

# Über Verbindungen und Scharniere

Drei Kommunen kooperieren in Nordhessen im Programm Aktive Kerne

32

SRL

SCHWERPUNKT · PLANERIN 3\_13



Logo der Internetseite der KAG

Der Förderschwerpunkt „Wirtschaftsregion Mittleres Ederetal“ (wme) des Programms Aktive Kerne liegt in Nordhessen. Grundlage ist die Kooperation dreier benachbarter Kommunen, die zunächst ein gemeinsames Industriegebiet am Autobahnanschluss entwickelt haben: in Form einer Kommunalen Arbeitsgemeinschaft (KAG). Die KAG ist die unverbindlichste und umständlichste aller Kooperationsformen und erfordert formal die Zustimmung aller Gemeindeparlamente zu allen Beschlüssen. Dies bündigt jedoch gleichzeitig die Ängste der Mandatsträger, Befugnisse abgeben zu müssen, und ist daher für klar definierte Vorhaben durchaus geeignet, wie hier bei der Begrenzung auf das Industriegebiet und die Städtebauförderung.

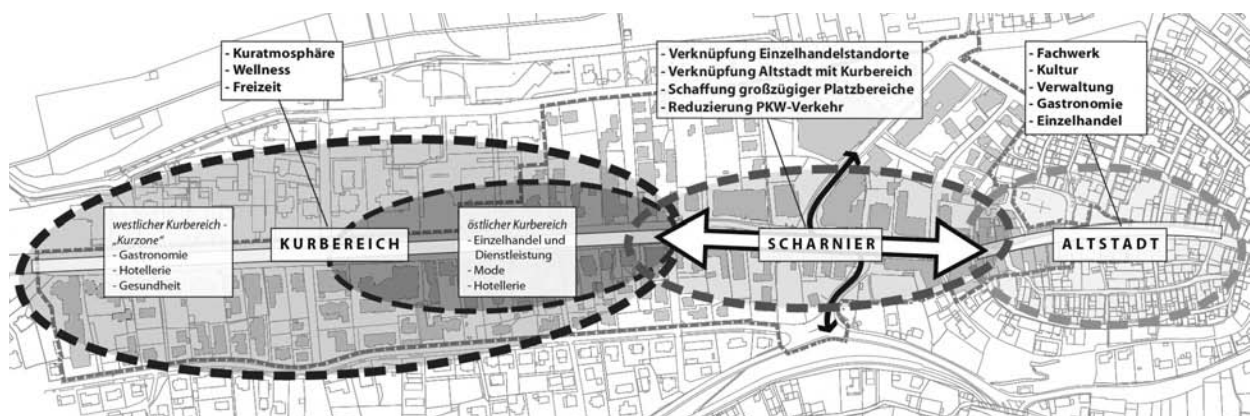
Die drei Gemeinden haben im wirtschaftlichen Bereich eine funktionale Arbeitsteilung vereinbart: Die größte Kommune, die Stadt Bad Wildungen (etwa 17.400 Einwohner mit Ortsteilen), ist ein historisches Kurbad. Sie legt ihren Schwerpunkt auf den Kurbetrieb, auf Wellness und damit Langzeitgäste und vermeidet große Tagesevents ebenso wie laute Nutzungen (Discotheken, emittierendes produzierendes Gewerbe); ein weiterer Schwerpunkt ist die Bildung. Die Stadt Fritzlar (14.200 Einwohner) hat einen attraktiven, mittelalterlich geprägten Stadtkern mit beeindruckendem Dom und ist überwiegend auf Tagestourismus ausgerichtet, der parallel auch den Bundeswehrbetrieb und Gewerbenutzungen erlaubt. Die Gemeinde Edertal (6.500 Einwohner) lebt wesentlich von den Langzeittouristen des Edersees und des angrenzenden Nationalparks, die dort aktive Erholung durch Segeln, Radfahren und Wandern in der Natur finden.

Diese Funktionsteilung entspricht der administrativen Gebietskulisse nur teilweise. Die Stadt Fritzlar liegt im Schwalm-Eder-Kreis und bildet mit der östlichen Nachbargemeinde

einen Mittelbereich, ist aber nicht (wie diese) Mitglied im dortigen Stadtumbau-Zweckverband. Stattdessen sieht sie in der Kombination mit Bad Wildungen und Edertal, die im Nachbarlandkreis Waldeck-Frankenberg liegen, ihre Interessen besser gewahrt. Alle drei Kommunen eint ihre touristische Ausrichtung, aber auch die pragmatische Umgangsweise der Bürgermeister miteinander, trotz deren unterschiedlicher politischer Couleur. Von diesen haben inzwischen zwei ihr Amt aufgegeben, ohne dass es dadurch Veränderungen an der Zusammenarbeit gegeben hätte.

Die drei Kommunen kooperieren auf weiteren Feldern: Das Hallenbad Bad Wildungen ersetzt im Winter das Freibad Fritzlar durch einen eigenen Busverkehr; Bad Wildungen übernimmt Teilfunktionen vom Standesamt Edertal; die Wirtschaftsförderung arbeitet bei der Beratung von Betrieben kooperativ für alle drei Gemeinden („Berater-AG“) und das ÖPNV-Netz soll in Kürze über die Kreisgrenzen hinweg (und damit über die Zuständigkeitsbereiche der lokalen Verkehrsträger) optimiert werden. Immer wieder wird der interkommunale Erfahrungsaustausch auf der Verwaltungsebene thematisiert und organisiert, und nach der gemeinsamen Internetseite der KAG wird ein gemeinsames wöchentliches Nachrichten- und Mitteilungsblatt angestrebt.

Der Dreierverbund im Bereich der Städtebauförderung bietet Vor- und Nachteile: Zum einen ist diese interessante Konstruktion mit ihrem Alleinstellungsmerkmal sicher ein Argument für die Anerkennung als Schwerpunkt gewesen, andererseits liegt die Höhe der Bewilligungen zwar stets im oberen Bereich aller Schwerpunkte, bewegt sich aber dennoch niedriger als die dreifache Höhe des Durchschnitts. Als wichtiger Vorteil dieser Kooperation erweist sich, dass die Mittelverteilung intern sehr flexibel gehandhabt werden kann. Der Mittelabfluss funktioniert reibungslos: Gibt es in einer der Kommunen Umsetzungsprobleme, stehen die anderen stets mit einem weiteren Projekt bereit und können Verzögerungen in der Programmumsetzung vermeiden. Es ist zwar ein interner Verteilungsschlüssel der Fördermittel



Schema der Zuordnung von Brunnenallee und Altstadt (Integriertes Handlungskonzept) (Quelle: IHK)

vereinbart worden, der jedoch als Zielorientierung verstanden wird und zum Ende des Förderzeitraums erreicht werden soll.

### Rahmenbedingungen des Programms in der KAG

Die Fördergebiete umfassen jeweils zentrale Bereiche der Hauptorte: in Bad Wildungen das Scharnier zwischen Kurbereich und Altstadt, in Edertal den ungeplant entstandenen, äußerst dispersen Versorgungsbereich in einem Gewerbegebiet zwischen den beiden größten Ortsteilen sowie einen dieser Ortskerne (der andere ist im Dorferneuerungsprogramm), in Fritzlar die Altstadt. Das geplante Investitionsvolumen ist gut verteilt zwischen den prioritären Hochbau- und Freiraumprojekten, wobei die Zahl der Freiraumgestaltungen aufgrund geringerer Kostenvolumen überwiegt.

Das Integrierte Handlungskonzept wurde zentral durch sieben, teils eintägige Workshops in den Kommunen und in der Region entwickelt. Hierbei befruchteten sich die All-

Aufgrund der kooperativen Struktur hat die KAG eine Regionale Partnerschaft ins Leben gerufen, die die lokalen Anträge zusammenfasst und die Interkommunalen Projekte beschließt. Diese ist der eigentliche Ansprechpartner des Landes. In der Praxis gewähren sich die drei Lokalen Partnerschaften gegenseitig eine starke Autonomie. Konkurrenzen entstehen eher zu den Vertretern in den Kommunalparlamenten, die zu Recht auf ihre Legitimität durch Wahlen pochen. Erst hier werden die endgültigen Entscheidungen getroffen. Die Mitglieder der Lokalen Partnerschaften leisten aber eine wichtige Transferarbeit in ihre Institutionen hinein.

In den Programmjahren 2008 bis 2012 hat die KAG bisher 4,5 Mio. € förderfähige Kosten bewilligt bekommen, von denen die verfügbaren Mittel in Höhe von 2 Mio € vollständig abgerufen wurden (der Rest sind Verpflichtungsermächtigungen von 2013 bis 2016). Die aktuelle Verwendung der Mittel liegt bei 45 % für Bad Wildungen, 30 % für Fritzlar, 25 % für Edertal. Der langfristig angestrebte Verteilungsschlüssel liegt bei etwa 40/40/20.



Gegenüberstellung Scharnier vorher (li.) / nachher (re.) (Isometrie) aus der Infobroschüre der Stadt (Quelle: Büro sinai/Stadt Bad Wildungen, 2009)

tagskompetenz der örtlichen Verwaltungen und lokalen Politiker mit der Fachkompetenz von Architekten, Einzelhandelspezialisten, Verkehrs-, Stadt- und Regionalplanern.

Die Entscheidungen über die geplanten Vorhaben und Projektprioritäten werden in jedem der drei Förderorte von den sogenannten Lokalen Partnerschaften vorbereitet, die aus kommunalen Gremien und Bürgergesellschaft zusammengesetzt sind (jeweils etwa 12 bis 15 Personen). Wen die bürgerschaftlichen Mitglieder repräsentieren, ist stark lokal geprägt: teils sind es Schulen, die im Fördergebiet liegen, in der Regel aber die Gewerbevereine oder Einzelhandelsverbände und touristische oder kirchliche Vertreter.

### Das Scharnier Bad Wildungen

Das ambitionierteste Projekt der KAG ist das sogenannte Scharnier in Bad Wildungen. Es bildet das Herzstück einer groß angelegten Veränderung des Verkehrssystems im Kernstadtbereich, die jedoch mehr als das Projekt des Programms Aktive Kerne umfasst.

Die Verkehrssituation in Bad Wildungen sah bis 2011 wie folgt aus: Um die Altstadt führte seit den 1970er-Jahren ein autogerechter, zwei- bis dreispuriger Einbahnstraßenring, der den gesamten Innenstadtverkehr aufnahm und ungeheure Wegelängen erzeugte. Er trennte Kurbereich und Altstadt mit ihren jeweiligen Einzelhandelsgeschäften

durch eine Verkehrsmenge von täglich zwischen 11.500 und 14.700 Fahrzeugen (DTV 2007). Während dies ursprünglich nicht als Problem empfunden wurde, weil Kurgäste und Altstadtbewohner durchaus nicht zusammenzukommen brauchten (oder zusammenkommen sollten), näherten sich Strukturen der Gebiete durch die Altstadtsanierung seit Ende des letzten Jahrhunderts an. Zudem wurde sich die Stadt des Potenzials bewusst, dass Kurbereich und Altstadt unmittelbar aneinandergrenzen.

Das Einzelhandelsgutachten der Stadt (das auch als Fachbeitrag in das Integrierte Handlungskonzept einfließt) identifizierte den Bereich des Scharniers und Teile der Kurpromenade als A-Lage der Stadt, allerdings mit der Prognose, dass bei Fortbestand der starken Friktion durch den Altstadttring die „kritische Masse“ guter Fachgeschäfte nicht länger zu halten ist und ein unumkehrbarer Trading-down-Prozess in Gang kommen könnte.

Seit 2011 wurde der Altstadttring aufgebrochen: Nach und nach wurden fünf Kreisel gebaut und zwischen ihnen der Gegenverkehr eingeführt. Ausgenommen blieb das Scharnier, der nur etwa 60 m lange Abschnitt zwischen Alt-



Scharnier aktuell (Quelle: Uwe Höger, 2013)

stadt und Kurbereich: Hier bleibt der Einrichtungsverkehr erhalten und wird auf eine Fahrspur verengt, um gezielt ein Nadelöhr zu erzeugen. Die DTV wird von 13.900 (DTV 2007) auf 5.100 (Prognose 2020) Fahrzeuge gesenkt. Als Verkehrsmodell liegt diesem Abschnitt die Schweizer Begegnungszone zugrunde, auch wenn sie aus verschiedenen Gründen nicht direkt umsetzbar ist: Sie fehlt in der deutschen Straßenverkehrsordnung, und auch jede andere Zonenausweisung ist aus förder- bzw. haushaltstechnischen Gründen (GVFG-Mittel) nicht möglich. Für die Aufnahme der Begegnungszone in das deutsche Straßenverkehrsrecht stände hier ein optimales Pilotvorhaben zur Verfügung.

Unter den aktuellen Bedingungen wird versucht, durch die Gestaltung des Straßenraums und mögliche verkehrsrechtliche Beschilderung das gleichberechtigte Miteinander von motorisiertem und Rad- und Fußverkehr zu unterstützen. Der zentrale Treffpunkt der vier Stadtbuslinien wird dichter an dieses Scharnier herangezogen, wird als Rendezvous-Haltestelle ausgebildet und soll die Frequenz des Fußgängerverkehrs weiter erhöhen. Insgesamt wird erwartet, dass viele Flaneure für eine entspannte Aufenthaltsatmosphäre sorgen. Eine Vorher-Nachher-Studie soll die Veränderungen auch als Video dokumentieren und die Zielerrei-

chung analysieren. Der dritte Bauabschnitt wird Ende 2013 abgeschlossen sein. Die Förderstelle Aktive Kerne des Landes unterstützt die Maßnahme als Pilotprojekt und drückt dies unter anderem durch höhere Förderungsmittel, ergänzt über Infrastrukturmittel, aus.

### Beteiligungsverfahren

Das Scharnier ist nicht nur das Herz, sondern auch die empfindlichste Stelle der Verkehrsmaßnahme. Die Kaufleute waren in der Projektentwicklungsphase gespalten, ob sie die Pläne positiv bewerten sollten. Ein umfassender Beteiligungsprozess im Rahmen der Erstellung des Integrierten Handlungskonzepts arbeitete die unstrittigen und die strittigen Punkte heraus. Neben Bürgerinformationen gab es zwei Workshops der Anlieger, in denen Maßnahmenvorschläge und Tabuthemen gesammelt wurden. Dem schlossen sich ein städtebaulicher Wettbewerb und ein VOF-Verfahren an, deren Ergebnisse in einer Ausstellung und drei Veranstaltungen vorgestellt und diskutiert wurden. Die Veranstaltungen wurden vom Gewerbeverein organisiert, der auch in der Lokalen Partnerschaft aktiv vertreten ist. In der ersten Veranstaltung waren 80, in der zweiten 200 und in der dritten 40 Personen anwesend. Die zweite hatte einen Durchbruch in der strittigen Frage der Stellplätze gebracht, durch deren Verlust oder Verlagerung ein Großteil der Geschäftsleute Nachteile befürchteten.

Das Projekt wird durch eine fortwährende Öffentlichkeitsarbeit (z. B. Presstexte, Flyer, Baustellenmanagement) von der äußerst engagierten Stadtverwaltung sowie dem Stadtmarketing begleitet. Im Sommer 2012 wurde in Zusammenarbeit mit dem örtlichen Gewerbeverein der Landeswettbewerb „Ab in die Mitte!“ gewonnen und die Baustelle zur Aktionsbühne. Ein vielfältiges Veranstaltungsprogramm lockte viele Kunden und Gäste in die im Umbau befindliche Innenstadt.

### Ausblick

Nach Abschluss des dritten Bauabschnitts ist die Aufwertung von zwei problematischen Gebäudekomplexen unmittelbar am Scharnier eine weitere Aufgabe, die zumindest in einem Fall gute Realisierungschancen besitzt. Das Programm wird bis mindestens 2015 laufen, die Maßnahmen können dann bis 2017 umgesetzt werden – noch ein wenig Zeit, um die Innovationen im öffentlichen Raum auf die privaten Objekte ausstrahlen zu lassen. Aber auch eine modellhafte Wirkung auf die anderen Kommunen und ihre Kooperation und darüber hinaus wäre durchaus angemessen.

*Uwe Höger, Stadtplaner AKH/SRL, Mitinhaber des Planungsbüros akp Stadtplanung+Regionalentwicklung (Kassel), einer der Kernbereichsmanager der „Wirtschaftsregion Mittleres Edertal“, Lehraufträge an der Universität Kassel*

### Quellen

**Fachbeitrag Einzelhandel** zum Integrierten Handlungskonzept. CIMA GmbH, Köln 2008

**Integriertes Handlungskonzept (IHK)** Wirtschaftsregion Mittleres Edertal. Büros akp und foundation 5+, Kassel 2009

**Verkehrsuntersuchung Altstadttring** Bad Wildungen. Büro VKT, Frankfurt 2009

**Wettbewerbsbeitrag** Scharnier Bad Wildungen. Büro sinai, Berlin 2011