„Wochenmarkt“

*Viele bunte Stände. Dort der große Obststand mit den schönen bunten Früchten. Und da der Wurstwagen – goldgelb geräucherte Würstchen hängen dort in Massen. Direkt nebenan steht ein Bäcker mit frischen Brötchen und dem Brot mit dem besonderen Geschmack. Jetzt noch zum Blumenstand, dann müssen wir noch frische Eier besorgen. Ganz zum Schluss geht es noch zum Fischwagen. Haben wir jetzt alles? Nein, wir haben noch den Wirsing vergessen, den gibt es am Gemüsestand, aus eigenem Anbau. Das wär's für heute. Bis zum nächsten Mal!*¹

Diese Beschreibung eines Markteinkaufs ist im Internet zu finden. Sie klingt nach Idylle, nach Sonnenschein und Wohlgerüchen – ein bisschen nach samstäglichem Hobbykochen. Der Bericht über die Fragebogenaktion „Wie Frauen Geld ausgeben“ zeigt aber ganz deutlich: öfter als mit Hobby hat das Einkaufen meist mit Zeitdruck aufgrund beruflicher und familiärer Verpflichtungen zu tun. Die Frauen, die sich an der Umfrage beteiligt haben, thematisieren diese praktische Seite des Haushaltens, sie vergessen aber auch nicht den Aspekt der Lebensqualität. Auch das Dilemma, dass beispielsweise die Entscheidung für den praktischen Einkauf im Supermarkt am Rand der Stadt viel mit der Zukunft des Stadtzentrums zu tun hat, beschreiben viele Antwortende präzise.

Für die Region Bonn / Rhein-Sieg / Ahrweiler gibt es seit 2002 ein „Regionales Einzelhandels- und Zentrenkonzept“. Es soll dazu beitragen, dass die – trotz der berechtigten Kritik in einzelnen Situationen – insgesamt noch gute Lage in der Region auch in Zukunft erhalten oder wo nötig weiter entwickelt werden kann.

Dieser Beitrag basiert auf dem Bericht über das Regionale Einzelhandels- und Zentrenkonzept in der Veranstaltung „Wie Frauen Geld ausgeben“ im Bonner Stadthaus am 8. November 2002. Ich erläutere zunächst den Hintergrund und die drei Phasen der Arbeit am Regionalen Einzelhandels- und Zentrenkonzept und stelle dann die zentralen „Botschaften“ vor. Ich frage, was die Resultate der Befragung und das regionale Konzept miteinander zu tun haben, und weise am Schluss auf die im Jahr 2003 angestrebte Diskussion in den kommunalen Gremien hin.

Anlass und Aufgabe der Regionalen Einzelhandels- und Zentrenkonzeption für die Region Bonn / Rhein-Sieg / Ahrweiler²

In vielen Kommunen - egal welcher Größenordnung - rumort es: an Leerständen, häufigen Betreiberwechseln oder an der Zunahme von Billig-Ketten à la “Inferno” werden Probleme des innerstädtischen Einzelhandels ablesbar. In Dörfern schließt der letzte Laden, der auch der Information und Begegnung diene. Die Suche nach Betreibern für die kleinen und mittelgroßen Läden in den Wohnquartieren scheitert oft, weil hier die Verbindung von preiswertem und zugleich breitem Angebot, ausreichend Kundschaft und finanzierbaren Mieten nicht mehr gelingt. Die Strategien der Unternehmen ebenso wie die Verbrauchergewohnheiten führen dazu, dass Einzelhandel, Kultur und Freizeit sich auf immer größere Einrichtungen konzentrieren, die selten in den Zentren liegen, sondern auf der grünen Wiese oder in Gewerbegebieten an der Autobahn. Die Folge: Der Einzelhandel in städtischen und ländlichen Zentren kann dem Konkurrenzdruck nicht standhalten, die Zentren drohen zu veröden und die wohnungsnahe Versorgung der Bevölkerung ist oft nicht mehr gewährleistet.

Die 28 Kommunen in der Region Bonn / Rhein-Sieg / Ahrweiler kennen diese Phänomene genauso wie die Ambivalenz der Reaktionen und der planerischen Maßnahmen. Sie haben aus der Erkenntnis heraus, dass ohne Abstimmung mit Nachbarkommunen und eventuell sogar Nachbarregionen keine sinnvollen Strategien zu entwickeln sind, das Thema auf die gemeinsame Tagesordnung gesetzt. Organisiert wird dies über den "Regionalen Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr" (rak). In diesem haben sich seit über 10 Jahren 27 Kommunen bzw. Verbandsgemeinden in den beiden Kreisen und die Bundesstadt Bonn zusammengeschlossen, um gemeinsame Anliegen in freiwilliger interkommunaler Zusammenarbeit zu behandeln.

Im Herbst 2000 beauftragte der "Regionale Arbeitskreis Entwicklung, Planung und Verkehr" (rak) der Region Bonn/Rhein-Sieg-Ahrweiler die drei Beratungsbüros von Rothkirch und Partner, Düsseldorf, Planquadrat Dortmund und Ursula Stein, Büro für Raumplanung und Kommunikation, Frankfurt a. M. damit, ein „präventives Strategiekonzept für die gesamte Region“ im Hinblick auf Einzelhandel und Zentrenentwicklung zu erarbeiten. Ziel ist ein "regionaler Common Sense": ein gemeinsames Grundverständnis und gemeinsame „Anstandsregeln“.

Die Arbeitsphasen und Teilergebnisse der Untersuchung

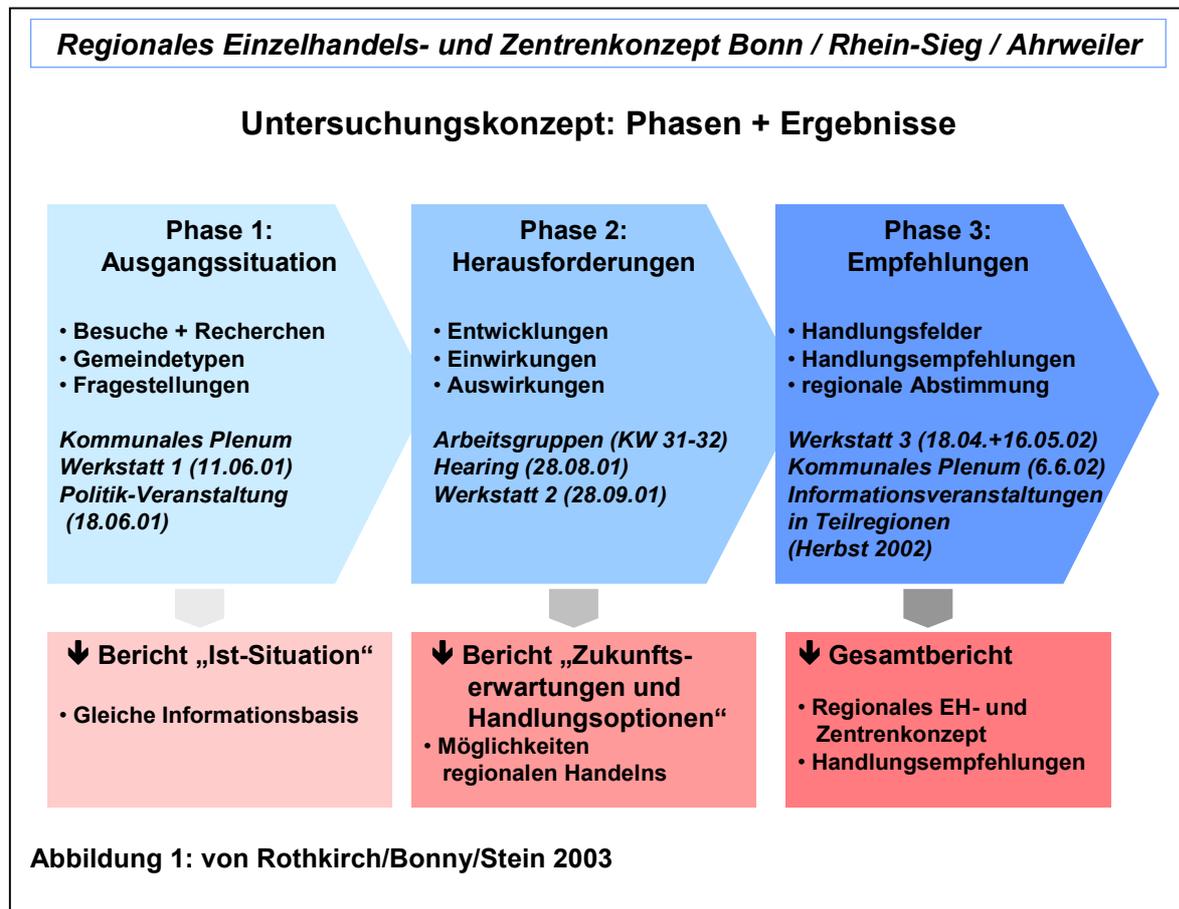
Die Untersuchung wurde 2001 und 2002 in drei Phasen mit intensiver Beteiligung der Region durchgeführt. Neben regelmäßiger Diskussion und Abstimmung mit den rund zehn Vertretern von Kommunen und Kreisen in der „Lenkungsgruppe“ fanden an strategischen Stellen des Projektverlaufs vier ganztägige Werkstattgespräche und vier thematische Arbeitsgruppensitzungen mit bis zu ca. 30 Vertreter/innen der Planung und z.T. der Politik der beteiligten Kommunen sowie mit Fachleuten aus den Bereichen Einzelhandel, Kultur, Freizeit und Immobilienentwicklung, aus Handels- und Verbraucherverbänden sowie den Bezirksregierungen Köln und Koblenz statt. Zur Information breiterer Kreise dienten ein öffentliches „Hearing“ und eine „Politik-Informationsveranstaltung“, zur Abstimmung der Verwaltungsspitzen zwei „Kommunale Plenumsgespräche“ und weitere Gespräche der Bürgermeister statt. Im Herbst 2002 wurden die kommunalen Ausschüsse in den Teilregionen über die Ergebnisse informiert.

Die erste Phase (Januar – Juli 2001) galt der Erfassung, Analyse und Darstellung der Ausgangssituation. Der Teilbericht 1 („Ist-Situation“) beschreibt die Region als im Wesentlichen gesunden und zukunftsfähigen Wirtschaftsstandort und als attraktiven Lebensraum mit breiter Vielfalt der Siedlungsstrukturen, der Einzelhandelsversorgung und der Kultur- und Freizeitangebote. Gleichwohl drohen Gefahren für die Entwicklung vor allem der kleineren und mittelgroßen Zentren der Region durch den Drang des Einzelhandels, in Gewerbegebiete und Einkaufszentren zu ziehen, und die Tendenz der einzelnen Gemeinden, im falsch verstandenen Standortwettbewerb diesem Drang nachzugeben.

In der zweiten Phase (August 2001 – Februar 2002) erarbeitete das Untersuchungsteam daher – vor dem Hintergrund der generellen Trends bei den Verbrauchern, im Einzelhandel und bei Kultur und Freizeit – zwei alternative Szenarien. Teilbericht 2: „Zukunftserwartungen und Handlungsoptionen“ beschreibt anschaulich die Folgen des Umgangs der Kommunen mit Einzelhandel, Kultur und Freizeit für die Entwicklung der Zentren. Eine Fortsetzung und Verstärkung der „egoistischen“ uneingeschränkten kommunalen Gebietshoheit bei der Einzelhandelspolitik führt über kurz oder lang zum Verlust der Angebotsvielfalt, zur „Verödung“ der Zentren und verschlechtert die Grundversorgung vor allem in den ländlichen Gebieten. Diese Gefahren zu vermeiden und die unterschiedlichen Qualitäten der einzelnen Städte und Gemeinden zu erhalten und zu entwickeln verlangt dagegen eine konsequent regionale Betrachtungs- und Handlungsweise im Bereich des Einzelhandels und bei Kultur und Freizeit. Sie wurde von allen Beteiligten ausdrücklich zur Richtschnur für das regionale Einzelhandels- und Zentrenkonzept erklärt.

In der dritten Phase (März bis November 2002) wurde diese Strategie einer regionalen Einzelhandels- und Zentren-Politik konkret ausgearbeitet und mit dem Teilbericht 3: „Ziele, Stra-

tegien und Verfahren“ für die Zukunft „verabschiedet“. Kernpunkte sind (a) ein umfassendes und allen Kommunen zugängliches regionales Planungssystem für Einzelhandel, Kultur- und Freizeiteinrichtungen und (b) ein freiwilliges, doch im Hinblick auf Ziele und Vorgehensweise verpflichtendes Abstimmungsverfahren zwischen den jeweils betroffenen Kommunen der Region bei allen Ansiedlungen/Erweiterungen/Umnutzungen von Einzelhandels-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen.



Die Empfehlungen des Untersuchungsteams und des Regionalen Arbeitskreises³

Die zentrale Empfehlung an die Region lautet: Die Entwicklung im Einzelhandel, bei Kultur und Freizeit darf nicht wie bisher von jeder Stadt und jeder Gemeinde für sich allein im Wettbewerb gegen die anderen erfolgen, weil dann letztlich alle Verlierer sein werden. Für die Region insgesamt und für jede einzelne Kommune ist es vielmehr vorteilhafter, Planungen und Genehmigungen von Einzelhandels-, Kultur- und Freizeitbetrieben auf regionaler Ebene miteinander abzustimmen.

Konkret bestehen auf regionaler Ebene vor allem fünf Aufgaben:

1. Sicherstellung der Grundversorgung auch für nicht automobilen Bevölkerungsgruppen! In ländlichen Gebieten und in manchen Teilen der größeren Städte braucht es dafür innovative, flexible Formen, die rollende Märkte ebenso wie z.B. das Internet einbeziehen.
2. Keine Schädigung der gewachsenen Ortszentren durch Fachmärkte mit so genannten „zentrenrelevanten“ Sortimenten (z.B. Elektro, Bekleidung, Sport) außerhalb zentraler Lagen. Die schleichende Umwandlung von Gewerbegebieten in Sondergebiete für den Einzelhandel ist unbedingt zu vermeiden.
3. Fachmärkte mit „nicht zentrenrelevanten“ Sortimenten (z.B. Bau, Garten, Möbel) ge-

hören an regional sinnvolle Standorte, die verkehrliche und ökologische Gesichtspunkte ebenso beachten wie die Größenverhältnisse der Kommunen im Einzugsbereich.

4. In diesen Fachmärkten auf der grünen Wiese müssen die so genannten „Nebensortimente“ (typisch sind Tisch- und Badewäsche, Haushaltswaren, Bekleidung) strikt begrenzt werden, da sie sonst die gewachsenen Geschäftsstrukturen in den Zentren zerstören. Die Einhaltung der Obergrenzen muss überprüft werden – und die Kommunen müssen das ankündigen und auch wirklich tun!
5. Die Zentren können und müssen durch Kultur und Freizeit gestärkt werden. Dabei müssen private, kommunale und kommerzielle Angebote sich ergänzen. Dazu gehört auch eine attraktive Gestaltung zur Steigerung der Lust am Aufenthalt in den Ortszentren.

Zwei Grundsätze sind weitere wichtige Botschaften der Untersuchung. Erstens: die Strategien wirken besonders gut, wenn alle sie anwenden und das auch öffentlich kundtun. Dann haben die Kommunen Handlungsspielräume. Zweitens: die Wirtschaft profitiert von klaren Regeln, die in einer ganzen Region gelten, weil die Suche nach Standorten einfacher und unfairer Wettbewerb schwieriger wird. „Eine regionale Vereinbarung schließen, Ansprechpartner benennen und die Grundsätze und Regeln bekannt machen“ empfiehlt deshalb das Untersuchungsteam. „Das ist für eine lernfähige Region sinnvoller als ein starres, schnell veraltendes Zahlenkorsett, das von allen bekämpft wird.“

Das Untersuchungsteam schlägt in Abstimmung mit den beteiligten Akteuren als Kern der Vereinbarung ein Abstimmungsverfahren für Entwicklungen im Bereich Einzelhandel und Freizeit vor. Es hilft, schnell die Fälle zu identifizieren, die von den jeweiligen Kommunen selbst zu regeln sind, wann die Nachbarkommunen einzubeziehen sind und wie man im Falle eines Konflikts vorgeht. Das Ganze frühzeitiger als im gesetzlich vorgeschriebenen Verfahren, damit der Handlungsspielraum der Kommunen möglichst groß bleibt. Wenn alles nichts hilft und keine Einigkeit zu erzielen ist, bleibt immer noch das „Normalverfahren“ – aber das passiert nach Erfahrungen in anderen Regionen nur in wenigen Ausnahmefällen.

Was haben die Resultate der Befragung und das regionale Konzept miteinander zu tun?

Die Befragung erfasst vor allem das Einkaufsverhalten und die Beobachtungen auf der lokalen Ebene. Die Befragungsergebnisse zeigen aber auch, dass gerade Frauen, die auf dem Lande wohnen, auf regionale Angebote angewiesen sind und sie nutzen. Für alle Frauen gilt: Im Alltag muss alles klappen. So genannte „Wegeketten“, die das Einkaufen mit der Begleitung zum Kindergarten und dem Weg zum oder vom eigenen Arbeitsplatz verbinden, sind gerade für Frauen typisch. Und dann darf es nicht zu teuer sein. Da ist der große Supermarkt eine vernünftige Lösung, aber er ist nur noch selten im Stadtzentrum oder in der Nähe der Wohngebiete zu finden – also ab ins Auto, wenn vorhanden ... Nur fehlt dann dem Nachbarschaftsladen, wo eben nicht alles zu finden ist, der Umsatz. Dieses individuelle Entscheidungsdilemma ist nicht mit lokalen und regionalen Konzepten zu lösen. Es bleibt aber die Frage: Wenn alle – Kommunalpolitikerinnen, Bürgerinnen, Planerinnen, Einzelhändlerinnen – den Umsatz in den Ortszentren wollen, um dort den Handel als Beitrag zur Lebensqualität zu erhalten, was können sie dafür tun, die Entscheidungen für den Einkauf im Zentrum zu erleichtern? Regional vereinbarte Grundsätze, wie sie das Untersuchungsteam empfiehlt, sind eine wichtige Rahmenbedingung für lokale Strategien.

Deutliche Hinweise geben die Frauen in der Befragung auf die Qualität, die sie gerne im Zentrum ihrer Gemeinde oder ihrer Stadt vorfinden würden. Angenehmes Einkaufen bedeutet für sie: mit Kind und Einkaufstaschen durch die Fußgängerzone gehen zu können, ohne einen mühevollen Slalom zwischen einer Unmenge an Werbeaufstellern und Außenauslagen vollführen zu müssen. Es bedeutet eine bunte Atmosphäre ohne aufdringliches Musikgemisch, ein Angebot in verschiedenen Preisklassen ohne Dominanz von Billigläden und Handyshops. Auch zeitweilige Kinderbetreuung, Gepäckaufbewahrung und ähnliche Serviceleistungen „wie bei Ikea oder Knauber“ sind erwünscht.

Gefragt sind also Atmosphäre, Vielfalt und Service. Das ist in gewachsenen Zentren genau wie in den Einkaufszentren am Stadtrand nicht ohne ein übergreifendes Management zu machen. In den Stadtzentren müssen Planung, Gestaltung, Ladenmix, Verkehrserschließung für alle Verkehrsmittel einschließlich Fahrrad und Zufußgehen, Vereinsaktivitäten und Kulturangebote in Abstimmung miteinander entwickelt werden. Arbeitskreise, City-Management und Koordination vieler Akteure auf lokaler Ebene müssen das Regionale Konzept ergänzen. Der örtliche Einzelhandel muss Qualitätsstandards für Service und Präsentation entwickeln, die Hauseigentümer müssen nach Möglichkeit in die Arbeit einbezogen werden.⁴ Eine darüber hinausgehende Anregung wäre es, zu einer solchen Arbeit auch lokale „Verbraucherbeiräte“ als Expertinnengruppen zu bilden.

Große Handelsketten und regional aktive Händler haben signalisiert, dass sie solche aktiven lokalen Milieus und regionale Regeln als klar einschätzbare Basis für ihre Investitionsentscheidungen zu schätzen wissen.

Wie geht es weiter?

Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister haben in den letzten Monaten einen gemeinsamen Vorschlag für eine Vereinbarung der Kommunen entwickelt. Dieser Vorschlag konzentriert sich vor allem auf die Vorgehensweise, mit der über Kommunalgrenzen hinausgehende Entscheidungen mit den Nachbarn und eventuell der ganzen Region besprochen werden können. Dazu gehören auch Maßstäbe dafür, wann ein Vorhaben „überkommunal wirksam“ ist. Die Vereinbarung soll im Sommer 2003 in den kommunalen Gremien diskutiert und verabschiedet werden.

Zum einen ist es wichtig, dass die Gleichstellungsbeauftragten und die Bürgerinnen in den Kommunen auf den verlässlichen Abschluss einer solchen Vereinbarung drängen! Zum zweiten müssen die „Anstandsregeln der Region“ bekannt gemacht werden. Und zum dritten sind das regionale Konzept und lokale Aktivitäten wie ein Paar Schuhe: mit beiden zusammen läuft es sich besser.

Dipl.-Ing. Ursula Stein ist Inhaberin des Büros für Raumplanung und Kommunikation in Frankfurt a.M. und seit 1993 projektbezogen für die Region Bonn / Rhein-Sieg / Ahrweiler als Moderatorin tätig.

Kontakt:

Dipl.-Ing. Ursula Stein, Büro für Raumplanung und Kommunikation, Fichardstraße 38, 60322 Frankfurt am Main, Tel.: 069 / 95524162, Fax: 069 / 95524163, e-mail: u.stein.frankfurt@t-online.de

¹ Siehe www.wochenmarkt-hannover.de, gekürzte Fassung von Thomas Robbin

² Die beiden folgenden Kapitel sind z.T. wörtliche Übernahmen aus den Ergebnissen der Untersuchung: Ch. von Rothkirch / H. W. Bonny / U. Stein: Einzelhandels- und Zentrenkonzept für die Region Bonn / Rhein-Sieg / Ahrweiler als Baustein einer nachhaltigen Regionalpolitik, Düsseldorf / Dortmund / Frankfurt a.M. 2002. Die Untersuchung liegt den Bürgermeisterbüros als CD vor und kann kopiert werden.

³ Vgl. Presseerklärung des Regionalen Arbeitskreises Entwicklung Planung und Verkehr, 34. Sitzung am 21. 11. 2002 in Königswinter

⁴ siehe auch G. Kotzke/ U. Stein: Entwicklung der Innenstadt braucht viele Köpfe. In: Der Städtetag 3/2003, S. 31 – 34.