



# Zentren schrumpfender Mittelstädte in Nordrhein-Westfalen

## Möglichkeiten der Stärkung von Engagement in der Städtebauförderung

Verfasserin: Elisabeth Maria Schaumann, M. Eng.

Eingereicht am 23.06.2022

Wissenschaftliche Aussprache am 14.10.2022

Veröffentlicht 2023

Vom Fachbereich Raum- und Umweltplanung der Technischen Universität Kaiserslautern zur Verleihung des akademischen Grades Doktor der Ingenieurwissenschaften (Dr.-Ing.) genehmigte Dissertation

Dekan: Prof. Dr. Sascha Henninger

1. Gutachter: Prof. Dr.-Ing. Detlef Kurth
  2. Gutachterin: Prof. Dr.-Ing. Christina Simon-Philipp
- Vorsitzender: Prof. Dr.-Ing. Holger Schmidt

Zeichen der TU Kaiserslautern im Bibliotheksverkehr

D 386



„Engagement ist der Motor für zukünftige Innenstädte. Wie in der Vergangenheit sind auch heute eine Selbstverantwortung und [...] Engagement Ausgangspunkt und Erfolgskriterium der Innenstadtentwicklung.“ (BMVBS 2011a: 12)



## Danksagung

Sowohl die Zentrenentwicklung als auch die Städtebauförderung begleiten mich in meinem beruflichen Werdegang seit meinem ersten Praktikum und haben keineswegs an Aktualität verloren. Die Anstellung als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsvorhaben TransZ – Transformation urbaner Zentren an der Hochschule für Technik Stuttgart hat mir die Möglichkeit eröffnet, mein Dissertationsvorhaben berufsbegleitend umzusetzen.

An dieser Stelle möchte ich mich bei allen bedanken, die mich bei der Fertigstellung dieser Arbeit unterstützt haben.

Größter Dank gilt Prof. Dr.-Ing. Detlef Kurth, der diese Arbeit von Beginn an betreut und mir, wann immer nötig, mit Struktur und Rat zur Seite gestanden hat.

Besonderer Dank gilt auch Prof. Dr.-Ing. Christina Simon-Philipp, die diese Arbeit ebenfalls intensiv betreut hat und mir sowohl inhaltlich als auch emotional immer eine sehr große Stütze war.

Vielen Dank, Detlef und Christina, dass ihr mir bereits während meines Studiums immer wieder Mut zugesprochen, mir eine Vielzahl von Möglichkeiten eröffnet und mich auf meinem Weg begleitet habt.

Großer Dank gilt auch meinen Interviewpartner\*innen Evelyn Sucato, Jens Imorde, Michael von der Mühlen und Rolf Junker. Ihre Einschätzungen und Hinweise haben diese Arbeit sehr bereichert.

Ebenfalls einen großen Dank möchte ich an die Mitarbeiter\*innen der Städte Dinslaken, Dorsten, Ennepetal, Iserlohn, Menden (Sauerland), Plettenberg und Voerde richten. Sie haben mich durch die Teilnahme an der Umfrage sowie Antworten auf vielerlei Rückfragen sehr unterstützt.

Vielen Dank auch an alle Mitarbeiter\*innen des Forschungsvorhabens TransZ für die gute Zusammenarbeit und die Unterstützung.

Ebenso möchte ich mich an dieser Stelle für die vielen privaten Gespräche bzgl. dieser Arbeit bedanken, die mir neue Gedanken eröffnet haben. Dieser Dank gilt insbesondere dir, Jenny! Auch für die Transkription der Interviews möchte ich mich an dieser Stelle bei dir bedanken, Tanja.

Ganz besonders danke ich natürlich meinen Eltern, die mir das Studium ermöglicht und mich immer unterstützt haben.

Sehr großer Dank geht natürlich an Dennis. Für deine Geduld, dein Verständnis, deine emotionale Unterstützung, die aufbauenden Worte, das Zuhören, die Verpflegung – einfach alles!

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einführung</b>	<b>18</b>
1.1	<i>Relevanz der Thematik</i>	18
1.2	<i>Stand der Forschung</i>	21
1.3	<i>Methodik der Arbeit</i>	22
1.3.1	Unterscheidung quantitativer und qualitativer Methoden	22
1.3.2	Auswertung von Literatur	22
1.3.3	Auswertung von Fallstudien	23
1.3.4	Erstellung, Durchführung und Auswertung einer Umfrage	24
1.3.5	Erstellung, Durchführung und Auswertung von Expert*inneninterviews	25
1.4	<i>Aufbau der Arbeit</i>	26
<b>2</b>	<b>Stadtzentren</b>	<b>31</b>
2.1	<i>Betrachtungsmöglichkeiten von Stadtzentren</i>	31
2.2	<i>Bedeutung von Stadtzentren</i>	34
<b>3</b>	<b>Herausforderungen der Zentrenentwicklung</b>	<b>39</b>
3.1	<i>Wirtschaftlicher Strukturwandel</i>	39
3.2	<i>Strukturwandel im Einzelhandel</i>	42
3.3	<i>Digitalisierung</i>	49
3.4	<i>Demographischer und soziokultureller Wandel</i>	52
3.5	<i>Identität</i>	59
3.6	<i>Klimaanpassung</i>	63
3.7	<i>Mobilität</i>	66
3.8	<i>Stadtraum</i>	70
3.9	<i>Zusammenfassende Diskussion der Herausforderungen der Zentrenentwicklung</i>	74
<b>4</b>	<b>Engagement</b>	<b>78</b>

4.1	<i>Charakteristika des Engagements</i>	78
4.2	<i>Bedeutung des Engagements für die Zentrenentwicklung</i>	85
4.3	<i>Engagement beeinflussende Faktoren</i>	92
4.3.1	Sozioökonomische und regionale Faktoren	92
4.3.2	Engagement fördernde Faktoren	95
4.3.3	Herausforderungen der Engagementförderung	105
4.4	<i>Engagement im Stadtzentrum – Zwischenfazit</i>	108
<b>5</b>	<b>Instrumente der Zentrenentwicklung</b>	<b>117</b>
5.1	<i>Formelle Instrumente des Allgemeinen Städtebaurechts</i>	117
5.2	<i>Informelle Instrumente</i>	118
5.2.1	Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte	118
5.2.2	Einzelhandelsentwicklungskonzepte	120
5.2.3	Privatinitiative	122
5.2.4	Stadtmarketing	125
<b>6</b>	<b>Stadterneuerung und Städtebauförderung</b>	<b>128</b>
6.1	<i>Entwicklung der Stadterneuerung</i>	128
6.2	<i>Besonderes Städtebaurecht</i>	134
6.3	<i>Grundlagen der Städtebauförderung</i>	141
6.4	<i>Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen</i>	146
6.5	<i>Programme der Städtebauförderung (bis 2020)</i>	148
6.5.1	Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung	148
6.5.2	Soziale Stadt – Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf	155
6.5.3	Aktive Stadt- und Ortsteilzentren	159
6.5.3.1	Entwicklung und Hintergründe	159
6.5.3.2	Programminhalte	163
6.5.3.3	Festsetzungen und Antragstellung	170
6.5.3.4	Stärkung und Forderung von Engagement im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren	172
<b>7</b>	<b>Instrumente der Städtebauförderung</b>	<b>176</b>

7.1	<i>Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung</i>	176
7.2	<i>Stadtteilmanagement</i>	179
7.2.1	Quartiermanagement	179
7.2.2	Zentrenmanagement	181
7.3	<i>Verfügungsfonds</i>	188
7.3.1	Grundlagen und Ziele des Verfügungsfonds	188
7.3.2	Herausforderungen und Erfolgsfaktoren des Verfügungsfonds	195
7.4	<i>Verstetigungsansätze und -möglichkeiten der Instrumentarien</i>	197
8	<b>Zwischenfazit - Stärkung und Forderung von Engagement in Stadtzentren in der Städtebauförderung</b>	<b>204</b>
9	<b>Bedeutung des Engagements in der Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen</b>	<b>210</b>
9.1	<i>Auswahlkriterien der Fallbeispielkommunen</i>	210
9.2	<i>Fallbeispiele</i>	213
9.2.1	Dinslaken	213
9.2.2	Dorsten	231
9.2.3	Iserlohn	248
9.2.4	Menden (Sauerland)	263
9.2.5	Plettenberg	277
9.2.6	Voerde	292
9.3	<i>Stärkung und Forderung von Engagement in den Fallbeispielkommunen - Querauswertung</i>	308
10	<b>Handlungsempfehlungen zur Stärkung und Forderung von Engagement in der Städtebauförderung</b>	<b>338</b>
11	<b>Fazit und Ausblick</b>	<b>346</b>
	Literaturverzeichnis	353
	Lebenslauf	389
	Anhang	CCCXC

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Aufbau der Arbeit .....	28
Abbildung 2 Verteilung der Konsumausgaben privater Haushalte in Deutschland, 1991 und 2019 .....	45
Abbildung 3 Kumulative Kausalkette von Schrumpfung.....	54
Abbildung 4 Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden 2013-2018 .....	56
Abbildung 5 Exemplarischer Definitionsvergleich "Bürgerschaftliches Engagement" .....	80
Abbildung 6 Engagementbereiche der befragten Unternehmen .....	89
Abbildung 7 Engagement von Unternehmen in benachteiligten Stadtteilen (n=128) .....	89
Abbildung 8 Aussagen zum Engagement in benachteiligten Stadtteilen der dort engagierten Unternehmen.....	90
Abbildung 9 Anteile freiwillig Engagierter nach siedlungsstrukturellem Kreistyp 2014 .....	94
Abbildung 10 Anteile freiwillig Engagierter nach siedlungsstrukturellem Kreistyp 2014 und Geschlecht .....	95
Abbildung 11 Anteile freiwillig Engagierter nach siedlungsstrukturellem Kreistyp 2014 und Alter.....	95
Abbildung 12 Erfolgsfaktoren für freiwilliges Engagement in sozial benachteiligten Quartieren.....	104
Abbildung 13 Akteur*innen der Zentrenentwicklung.....	109
Abbildung 14 Beteiligung und Engagement im Quartier .....	111
Abbildung 15 Engagementförderung und Zentrenentwicklung .....	114
Abbildung 16 Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen Städtebauförderung 1971 - 2020 .....	142
Abbildung 17 Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen in den Programmjahren 2008-2018 in Millionen Euro .....	162
Abbildung 18 Anzahl der Gesamtmaßnahmen im Zentrenprogramm 2008-2019 .....	163
Abbildung 19 Ablaufschema zur Erstellung eines ISEKs in NRW .....	177
Abbildung 20 Akteur*innen und Zentrenmanagement.....	183
Abbildung 21 Themen des Zentrenmanagements (n=237).....	184
Abbildung 22 Akteur*innenkonstellation beim Management der Zentrenentwicklung (n=237) .....	185
Abbildung 23 Stadt- und Gemeindetyp 2017 .....	211
Abbildung 24 Lage der Fallbeispielkommunen in NRW .....	212
Abbildung 25 Lage Dinslaken.....	213
Abbildung 26 Bevölkerungsentwicklung Dinslaken.....	215
Abbildung 27 Bevölkerungsbewegungen Dinslaken .....	216
Abbildung 28 Beispielhafte Bevölkerungswanderungen Dinslaken 2017 .....	216
Abbildung 29 Gemeindemodellrechnung Dinslaken.....	217
Abbildung 30 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweig Dinslaken (Stand: Dezember 2020)....	218
Abbildung 31 Impression Altstadt Dinslaken.....	219
Abbildung 32 Impression Fußgänger*innenzone Dinslaken Neustadt .....	220

Abbildung 33 Impression Ladenleerstand Dinslaken.....	221
Abbildung 34 Räumliches Leitbild Multifunktionale Innenstadt Dinslaken.....	222
Abbildung 35 "Hexenhaus" Dinslaken .....	228
Abbildung 36 Gesamtkostenrahmen der Projekte von 2010 bis 2014.....	230
Abbildung 37 Lage Dorsten.....	232
Abbildung 38 Bevölkerungsentwicklung Dorsten.....	234
Abbildung 39 Bevölkerungsbewegungen Dorsten .....	234
Abbildung 40 Beispielhafte Bevölkerungswanderung Dorsten 2017 .....	235
Abbildung 41 Gemeindemodellrechnung Dorsten.....	235
Abbildung 42 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweig Dorsten (Stand: Dezember 2020).....	236
Abbildung 43 Impression Altstadt Dorsten .....	237
Abbildung 44 Fußgänger*innenzone Dorsten .....	238
Abbildung 45 ZOB Dorsten.....	239
Abbildung 46 Stadterneuerungsgebiet Dorsten.....	240
Abbildung 47 Ablauf des Planungs- und Kommunikationsprozesses „Integriertes Innenstadt-konzept Dorsten“ .....	242
Abbildung 48 Lage Iserlohn.....	249
Abbildung 49 Bevölkerungsentwicklung Iserlohn.....	251
Abbildung 50 Bevölkerungsbewegungen Iserlohn .....	251
Abbildung 51 Beispielhafte Bevölkerungsbewegung Iserlohn 2017 .....	252
Abbildung 52 Gemeindemodellrechnung Iserlohn.....	252
Abbildung 53 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweig Iserlohn (Stand: Dezember 2020).....	253
Abbildung 54 Impression Innenstadt Iserlohn.....	254
Abbildung 55 Impression Innenstadt Iserlohn.....	255
Abbildung 56 Impression Innenstadt Iserlohn.....	256
Abbildung 57 Abgrenzung des Fördergebiets Iserlohn.....	257
Abbildung 58 Impression Platz der Kulturen .....	262
Abbildung 59 Lage Menden .....	264
Abbildung 60 Bevölkerungsentwicklung Menden (Sauerland) .....	265
Abbildung 61 Bevölkerungsbewegungen Menden (Sauerland).....	266
Abbildung 62 Beispielhafte Bevölkerungsbewegungen Menden (Sauerland) 2017.....	266
Abbildung 63 Gemeindemodellrechnung Menden (Sauerland).....	267
Abbildung 64 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Menden (Sauerland) (Stand: Dezember 2020) .....	268
Abbildung 65 Impression Mendener Zentrum.....	269

Abbildung 66 Impression Mendener Zentrum.....	270
Abbildung 67 Impression Mendener Zentrum.....	271
Abbildung 68 Städtebaufördergebiet Menden.....	272
Abbildung 69 Lage Plettenberg .....	278
Abbildung 70 Bevölkerungsentwicklung Plettenberg.....	280
Abbildung 71 Bevölkerungsbewegungen Plettenberg .....	280
Abbildung 72 Beispielhafte Bevölkerungswanderungen Plettenberg (2017) .....	281
Abbildung 73 Gemeindemodellrechnung Plettenberg .....	281
Abbildung 74 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweig Plettenberg (Stand: Dezember 2020).....	283
Abbildung 75 Impression Plettenberg Zentrum .....	284
Abbildung 76 Impression Plettenberg Zentrum .....	285
Abbildung 77 Impression Plettenberg Zentrum.....	286
Abbildung 78 Lage Voerde .....	293
Abbildung 79 Neues Warenhaus im Voerder Zentrum.....	295
Abbildung 80 "Edeka Komplex" Voerde - Vor dem Abriss .....	295
Abbildung 81 Gelände des ehem. „Edeka Komplex“ heute.....	296
Abbildung 82 Bevölkerungsentwicklung Voerde (Niederrhein).....	297
Abbildung 83 Bevölkerungsbewegung Voerde (Niederrhein).....	297
Abbildung 84 Beispielhafte Bevölkerungswanderungen Voerde (Niederrhein) 2017.....	298
Abbildung 85 Gemeindemodellrechnung Voerde (Niederrhein).....	298
Abbildung 86 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Voerde (Niederrhein) (Stand: Dezember 2020).....	299
Abbildung 87 Impression Zentrum Voerde .....	300
Abbildung 88 Impression Zentrum Voerde .....	301
Abbildung 89 Voerder Rathausplatz nach der Umgestaltung.....	306
Abbildung 90 Gegenüberstellung Gesamtbevölkerung 2021.....	308
Abbildung 91 Hat lokales Engagement im Städtebauförderprozess eine Rolle gespielt? (n=9).....	311
Abbildung 92 In wie fern hat lokales Engagement eine Rolle im Fördergebiet gespielt? (n=9) .....	311
Abbildung 93 Aktivierung von Engagement im Fördergebiet (n=8).....	314
Abbildung 94 Wie wurde lokales Engagement im Fördergebiet aktiviert? (n=36).....	314
Abbildung 95 Zusammenhang Aktivierungserfolg und Aktivierungsart.....	315
Abbildung 96 Was hat die Aktivierung von lokalem Engagement im Quartier gehemmt? (n=12) .....	315
Abbildung 97 In welchem Bereich fand das lokale Engagement statt? (n=33) .....	316
Abbildung 98 Von welcher Altersgruppe hätten Sie sich mehr Engagement gewünscht? (n=13).....	319

Abbildung 99 Zusammenhang Einbindung und Verstetigung (n=10) .....	320
Abbildung 100 Wie konnte das lokale Engagement verstetigt werden, bzw. wie soll es verstetigt werden? (n=17).....	321
Abbildung 101 Konnte lokales Engagement zur Verstetigung von Projekten beitragen? (n=9).....	322
Abbildung 102 Wie konnte lokales Engagement zur Verstetigung von Projekten beitragen? (n= 9).....	322
Abbildung 103 Was hat die Verstetigung lokalen Engagements gehemmt? (n=13) .....	323
Abbildung 104 Haben Sie Engagement hemmende Faktoren ausmachen können? (n=9).....	324
Abbildung 105 Was hat das lokale Engagement gehemmt? (n=16).....	325
Abbildung 106 Zusammenfassung Engagement hemmender Faktoren .....	326
Abbildung 107 Übersicht Engagement hemmender Faktoren.....	327
Abbildung 108 Gab es ein Management im Städtebaufördergebiet? (n=9) .....	328
Abbildung 109 Wenn ja, hat das Management das lokale Engagement gefördert? (n=6).....	328
Abbildung 110 Durch wen war / ist das Management besetzt? (n=6).....	328
Abbildung 111 Zusammenhang zwischen Management und Verstetigung .....	328
Abbildung 112 Gab / Gibt es im Gebiet einen Verfügungsfonds? (n=9).....	330
Abbildung 113 Hat der Verfügungsfonds das lokale Engagement gefördert? (n=9) .....	330
Abbildung 114 Sollte der Einsatz des Verfügungsfonds erleichtert werden? (n=9) .....	331
Abbildung 115 Sehen Sie grundsätzlich Möglichkeiten, den Einsatz des Verfügungsfonds zu erleichtern? (n=9) .....	331
Abbildung 116 Schätzen Sie es als sinnvoll ein, lokales Engagement in der StBF stärker zu unterstützen? (n=9) .....	332
Abbildung 117 Schätzen Sie es als sinnvoll ein, lokales Engagement in der StBF stärker einzufordern? (n=9) .....	334
Abbildung 118 In welcher Funktion haben Sie mit dem Fördergebiet zutun (gehabt)? Konnten Sie aus Ihrer Position heraus lokales Engagement unterstützen? (n=9) .....	335
Abbildung 119 Könnten Veränderungen in Ihrem Handlungsspielraum dazu beitragen, dass Sie lokales Engagement noch besser unterstützen könnten? (n=9) .....	336
Abbildung 120 Handlungsempfehlung Engagementförderung.....	343

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1 Übersicht über die Zentrale-Orte-Hierarchie .....	32
Tabelle 2 Verschiedene Sichtweisen zur Stadt(teil)identität .....	61
Tabelle 3 Instrumente des Besonderen Städtebaurechts § 136-191 BauGB .....	135
Tabelle 4 Beispielhafte Vorläuferprogramme des Programms Aktive Zentren .....	160
Tabelle 5 Gegenüberstellung der Fallbeispielkommunen .....	309

## Abkürzungsverzeichnis

AGFS NRW	Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung
BID	Business Improvement District
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
BMUB	Bundeministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
CSR	Corporate Social Responsibility
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DV	Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V.
DVAG	Deutscher Verband für Angewandte Geographie
DWD	Deutscher Wetterdienst
ESG	Eigentümer*innenstandortgemeinschaft
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
IBA	Internationale Bauausstellung
IHK	Integriertes Handlungskonzept
ILS	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung
ISEK	Integriertes Stadtentwicklungskonzept / Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept
ISG	Immobilien- und Standortgemeinschaft
IT.NRW	Information und Technik Nordrhein-Westfalen
KMU	Kleinstunternehmen, kleine und mittlere Unternehmen
KNP	Klimanormalperiode
LSB NRW	Landessportbund NRW
MBV NRW	Ministerium für Bauen und Verkehr NRW
MHKBG NRW	Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen
MIV	Motorisierter Individualverkehr
MWEBWV NRW	Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr NRW des Landes Nordrhein-Westfalen
MWME NRW	Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie NRW
NRW	Nordrhein-Westfalen
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PPP	Public Private Partnership
ROG	Raumordnungsgesetz
SRL	Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung
VV	Verwaltungsvereinbarung

## Abstract

Stadtzentren stehen vor vielfältigen Herausforderungen und Veränderungsprozessen. Beispielhaft lassen sich der Strukturwandel im Einzelhandel, fehlende Stadtteilidentität, vernachlässigte öffentliche Räume oder auch der Klimawandel nennen. Vor dem Hintergrund der gesamtstädtischen Bedeutung der Zentren gilt es, diesen Herausforderungen umfassend zu begegnen.

Bei der Weiterentwicklung von Zentren kommt dem Engagement der lokalen Akteur\*innen eine besondere Bedeutung zu. Diese umfasst nicht ausschließlich die Teilnahme an formellen Planungsprozessen, sondern z.B. auch die Mitwirkung an Leitbildprozessen, Gestaltungsvorhaben und die Umsetzung eigener Projekte. Ein Mehrwert wird dabei nicht allein durch übereinstimmende Entscheidungen der verschiedenen Akteur\*innen erzielt, viel wichtiger ist es, dass die Menschen miteinander ins Gespräch kommen.

Im Rahmen der Städtebauförderung werden u.a. Finanzhilfen für Kommunen bereitgestellt, um baulichen, funktionalen sowie sozialen Missständen in den Zentren zu begegnen. Die Wichtigkeit des privaten Engagements in der Städtebauförderung wurde bereits erkannt, dies spiegelt sich z.B. in bestehenden Beteiligungsmöglichkeiten sowie den Instrumenten der Städtebauförderung (integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept, Quartier- bzw. Zentrenmanagement und Verfügungsfonds) wider. Dennoch konnte im Rahmen der Städtebauförderung in der Vergangenheit oftmals nicht im gewünschten Umfang Engagement aktiviert werden. Insbesondere in schrumpfenden Kommunen häufen sich oftmals Engagement hemmende Faktoren.

Daher wird in der folgenden Arbeit untersucht, wie lokales Engagement in schrumpfenden Mittelstädten im Rahmen der Städtebauförderung weiter gestärkt bzw. eingefordert werden kann. Im Fokus liegen schrumpfende Mittelstädte in NRW, deren Zentren im Rahmen der Städtebauförderung weiterentwickelt wurden bzw. sich aktuell noch in der Förderung befinden.

Die These dieser Arbeit ist, dass die Herausforderungen in Stadtzentren schrumpfender Mittelstädte in NRW nur gelöst werden können, wenn dies gemeinsam mit den Menschen vor Ort geschieht und deren Engagement im Rahmen der Städtebauförderung weiter gestärkt und gefordert wird.

## Abstract

City centers are facing a variety of challenges and transformation processes. Examples include structural change in the retail sector, lack of neighborhood identity, neglected public space and climate change. Against the backdrop of the overall urban significance of the centers, these challenges must be addressed comprehensively.

In the further development of centers, the commitment of local actors is of particular importance. This does not only include participation in formal planning processes, but also, for example, participation in processes of developing a model for the (city)center, design projects and the implementation of their own projects. Added value is not achieved solely through decisions made in agreement between the various actors; it is much more important for people to enter into dialogue with one another.

Within the framework of urban development funding, financial assistance is provided to municipalities to address structural, functional and social deficiencies in the centers. The importance of private involvement in urban development has already been recognized; this is reflected, for example, in existing opportunities for participation and the instruments of urban development funding, integrated development concept, neighborhood and center management, and disposition funds. Nevertheless, in the past it was often not possible to activate the desired level of commitment within the framework of urban development funding. In particular in shrinking municipalities, factors that inhibit commitment often accumulate.

Therefore, the following work studies how local engagement in shrinking medium-sized cities can be further strengthened or demanded within the framework of urban development funding. The focus is on shrinking medium-sized cities in North Rhine-Westphalia (NRW) whose centers have been developed within the framework of urban development or are currently still being funded.

The thesis of this work is that the challenges in city centers of shrinking medium-sized cities in NRW can only be solved if this happens together with the local people and if their commitment is further strengthened and demanded within the framework of urban development funding.

# KAPITEL 1

## EINFÜHRUNG

# 1 Einführung

## 1.1 Relevanz der Thematik

Stadtzentren und ihre Vitalität sind entscheidend für den sozialen Zusammenhalt, die ökologische Verträglichkeit, die ökonomische Tragfähigkeit und die kulturellen Innovationen einer Stadt

(vgl. Webseite Städtebauförderung r 05.10.2020). „Während die Zentren großer Metropolen als Orte touristischer Attraktionen und Repräsentation weiter hohe Bedeutung behalten, sind viele Stadtzentren mittlerer und kleinerer Zentren von Bedeutungsverlusten bedroht [...]“ (BBSR 2019 d: 48)

Die Herausforderungen sind vielfältig, beispielhaft lassen sich der Strukturwandel im Einzelhandel (vgl. BMVBS 2011a: 7, vgl. Mensing 2019: 192), mangelnde soziale Kohäsion bzw. verstärkte soziale Polarisierung (vgl. Lüscher 2015: 23, vgl. Reschl / Rogg 2011: 34), fehlende Stadtteilidentität und -individualität (vgl. Hilber 2012: 19f, vgl. Trommer 2015: 28ff), vernachlässigter öffentlicher Raum (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 13, vgl. Simon-Philipp 2011: 60f), der Klimawandel (vgl. Difu 2020: 2, vgl. Laue 2019: 12), der Mobilitätswandel (vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 23, vgl. Höffken 2019: 29) oder auch die fortschreitende Digitalisierung (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 45, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 6, vgl. BMUB 2015: 110) aufführen. Durch die Covid-19-Pandemie hat sich die Situation in den Zentren weiter verschärft (vgl. Anders / Kreutz / Krüger 2020: 56ff, vgl. Winkel 2021: 61). Besonders in schrumpfenden Regionen stehen Stadtzentren vor vielfältigen Herausforderungen; es werden neue, tragfähige Ideen benötigt, um die Orte lebenswert zu erhalten (vgl. Brinker / Sinning 2011: 10, vgl. Danielzyk et al. 2017: 144, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 7, vgl. Marezke 2008: 12, vgl. Pesch 2011: 50).

Hinzu kommt, dass insbesondere Klein- und Mittelstädte oftmals nur über wenig finanziellen Spielraum verfügen und nur geringe Planungskapazitäten zur Verfügung stehen (vgl. Fahle / Burg 2014: 235, vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 10, vgl. Hamm 2015: 33). Um den vielfältigen Herausforderungen begegnen zu können, sind sie auf beauftragte Büros, Projektentwickler\*innen und institutionelles sowie bürgerschaftliches Engagement angewiesen (vgl. Hamm 2015: 33). „Auch auf Zeiten der Stagnation kann in einem Quartier abrupt, oft ausgelöst durch externe Faktoren, eine turbulente Zukunft folgen.“ (Schnur 2013: 17)

Die Entwicklung von Zentren wird auf vielfältige Weise unterstützt. Beispielhaft lassen sich Stadtentwicklungs- und Einzelhandelskonzepte (vgl. Acocella 2011, vgl. Osterhage 2006), Stadt(teil)marketing (vgl. Jessen 2011), Privatinitiativen wie z.B. Standortgemeinschaften (vgl. Kreutz / Krüger 2011, vgl. Wiezorek 2011), die Städtebauförderung (vgl. Webseite Städtebauförderung r 15.08.2019) und damit auch das Stadtteil- bzw. Quartiermanagement (vgl. Kurth 2011, vgl. Schröteler-von Brand / Schmitt 2016: 10f) anführen. In den vergangenen Jahren waren insbesondere die Städtebauförderprogramme Soziale Stadt (vgl. Webseite Städtebauförderung p 15.08.2019) und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (vgl. Webseite Städtebauförderung s 15.08.2019) für die Stärkung von Stadtzentren von Bedeutung.

Seit 1971 werden Städte und Gemeinden durch Finanzhilfen der Städtebauförderung unterstützt, dabei handelt es sich nach Peter Zlonicky um eine Daueraufgabe ohne Dauerlösung (vgl. Kurth 2019: 129). Die Herausforderungen verändern sich ebenso wie die Gebietstypologien, daher gilt es, die Städtebauförderung an diese anzupassen. Hierzu wurden vor der Neustrukturierung im Jahr 2020 verschiedene Möglichkeiten diskutiert (siehe hierzu z.B. Haller 2019, Kurth 2019). In der Diskussion wurde u.a. die Wichtigkeit des verstärkten privaten Engagements in der Städtebauförderung betont (vgl. BBSR 2019c: 36, vgl. Kurth 2019: 52).

Auch das BMVBS hat sich 2011 für eine Optimierung der Städtebauförderung hinsichtlich der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Einbindung aller gesellschaftlichen Gruppen ausgesprochen (vgl. BMVBS 2011a: 19, 37). Engagement gilt bspw. als „ein Garant für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft und Voraussetzung für die Weiterentwicklung einer Zivilgesellschaft, d.h. einer Gesellschaft, in der Bürgerinnen und Bürger mitgestalten“ (BMFSFJ 2017: 7) und ist darüber hinaus „unerlässlich für individuelle Teilhabe, gesellschaftliche Integration, Wohlstand, das kulturelle Leben, stabile demokratische Strukturen und soziale Bindungen.“ (Webseite BMI a 04.09.2019)

In der öffentlichen wie auch fachlichen Diskussion werden Begrifflichkeiten wie freiwilliges, zivilgesellschaftliches oder bürgerschaftliches Engagement sowie Ehrenamt und Freiwilligenarbeit trotz großer Bedeutungsunterschiede synonym gebraucht (vgl. Kausmann et al. 2019: 55f). Im Sinne des Dritten Engagementberichts der Bundesregierung wird im Folgenden „von einem weiten Engagementverständnis ausgegangen, das die Vielfalt der Ausdrucksformen gesellschaftlicher Mitverantwortung in den Blick nimmt und dabei [...] politische Bildung [...] und [...] freiwilliges Engagement als praktisches Tun für gemeinwohlbezogene Belange“ (BMFSFJ 2017: 2) einbezieht, da die Herausforderungen in Stadtzentren nur in einem „Zusammenspiel aller an der Entwicklung beteiligten Akteure“ zu bewältigen sind (Deutscher Städtetag 2016: 5).

Vor dem Hintergrund der dargelegten Gegebenheiten werden die Möglichkeiten der Stärkung und Förderung von Engagement in der Städtebauförderung in Zentren schrumpfender Mittelstädte untersucht. Da sich in der Bevölkerungsdynamik von Mittelstädten sehr deutliche räumliche Unterschiede zeigen (vgl. BBSR 2019b: 19), liegt der räumliche Fokus explizit auf schrumpfenden Mittelstädten in Nordrhein-Westfalen.

Folgende Forschungsfragen sollen beantwortet werden:

- Wie wurde Engagement in Stadtzentren von Mittelstädten in NRW im Rahmen der Städtebauförderung in der Vergangenheit gestärkt?
- Wie wurde Engagement in Stadtzentren von Mittelstädten in NRW im Rahmen der Städtebauförderung in der Vergangenheit gefordert?
- Ist eine Verankerung von Stärkung und Förderung von Engagement in der Städtebauförderung sinnvoll und, wenn ja,
- wie könnte dies in der Städtebauförderung verankert werden?

Die These hierbei ist, dass die Herausforderungen, vor denen Stadtzentren schrumpfender Mittelstädte in NRW stehen, im Rahmen der Städtebauförderung nur gelöst werden können, wenn dies gemeinsam mit den verschiedenen Akteur\*innen vor Ort geschieht und deren Engagement im Rahmen der Städtebauförderung weiter gestärkt und gefordert wird.

Das Ziel des Dissertationsvorhabens ist es, durch eine verbesserte Verankerung von Engagement in der Städtebauförderung einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung von Stadtzentren zu leisten und somit zu einer lebenswerteren Stadt und verantwortungsvolleren Stadtgesellschaft beizutragen.

## 1.2 Stand der Forschung

### Zentrenentwicklung

Stadtzentren sind in der Stadtforschung schon lange von großem Interesse, oftmals sind dabei großstädtische Zentren von Interesse (vgl. Jessen 2004: 110). Die Zentren von Klein- und Mittelstädten sowie Stadtteilzentren stehen erst in den letzten Jahren häufiger im Fokus der Forschung (siehe z.B. Anders et al. 2020).

Auch das Interesse an Mittelstädten ist in der Forschung gestiegen, dies zeigt z.B. das Graduiertenkolleg „Mittelstadt als Mitmachstadt“ (vgl. Webseite ARL e 30.08.2021).

Viele Herausforderungen, vor denen die Zentrenentwicklung steht, sind bereits untersucht worden, zum Teil wurden auch umfassende Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung der Zentren formuliert (siehe hierzu z.B. BBSR 2019c, BBSR 2021, Fahle / Burg 2010). Durch die Covid-19-Pandemie haben sich viele dieser Herausforderungen verschärft. Dabei haben sich neue Entwicklungsrisiken und -chancen eröffnet, die in ihrer kompletten Tragweite noch nicht abgeschätzt werden können, aber bereits mit großem Nachdruck in der Fachwelt diskutiert und analysiert werden (siehe z.B. Anders / Kreutz / Krüger 2020: 56ff und Karmann-Woessner / Schwartz 2020: 36ff).

### Engagement in der Städtebauförderung

Nun ist die Städtebauförderung durch die jeweiligen Begleitforschungen ein oft betrachteter Untersuchungsgegenstand (siehe z.B. Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019) und es wurde bereits in der Vergangenheit immer wieder das Ziel formuliert, „nachbarschaftliches“, „zivilgesellschaftliches“ oder auch „privates“ Engagement zu aktivieren und zu fördern (vgl. BBSR 2019c: 36, vgl. Kurth 2019: 52, vgl. Webseite Städtebauförderung aa 30.08.2021, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung r 15.08.2020).

Mit der Neustrukturierung der Städtebauförderung 2020 hat das Thema des bürgerschaftlichen Engagements in der Städtebauförderung an Bedeutung gewonnen, da es in den drei verbliebenen Förderprogrammen konkret angesprochen wird (vgl. BMI 2020: 6f, vgl. Webseite Städtebauförderung aa 30.08.2021, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung r 15.08.2020).

Die Engagementforschung bietet verschiedenste Literatur zum Thema Engagementförderung allgemein (siehe z.B. Gesemann / Roth 2015a, Klein 2007, Klein 2011, Klie / Klie 2018), das Thema Städtebauförderung ist dabei jedoch nur sehr selten direkt von Interesse.

Im Jahr 2015 erstellte das Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (DESI) im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) sowie des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) eine Studie zum Engagement im Quartier. Untersucht wurde, welchen Beitrag freiwilliges Engagement für die Entwicklung sozial benachteiligter Quartiere leisten kann.

Der Fokus lag jedoch eher auf der Weiterentwicklung von Bildungs- und Gemeinschaftseinrichtungen als auf konkreten Handlungsempfehlungen in Bezug auf die Städtebauförderung (vgl. Gesemann 2015). Erste Berührungspunkte zwischen Engagementförderung und Städtebauförderung bieten Untersuchungen zur Verstetigung in Städtebaufördergebieten (siehe z.B. Daßer et al. 2017 und Ruiz / Sauter 2007).

Konkrete Empfehlungen, wie Engagement in der Städtebauförderung gestärkt oder eingefordert werden kann, gibt es bisher jedoch nicht. An dieser Stelle setzt die vorliegende Arbeit an.

## 1.3 Methodik der Arbeit

### 1.3.1 Unterscheidung quantitativer und qualitativer Methoden

Die vorliegende Arbeit bedient sich verschiedener Forschungsmethoden, um ein umfassendes Verständnis der Thematik zu ermöglichen. Dabei kommen sowohl quantitative als auch qualitative Methoden zum Tragen.

Bei der Verwendung von quantitativen Methoden werden Daten, die in numerischer Form vorliegen und verschiedenen Kategorien zugewiesen werden können, ausgewertet (vgl. Schreiber 2008: 185). Im Falle dieser Arbeit handelt es sich hierbei um Daten, die in Karten und Diagrammen verarbeitet und dargestellt werden sowie die Auswertung standardisierter Fragen, die im Rahmen einer Umfrage gestellt wurden.

Darüber hinaus werden Methoden der qualitativen Forschung angewendet (vgl. Norum 2008a: 551). Hier liegen die Daten nicht in numerischer Form vor, vielmehr geht es um die Wahrnehmung und Erfahrungen von Menschen (vgl. Webseite Online Dictionary of the Social Sciences 14.12.2020). In der vorliegenden Arbeit wird Sekundärliteratur ausgewertet, die Ergebnisse selbst durchgeführter qualitativer Interviews verarbeitet, Fallstudien analysiert sowie sowohl standardisierte als auch nicht standardisierte, offene Fragen einer Umfrage analysiert.

### 1.3.2 Auswertung von Literatur

Texte sind das grundlegende Medium für qualitative Analysen eines Themas (vgl. Ballinger 2008: 863). Dabei stellt die Beschaffung von Fachliteratur ebenfalls die grundlegende Voraussetzung wissenschaftlichen Arbeitens dar (vgl. May 2010: 46). Durch eine Literaturrecherche sollen Sachinformationen zu einem bestimmten Thema gefunden werden (vgl. Heesen 2010: 21, vgl. Lockyer 2008: 865). Die Literaturrecherche sollte möglichst umfangreich erfolgen, damit viele Fakten berücksichtigt werden können. Werden wesentliche Fakten nicht genannt, wird die Qualität der wissenschaftlichen Arbeit stark beeinträchtigt (vgl. Hessen 2010: 23). Wer die jeweilige Literatur mit welcher Intention verfasst hat, muss bei jeder Form der Literatur kritisch hinterfragt werden (vgl. Lockyer 2008: 865, vgl. Mey 2010: 41ff).

Verschiedene Formen der Literatur bieten unterschiedliche Informationen (vgl. Lockyer 2008: 865). Handbücher und Fachlexika ermöglichen durch einschlägige Artikel einen ersten Überblick über ein Thema und enthalten Verweise auf weiterführende Literatur (vgl. May 2010: 47). Fachzeitschriften enthalten thematisch gesammelte Beiträge und spiegeln

den aktuellsten wissenschaftlichen Diskussionsstand des entsprechenden Fachgebiets wider. Zudem beinhalten sie Verweise auf weitere Literatur. Die Lektüre einschlägiger Fachzeitschriften ist zwingend notwendig (vgl. May 2010: 47).

Ausführliche inhaltliche Betrachtungen eines einzelnen (Forschungs-)Gegenstandes können in Form von Monografien vorliegen, dabei handelt es sich um in sich abgeschlossene Einzelpublikationen. Auch in Monografien können Verweise auf weitere Literatur gefunden werden (vgl. Mey 2010: 48). Sammelbände enthalten, anders als Monografien, Beiträge verschiedener Wissenschaftler\*innen zu einem bestimmten Thema (vgl. Mey 2010: 48).

Veröffentlichungen von Organisationen, Institutionen, Vereinen etc., die nicht über den Buchhandel, sondern von der jeweiligen Institution veröffentlicht werden, werden als „graue Literatur“ bezeichnet (vgl. Mey 2010: 48).

Eine weitere Form der Literatur stellen Onlinepublikationen dar. Oftmals sind Internettexpte jedoch nicht geprüft und müssen daher besonders kritisch bewertet werden (vgl. Mey 2010: 48). Darüber hinaus können auch Zeitungsartikel relevante Informationen beinhalten, besonders über das tagesaktuelle Geschehen (vgl. Ballinger 2008: 863).

Die Quellenangaben zur hier verwendeten Literatur sind im Text vermerkt und am Ende der Arbeit im Literaturverzeichnis gesammelt.

### 1.3.3 Auswertung von Fallstudien

Eine weitere Methode in der qualitativen Forschung ist die Analyse von Fallstudien. In diesem Fall werden die Daten im Feld gesammelt und entsprechende Ereignisse und Verhaltensweisen in ihrem alltäglichen Kontext untersucht. Dieser Prozess beinhaltet für gewöhnlich Interaktionen mit Menschen; entweder werden diese selbst oder ihre Umgebung beobachtet. Statt Menschen aus ihrem alltäglichen Umfeld zu entfernen und ihr Verhalten in einem „Labor“ zu untersuchen, suchen qualitativ Forschende die Menschen vor Ort auf und sammeln auf diese Art die benötigten Daten (vgl. Norum 2008a: 551). Fallstudienanalysen werden als Teil der qualitativen Forschungsmethodik gesehen, auch wenn dabei quantitative Methoden angewendet werden können (vgl. Blatter 2008: 68).

Die Verwendung von Fallstudien reicht vom Einsatz als spezifisches Werkzeug in einem wissenschaftlichen Forschungsansatz bis hin zu einer pädagogischen Strategie in Bildungs- und sozialen Lernprozessen (vgl. Blatter 2008: 68).

Sie bieten eine wirkungsvolle Strategie zur kausalen Erklärung (vgl. Maxwell / Mittapalli 2008: 324).

Über grundlegende Merkmale von Fallstudien gibt es keinen Konsens. Fest steht jedoch, dass es sich um begrenzte Ereignisse oder Einheiten handelt, die in einem Phänomen innerhalb einer bestimmten Zeitspanne enthalten sind. Dabei muss entschieden werden, ob die Konzentration auf einem Fall liegt und dieser gründlich untersucht wird oder aber mehrere Fälle durch Stichproben oder andere Dokumentationsmaßnahmen verglichen werden sollen (vgl. Blatter 2008: 68, vgl. Linstroth 2008: 346).

Fallstudien stellen eine relativ kleine Untergruppe von Forschungsobjekten dar, die für eine eingehende, qualitative Information herangezogen werden.

Dennoch sind sie dabei nicht auf eine einzige Beobachtung beschränkt (vgl. Blatter 2008: 68, vgl. Lundy 2008: 398). Die forschende Person muss die richtigen Fälle zur Analyse auswählen. Die Themen der Fallstudien konzentrieren sich auf das, was letztlich bewertet werden soll (vgl. Norum 2008b: 22). Eine Stärke von Fallstudien liegt darin, eine wichtige Quelle für theoretische Innovationen zu sein; sie münden oft in deskriptiven Zielen (vgl. Blatter 2008: 68).

Die hier untersuchten Fallbeispiele dienen dazu, genau untersuchen zu können, wie im Rahmen der Städtebauförderung das Thema Engagement in der Praxis berücksichtigt wird bzw. wurde. Die Konzentration liegt nicht auf einem Einzelfall, sondern auf schrumpfenden Mittelstädten in NRW, deren Zentren bereits in der Städtebauförderung waren oder es aktuell noch sind.

Da sich die Themen der Fallstudien auf das beziehen sollen, was letztlich bewertet werden soll (vgl. Norum 2008b: 22), liegt der Fokus der Fallbeispielauswertung in dieser Arbeit auf einer Analyse der jeweiligen Städte und deren Zentren sowie auf der Bedeutung von Engagement im Städtebauförderprozess. Welche Themenbereiche für die Untersuchung der Bedeutung von Engagement herangezogen werden, wird in den folgenden Kapiteln erarbeitet.

#### 1.3.4 Erstellung, Durchführung und Auswertung einer Umfrage

Mit Beteiligten aus den ausgewählten Fallbeispielprojekten wurde eine Umfrage durchgeführt. Ziel der Umfrage war es, tiefergehende (Hintergrund-)Informationen zu den Fallbeispielprojekten sowie Meinungen und Einschätzungen der Mitarbeiter\*innen bzgl. des Untersuchungsgegenstandes zu erlangen. Aus diesem Grund war die Stichprobenauswahl (vgl. Julien 2008: 848) klar vorgegeben, der Fragebogen wurde an alle Projektbeteiligten in den Fallbeispielkommunen gesendet (vgl. Julien 2008: 848). Die Informationen wurden im Text aufgearbeitet und teilweise grafisch dargestellt, die vollständige Auswertung der Umfrage ist im Anhang zu finden.

Zu Beginn des Fragebogens findet sich eine kurze Einleitung, die den Teilnehmer\*innen den Hintergrund des Fragebogens erläutert und zur Thematik hinführt. An diese Einleitung schließen sich einige einführende Fragen an, die Interesse wecken sollen und für die Teilnehmer\*innen einfach zu beantworten sind. Thematisch tiefergehende Fragen werden erst im Anschluss gestellt, wenn die Teilnehmer\*innen Vertrauen aufgebaut haben und in die Thematik eingeführt worden sind (vgl. Julien 2008: 847).

Die Daten, die im Rahmen des Fragebogens gesammelt wurden, sind sowohl qualitativer als auch quantitativer Natur, da sowohl offene als auch geschlossene Fragestellungen verwendet wurden. Die offenen Fragestellungen haben narrative Antworten zur Folge, die qualitativ analysiert werden müssen (vgl. Julien 2008: 846). Sie erfordern viel Zeit bei der Beantwortung sowie bei der Auswertung. Diese Antworten können jedoch wichtige Details über bspw. Wahrnehmung, Meinungen oder persönliche Erfahrungen der Teilnehmer\*innen enthalten (vgl. Julien 2008: 846).

Geschlossene Fragen geben Antwortmöglichkeiten vor. Daher sind sie für Teilnehmer\*innen schnell zu beantworten und auch einfacher auszuwerten (vgl. Julien 2008: 846). Die vorgegebenen Antwortmöglichkeiten entlocken jedoch teilweise

Antworten von Teilnehmer\*innen, die nicht über das Wissen oder eine Meinung zu einer bestimmten Frage verfügen. Eine weitere Gefahr geschlossener Fragen besteht darin, Themen zu stark zu vereinfachen und Antwortmöglichkeiten in möglicherweise unpassende Kategorien zu zwingen (vgl. Julien 2008: 846). Daher ist es wichtig, dass die Formulierungen der Antwortmöglichkeiten alle potenziell möglichen Antworten abdecken und sich dabei nicht überschneiden (vgl. Julien 2008: 846).

Sowohl offene als auch geschlossene Fragestellungen müssen klar verständlich formuliert sein und dürfen keinen Interpretationsspielraum lassen. Dabei sollte ihr Ton auf die Teilnehmer\*innen abgestimmt sein und gleichzeitig die für die forschende Person benötigten Daten erfragen können. Fehler können durch einen Pretest umgangen werden (vgl. Julien 2008: 846f). Ein solcher Pretest wurde mit zwei Personen durchgeführt. Anschließend wurden die entsprechend zuständigen Mitarbeiter\*innen aus den Fallbeispielkommunen mit näheren Informationen zur Umfrage kontaktiert. Die Teilnahme an der Umfrage war digital möglich. Die Umfrage ist im Anhang zu finden.

### 1.3.5 Erstellung, Durchführung und Auswertung von Expert\*inneninterviews

Interviews sind eine Gesprächsform, in der durch das Gespräch zwischen einer interviewenden und einer interviewten Person Wissen produziert wird. Dabei handelt es sich um eine der verbreitetsten Forschungsmethoden in den Sozialwissenschaften (vgl. Brinkmann 2008: 470, vgl. Clark 2008: 432). Im Gegensatz zu Alltagsgesprächen wird das Interview aus Gründen der Forschung geführt, Forschungsinterviews beinhalten meistens einen einseitigen Dialog, die forschende Person stellt Fragen und die interviewte Person antwortet. Dies kann grundsätzlich digital wie analog, telefonisch oder auch in persona stattfinden (vgl. Brinkmann 2008: 470). Aufgrund der Covid-19-Pandemie fanden die Interviews alle digital statt.

Wie sehr Forschungsinterviews strukturiert sind, variiert. Quantitative Interviews bedienen sich standardisierter Fragen und vorgegebener Antwortmöglichkeiten (vgl. Brinkmann 2008: 470). Anders ist es bei qualitativen Interviews. Das qualitative Interview zielt darauf ab, Handlungen zu verstehen. Dabei geht es nicht, wie bei einem quantitativen Interview, darum, „bestimmte Erscheinungen als Wirkung bestimmter Ursachen zu begreifen“ (Lamnek 1993: 219).

Durch die Subjektbezogenheit des qualitativen Interviews wird es möglich, das Verhalten von Menschen intensiver zu verstehen (vgl. Lamnek 1993: 219f). Weiter ist das qualitative Interview durch eine gewisse Offenheit gekennzeichnet. Die vorformulierten Fragen sind offen gehalten, es gibt weder vorgeschriebene Antwortmöglichkeiten noch durch die Frage implizierte Antworten. Aus den einzelnen Fragen können sich grundsätzlich immer neue Wege des Gesprächs entwickeln, je nachdem wie die Antworten ausfallen (vgl. Lamnek 1993: 233).

Welche Fragen im Laufe des Interviews gestellt werden, wird durch einen Interviewleitfaden festgelegt. Dieser kann weniger stark strukturiert sein, wenn die Perspektive der Teilnehmer\*innen auf das Forschungsthema erfragt werden soll. Wenn hingegen spezifische Informationen abgefragt werden sollen, können Interviewleitfäden genau festgelegte, ausführlich formulierte Fragestellungen beinhalten. Die strukturierteste Form eines Interviewleitfadens ist ein Fragebogen

mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten. Ist ein Interview nur sehr gering durch einen Leitfaden strukturiert, soll vermieden werden, dass inhaltlich orientierte Fragen anstelle allgemeiner Fragen vorweggenommen werden.

Ein Leitfaden kann entweder entlang verschiedener Fragen oder anhand unterschiedlicher Themenbereiche formuliert werden – wobei die Formulierung anhand von Fragestellungen gängiger ist (vgl. Morgan / Guevara 2008: 469).

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit erfolgte die Formulierung der Fragen entlang thematischer Schwerpunkte.

Mit einer wörtlichen Niederschrift, einer Transkription, wird eine dauerhafte Verfügbarkeit des Interviews ermöglicht (vgl. Reuber / Pfaffenbach 2005: 154). Diese Transkription stellt eine neue Realität des Gesagten dar, da durch die Niederschrift eine Interpretation erfolgt (vgl. Reuber / Pfaffenbach 2005: 153). Im Falle der vorliegenden Arbeit wurde eine Darstellung in normalem Schriftdeutsch gewählt. Dialekte wurden bereinigt, Satzbaufehler behoben und der Stil geglättet (vgl. Reuber / Pfaffenbach 2005: 155).

Mit dem Wissen von Expert\*innen können erweiterte Inhalte in die Arbeit einfließen (vgl. Mey 2010: 45).

Um die Fragestellungen dieser Arbeit zu bearbeiten, wurden qualitative, leitfadengestützte Expert\*inneninterviews geführt. Ziel der Interviews war es, die Meinungen und das Wissen von Expert\*innen zu erlangen. Die Ergebnisse sind in den Text eingeflossen, die Leitfäden sowie die vollständigen Transkriptionen der Gespräche sind im Anhang zu finden. Der Aufbau der Interviews orientierte sich am Aufbau der Fragebögen. Nach einer kurzen Einleitung wurden zunächst einfache, einführende Fragen gestellt, um eine vertraute Atmosphäre zu schaffen. Darauf aufbauend wurden thematisch tiefere Fragestellungen diskutiert (vgl. Julien 2008: 847). Allen Interviewpartner\*innen wurde der gleiche Fragebogen zur Verfügung gestellt, um zu verhindern, dass eine Fokussierung auf ein besonderes Themenfeld eine ungewollte Schwerpunktsetzung erzeugt. So wurde allen Teilnehmenden die Möglichkeit gegeben, sich entsprechend ihrem Wissen zu den verschiedenen Themenfeldern zu äußern. Sie wurden auch darüber in Kenntnis gesetzt, dass nicht zu jeder Frage eine Antwort von ihnen erwartet wird, sondern lediglich keine Fragen im Vorhinein ausgeschlossen werden sollten.

Insgesamt wurden sechs Personen kontaktiert, davon waren vier für ein Interview bereit. Eine dieser Personen hat das Interview nicht freigegeben, daher kann im Verlauf dieser Arbeit auf drei Expert\*inneninterviews zurückgegriffen werden.

## 1.4 Aufbau der Arbeit

Der erste Teil der Arbeit basiert auf Literaturlauswertung und einzelnen Expert\*inneninterviews.

Zu Beginn der Arbeit wird die Bedeutung von Zentren in der Stadt dargestellt, anschließend werden aktuelle Herausforderungen der Stadt- bzw. Zentrenentwicklung diskutiert. Dabei werden bereits erste Bezüge zur Bedeutung von Engagement in der Zentrenentwicklung hergestellt.

In einem Folgekapitel wird die Bedeutung von Engagement für die Zentrenentwicklung genauer fokussiert. In diesem Zusammenhang wird der Begriff „Engagement“ erläutert und Engagement beeinflussende Faktoren genauer dargestellt.

Durch eine Untersuchung bereits bestehender Lösungsansätze und Handlungsspielräume der Instrumentarien der Stadtplanung wird analysiert, inwiefern Engagement bereits eingefordert und unterstützt wird.

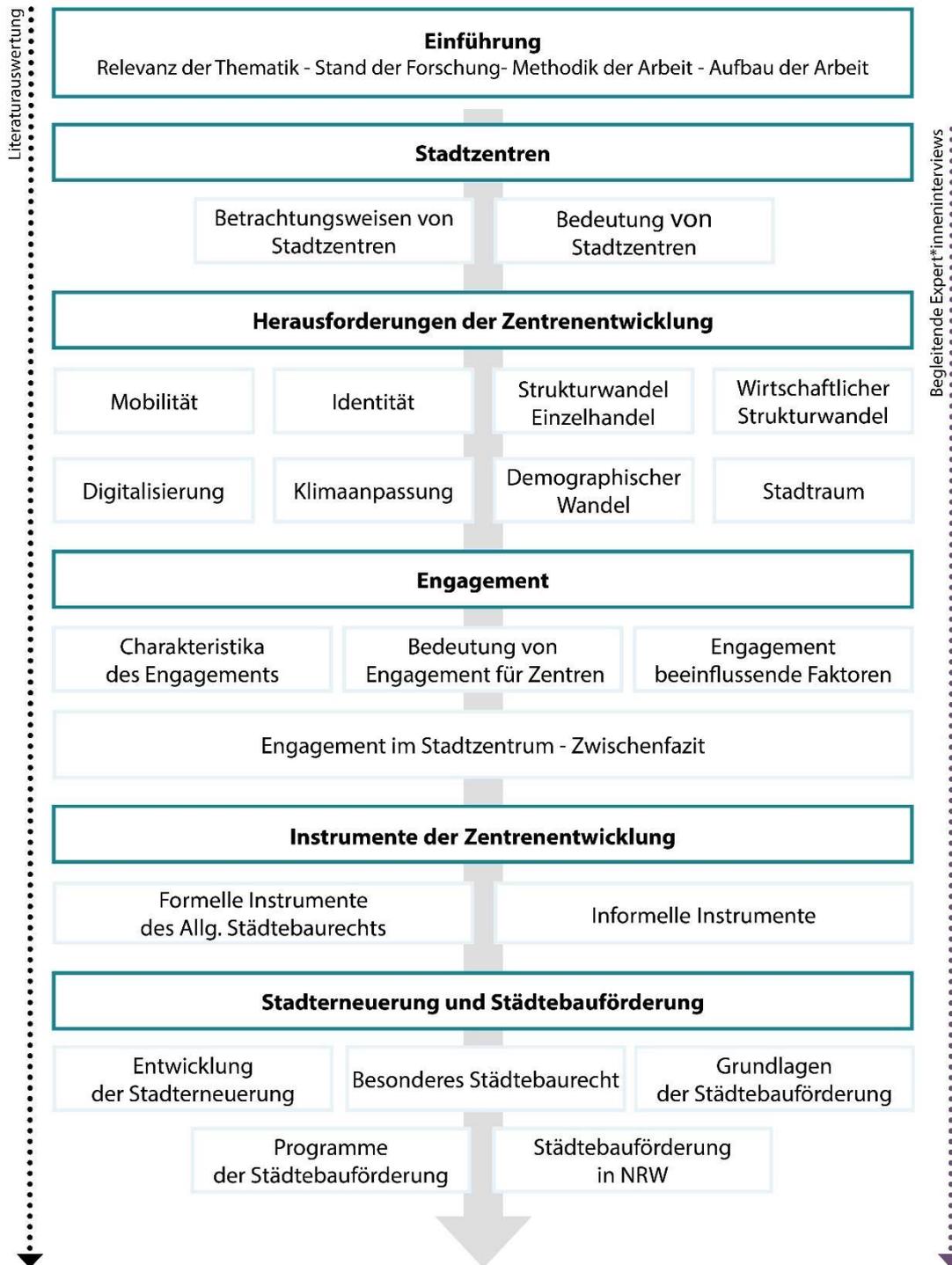
Darauf aufbauend wird der Fokus auf die Stadterneuerung und die Städtebauförderung gelegt. Letztere wird hinsichtlich ihrer Entwicklung, der rechtlichen Verankerung, der verschiedenen Instrumentarien sowie ihrer Umsetzung dargestellt. Weiter werden die Städtebauförderprogramme Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren genauer vorgestellt und bzgl. der Bedeutung von Engagement diskutiert.

An diesen theoretischen Teil schließt eine Untersuchung von Fallbeispielen aus schrumpfenden Mittelstädten in Nordrhein-Westfalen an. Diese werden hinsichtlich Engagement stärkender und Engagement fordernder Strategien und Ansätze analysiert. Zur Erhebung weiterführender Daten wurde ein Fragebogen an die zuständigen Personen in den entsprechenden Fördergebieten gesendet und anschließend ausgewertet.

Auf diesen Erfahrungen aufbauend werden Handlungsempfehlungen formuliert, wie Engagement in der Städtebauförderung in Zentren besser unterstützt und eingefordert werden kann.

Die Arbeit schließt mit einem Fazit (vgl. Abb.1).

Abbildung 1 Aufbau der Arbeit





Quelle: Eigene Darstellung

# KAPITEL 2

## STADTZENTREN

## 2 Stadtzentren

### 2.1 Betrachtungsmöglichkeiten von Stadtzentren

Verschiedene wissenschaftliche Disziplinen setzen sich aus unterschiedlichen Perspektiven mit Stadtquartieren auseinander. Ziel der Auseinandersetzungen mit dem Begriff ist es, das Quartier als einen Forschungsgegenstand und als eine Betrachtungseinheit dokumentieren zu können. Infolge der steigenden Komplexität der Städte hat die Quartiers-ebene an Bedeutung gewonnen. Das macht sich im planungspolitischen Rahmen durch „area-based policies“ bemerkbar (vgl. Deffner / Meisel 2013: 7f, vgl. Schnur 2013: 17).

„Ein Quartier ist ein kontextuell eingebetteter, durch externe und interne Handlungen sozial konstruierter, jedoch unscharf konturierter Mittelpunkt-Ort alltäglicher Lebenswelten und individueller sozialer Sphären, deren Schnittmengen sich im räumlich-identifikatorischen Zusammenhang eines überschaubaren Wohnumfelds abbilden.“ (Schnur 2013: 31) Dabei gibt es verschiedene Arten von Quartieren, z.B. klassische Wohnquartiere oder auch Stadtquartiere mit einer Mischfunktionalität. Diese unterscheiden sich hinsichtlich ihrer baulichen, physischen, sozialen, ökonomischen, politischen, symbolischen wie auch historischen Bedeutungs- und Entwicklungsdimension. Größenkriterien gibt es dabei nicht, entscheidend ist die Überschaubarkeit, es kann sich also sowohl um eine Großwohnsiedlung als auch um eine Einfamilienhaussiedlung handeln (vgl. Schnur 2013: 31).

Diese Quartiere können sich wandeln (vgl. Deffner / Meisel 2013: 7, vgl. Schnur 2013: 17), besonders „Krisen können Entwicklungen in Gang setzen, wenn sich Akteure aus Zivilgesellschaft, Staat und Markt für Veränderungscoalitionen stark machen und gemeinsam dafür sorgen, dass ein Klima der Transformation entsteht.“ (Deffner / Meisel 2013: 7)

#### **Zentrale-Orte-Hierarchie**

Eine Art des Quartiers sind Stadtzentren. Auch deren Betrachtungsweise variiert in unterschiedlichen Disziplinen. Das Zentrale-Orte-Modell von Walter Christaller aus dem Jahr 1933 hat maßgeblich zum normativen Strukturmodell der räumlichen Planung beigetragen, darin sind Aussagen zur Einstufung von Gemeinden in Ober-, Mittel- und Unterzentren mit abnehmendem Ausstattungsgrad und unterschiedlichen Versorgungsfunktionen enthalten (vgl. Brombach 2011: 12). Als zentrale Orte werden dabei Gebiete bezeichnet, die über eine überdurchschnittlich hohe Dichte an öffentlichen Einrichtungen sowie privaten Dienstleistungsunternehmen verfügen. Sie werden daher auch als Standortagglomeration bezeichnet (vgl. Greiving / Flex 2016: 4).

Die von Christaller getroffenen Aussagen zur regionalen Abstufung lassen sich auf kommunaler Ebene fortsetzen. Je nach Stadtgröße folgen auf die Innenstadt als A-Zentrum untergeordnete B-, C-, D- und E-Zentren mit immer geringer werdenden Angeboten (vgl. Brombach 2011: 12). Bis heute sind die „Zentralen Orte“ das wichtigste Instrument in der Raumplanung, wenn es um die räumliche Organisation der Daseinsvorsorge geht (vgl. Greiving / Flex 2016: 4).

Nach § 8 Abs.5 ROG sind die Länder mit der Ausweisung von zentralen Orten beauftragt, die Ausgestaltung ist dabei Ländersache.

Häufig werden Zentrale-Orte-Konzepte in Landes- und Regionalplänen definiert (vgl. Greiving / Flex 2016: 5). Die Vorgaben sind für öffentliche Stellen, „die im Rahmen ihrer fachplanerischen Zuständigkeit über die konkrete Standortverteilung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge entscheiden“, doch auch private Unternehmen und Einrichtungen werden darauf hingewiesen, die Versorgungs- und Ausstattungsziele, die im Rahmen der Zentrale-Orte-Systematik vorgesehen sind, zu beachten (vgl. Greiving / Flex 2016: 5).

Das Modell stößt in der Praxis jedoch an Grenzen und lässt sich nur bedingt anwenden. Besonders durch die seit 1933 gestiegene Bedeutung des motorisierten Individualverkehrs (MIV) sowie die Zusammenlegung von Gemeinden im Rahmen der Kommunalreform hat sich die Versorgungsstruktur verändert (vgl. Brombach 2011: 13, vgl. Greiving / Flex 2016: 17f). Hinzu kommt, dass immer öfter die Waren aus dem zentralen Ort in das Umland gebracht werden, anstatt dass Menschen tatsächlich aus dem Umland in den entsprechenden zentralen Ort kommen (vgl. Winkel 2021: 61).

**Tabelle 1 Übersicht über die Zentrale-Orte-Hierarchie**

	Aufgabe	Typische Einrichtungen
Oberzentren	Möglichst vielfältige Ausstattung mit hochrangigen Einrichtungen und Dienstleistungen	Universitäten, Zentralbibliotheken, überregional bedeutsame Museen, Schauspielhäuser, Krankenhäuser der Maximalversorgung, leistungsfähige und attraktive Innenstädte
Mittelzentren	Deckung des gehobenen Bedarfs	Weiterführende Schulen, verschiedene Fachärzte, Einzelhandelsangebote mit aperiodischem Bedarf, Landesbehörden
Grundzentren (Unter- und Kleinzentren)	Deckung der alltäglichen Grund- und Nahversorgung	Grund- und Mittelschulen, Kindertageseinrichtungen, Arztpraxen, ausreichendes Einzelhandelsangebot zur Deckung des täglichen Bedarfs

Quelle: Eigene Darstellung nach Greiving / Flex 2016: 5f

### Weitere Definitionsansätze

Folgt man einer Definition der Wirtschaftsgeographie, handelt es sich bei Zentren um Cluster oder Kerne, in denen sich die wirtschaftliche Aktivität eines Ortes konzentriert. Ausgehend von diesem Zentrum nehmen, folgt man dem Bodenrentenmodell, die Bodenpreise immer weiter ab, je weiter man sich vom Zentrum entfernt. Auch in diesem Modell werden polyzentrische Städte oder Stadtregionen nicht ausreichend bedacht (vgl. Brombach 2011: 13).

Im Bereich der Wirtschaftswissenschaften werden Zentren häufig nach ihrer Stellung auf dem Markt definiert; ausschlaggebend sind die angebotenen Güter- und Dienstleistungsspektren, vorherrschende Ladenformate sowie Kennziffern wie der Zentralitätsindex, die Kaufkraftbindungsquote oder auch der Filialisierungsgrad. So kann die Lage immobilienwirtschaftlich bewertet werden, wobei eine gute Erreichbarkeit, Kostenbelastbarkeit sowie die Absatzreichweite im Vordergrund stehen. Dies ist besonders im Rahmen von Markt- und Einzelhandelsstudien der Fall (vgl. Brombach 2011: 14, vgl. Pfeiffer 2010: 62).

Ein weiteres Beispiel ist die Zentrentypologie des Unternehmens microm. Der Anbieter für Mikro- und Geomarketing, hat 22 Typen deutscher Einzelhandelszentren entwickelt. Die Typisierung richtet sich nach eigenen Angaben an Expansionsleiter\*innen und Akquisiteur\*innen im stationären Handel. Ausschlaggebende Charakteristika sind z.B. die Einzelhandelszentralität, die Anzahl von Dienstleistungs-/Gastronomiebetrieben, der Filialisierungsgrad oder auch die Lage im Stadtgebiet (vgl. Webseite Microm 01.07.2020).

### **Zentren in Stadtplanung und Stadtforschung**

Für die tatsächliche Planung der Einzelhandelsentwicklung ist die offizielle Einordnung von Zentren von Relevanz. Im Einzelhandelserlass NRW wird zwischen Haupt-, Neben- und Nahversorgungszentren unterschieden. Diese Unterscheidung ist für die Ansiedlung von großflächigen Einzelhandelsvorhaben i.S.v. § 11 Abs. 3 BauNVO von Bedeutung, da zentrenrelevante Sortimente „nur in Hauptzentren (Innenstädten bzw. Ortsmitten der Gemeinden) und Nebenzentren (Stadtteilzentren) liegen [dürfen], die sich auszeichnen durch:

- ein vielfältiges und dichtes Angebot an öffentlichen und privaten Versorgungs- und Dienstleistungseinrichtungen der Verwaltung, der Bildung, der Kultur, der Gesundheit, der Freizeit und des Einzelhandels und
- eine städtebaulich integrierte Lage innerhalb eines im Regionalplan dargestellten Allgemeinen Siedlungsbereichs und
- eine gute verkehrliche Einbindung in das öffentliche Personennahverkehrsnetz.“

(MBV NRW / MWME NRW 2008: 7)

In der Stadtplanung und Stadtforschung werden Zentren gemeinsam mit Hauptverkehrswegen als das „Grundgerüst der Stadtstruktur“ gesehen (vgl. Albers 2005: 1091). Viele Untersuchungen beschränken sich jedoch auf Zentren in Großstädten, untergeordnete Zentrenlagen finden nur wenig Beachtung (vgl. Brombach 2011: 14). So lassen sich in Städten heute oftmals gewachsene Zentren ehemals eigenständiger Ortsteile identifizieren. Dabei handelt es sich meist um gewachsene oder überformte Dorf- oder Stadtkerne mit einer hohen Siedlungsdichte, kleinteiligen Strukturen und häufig öffentlichen Nutzungen, wie bspw. einem Rathaus oder Kirchen (vgl. Brombach 2011: 15). Darüber hinaus lassen sich Zentren der Stadterweiterungen der 1940er- bis 1960er-Jahre ausmachen, die zur Versorgung einheitlich geplanter

Siedlungen in der Nachkriegszeit entstanden sind. Oftmals handelt es sich hier um kleine Zentren, auch in Form von Ladenzeilen (vgl. Brombach 2011: 15).

Was das Zentrum also genau ist, ist von den örtlichen Gegebenheiten sowie unterschiedlichen fachlichen Sichtweisen und Erwartungen der Bewohner\*innen abhängig. Eine allgemeingültige, bundesweit verbindliche Definition von Zentren gibt es nicht (vgl. BMVBS 2011a: 15). Entscheidend ist vielmehr, welche Funktionen die Zentren erfüllen und welche Bedeutung sie damit für Städte haben (vgl. von der Mühlen 26.03.2021).

## 2.2 Bedeutung von Stadtzentren

Innenstädte sowie Stadt- und Ortsteilzentren haben eine herausragende Bedeutung für die Zukunft der europäischen Stadt (vgl. BMUB 2014a: 7, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020). Die lokale Bedeutung von Stadtzentren ist aus dem Siedlungssystem nicht wegzudenken, Zentren versorgen auch das Umland (vgl. BMVBS 2011a: 15, vgl. Brinker / Sinning 2011: 9,

vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020). „Die Innenstadt ist das Herz der Stadt – hier kristallisiert sich alles, was Stadt ausmacht und bedeutet. Und ähnliches gilt auch für die Stadtteil- und Ortszentren – sie sind zentrale Orte des Alltagslebens und Ankerpunkt für die Stadt der kurzen Wege.“ (Frauns / Scheuvs 2010: 5) Besonders die Aufenthalts- und Erlebnisqualität von Zentren bzgl. Konsum, Kommunikation und Kultur sind für Bewohner\*innen wie auch Tourist\*innen wichtig und stehen für urbane Vielfalt (vgl. Fahle / Burg 2014: 61, vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 8). Eine attraktive Gestaltung der öffentlichen Räume ist daher von großer Bedeutung (vgl. BMVBS 2011a: 49).

### **Identität und Identifikation**

Eine Bedeutung des Zentrums liegt in der Identifikation der Bewohner\*innen mit ihrer Stadt (vgl. BMVBS 2011a: 15, 46, vgl. Brinker / Sinning 2011: 8, vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 5, vgl. Jessen 2004: 110, vgl. Lang / Schwedka 2013: 5, vgl. Simon-Philipp 2011: 60, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020). Die Identität eines Stadtteils ist durch seine Mitte bestimmt (vgl. BMUB 2014a: 15, vgl. Brombach / Kurth / Simon-Philipp 2011: 8, vgl. Jessen 2004: 110, vgl. Simon-Philipp 2011: 60). Das Stadtbild ist entscheidend, es wirkt als Visitenkarte für Besucher\*innen, symbolisiert Macht, Schönheit, Geschichte und Einfluss der Stadt und ermöglicht es so, deren wirtschaftliches und gesellschaftliches Klima abzulesen. Die repräsentativsten Gebäude, Plätze oder auch Parks einer Stadt befinden sich meist im Zentrum (vgl. BMVBS 2011a: 12, 15, vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 5, 8, vgl. Jessen 2004: 110, vgl. Pesch 2010: 49ff, vgl. Lang / Schwedka 2013: 5, vgl. Simon-Philipp 2011: 65). Das Alltagsleben kristallisiert sich um Kultureinrichtungen, Gastronomie, Geschäfte und alle weiteren angesiedelten Infrastrukturen im Zentrum (vgl. Lang / Schwedka 2013: 5, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020). Diese über die Jahre entstandenen Abfolgen von Räumen „tragen mit ihrer sozialen Vielfalt, ihrer Nutzungsdichte und ihren belebten öffentlichen Räumen wesentlich zur lokalen Identität bei“ (Pesch 2011: 46).

## **Soziale Funktion**

Das Stadtzentrum hat zudem eine soziale Funktion, es ist entscheidend für den sozialen Zusammenhalt, ist Knoten- und Kristallisationspunkt des sozialen und gesellschaftlichen Lebens in der europäischen Stadt (vgl. BMI 2019: 5, vgl. Brinker / Sinning 2011: 9, vgl. Brombach 2011: 12, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 5, 8, vgl. Pesch 2011: 54, vgl. Simon-Philipp 2011: 60, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020).

„Die Innenstädte mit ihren öffentlichen Räumen und Gebäuden sind Orte für Kultur, Integration und Erlebnis. Sie sind zugleich Orte bürgerschaftlichen Erlebens und Handelns und damit gesellschaftlich unverzichtbar.“ (BMVBS 2011a: 48) Ein besonderes Potenzial liegt dabei in der sozialen und kulturellen Integrationsqualität für Migrant\*innen sowie benachteiligte Bevölkerungsmilieus und Randgruppen (vgl. Fahle / Burg 2014: 61).

## **Kulturelle Funktion**

Die spezifischen Lebensformen einer Stadt drücken sich meistens in deren Zentrum aus, zudem finden dort oftmals Feste und Feiern sowie Demonstrationen, künstlerische und weitere kulturelle Nutzungen statt (vgl. Pesch 2011: 46ff, 49). Diese sog. weichen Standortfaktoren sind für die Stabilisierung und Qualifizierung von Stadtzentren von großer Bedeutung. Stadtzentren sind entscheidend für kulturelle Innovationen von Gemeinden (vgl. BMI 2019: 5, vgl. Simon-Philipp 2011: 65, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020). Besonders in schrumpfenden Regionen sind die Chancen kulturell lebendiger Innenstädte u.a. wegen der knappen Finanz- und Haushaltslage begrenzt (vgl. BMVBS 2011a: 49). Doch „gerade in schrumpfenden Regionen erhalten die Innenstädte und Ortszentren eine bedeutende Funktion für Bildung, Versorgung und Erlebnis. Besonders unter schwierigen Bedingungen sollte versucht werden, möglichst alle geeigneten Bau- und Nutzungspotenziale hier anzusiedeln. Dabei sind die Aktivierung und Unterstützung bürgerschaftlicher Ideen und lokaler Initiativen von großer Bedeutung, um die Identifizierung der Bewohner mit dem Ort zu erhalten und zu stärken.“ (BMVBS 2011a: 49)

## **Ökologische Funktion**

Besonders durch die Gestaltung des Stadtraums wird die ökologische Funktion bzw. die ökologische Verträglichkeit der Stadtzentren deutlich. Natur und Landschaft lassen sich als städtebauliches Instrument im Klimawandel bzw. zur Klimaanpassung verstehen (vgl. BMI 2019: 5, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 9, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020).

## **Ökonomische Funktion**

Darüber hinaus sind Stadtzentren entscheidend für die ökonomische Tragfähigkeit von Gemeinden. Wirtschaft, Einzelhandel und Dienstleistungen bringen Frequenz und sind ein sehr prägendes Element in Zentren; es ist sehr wichtig, dass Zentren belebt sind (vgl. Brinker / Sinning 2011: 8f, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020).

Der Einzelhandel übernimmt dabei eine Leitfunktion. Bei dieser Marktfunktion handelt es sich um die älteste Funktion von Zentren. Dabei geht es nicht nur um die Präsentation und den Verkauf von Waren.

Die Versorgungsfunktion des Einzelhandels spielt eine zentrale Rolle, besonders für ältere und mobilitätseingeschränkte Menschen ist die wohnortnahe Versorgung in den Zentren wichtig. Eine Sicherung der Nahversorgung bedeutet eine Sicherung der Lebensqualität für Anwohner\*innen jeden Alters (vgl. BMI 2019: 5, vgl. BMVBS 2011a: 15, vgl. Brinker / Sinning 2011: 9, vgl. Brombach 2011: 30, vgl. Brombach / Kurth / Simon-Philipp 2011: 8, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 8, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 13, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 8, vgl. Simon-Philipp 2011: 60).

Darüber hinaus erfüllt der Einzelhandel eine städtebauliche Funktion. Als wesentlicher Faktor der Nutzungsmischung sorgt er für eine Angebotsvielfalt und Belebung im Zentrum und steigert so dessen Attraktivität und Aufenthaltsqualität. Attraktive Einzelhandelsgeschäfte erhöhen die Passantenfrequenz. Zudem trägt die teilweise Stadtbild prägende Handelsarchitektur zur Baukultur einer Stadt bei (vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 8).

Neben der städtebaulichen Funktion erfüllt der Einzelhandel auch eine soziale Funktion. Auch wenn Einzelhandelsflächen rein rechtlich betrachtet keine öffentlichen Räume sind, erfüllen sie doch sehr ähnliche Aufgaben: Sie sind Treffpunkte, ermöglichen Kommunikation, Interaktion und sozialen Zusammenhalt. Dies trägt erheblich zur Alltagsqualität der Bewohner\*innen bei (vgl. Brombach 2011: 30, vgl. Brombach / Kurth / Simon-Philipp 2011: 8, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 8, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 8).

Ladenbesitzer\*innen von inhaber\*innengeführten Geschäften schaffen oft eine starke Identifikation mit dem Standort und haben als Kommunikationsknoten eine wichtige Funktion im Quartier; darüber hinaus ermöglicht ihre Präsenz soziale Kontrolle (vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 8). Die ökonomische Funktion des Einzelhandels selbst zeichnet sich durch die Beschäftigung von Personal sowie die ökonomische Wertschöpfung aus. Auch gering qualifizierte Personen können hier von einem niedrighschweligen Zugang zum Arbeitsmarkt profitieren (vgl. Brinker / Sinning 2011: 9, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 8). Immer häufiger sind migrantische Ökonomien im Einzelhandel vertreten, all dies leistet einen wichtigen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration (vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 9).

In der Literatur wird allerdings auch angemahnt, dass die Funktion des Einzelhandels nicht überbewertet werden darf. In Salzburg bspw. hat die ausgeprägte Einzelhandelsentwicklung durch einen sehr starken Mietpreisanstieg zu einer Vertreibung der klassischen Geschäfte geführt. Das jetzige Angebot ist zwar für Tourist\*innen attraktiv, es bietet jedoch nur sehr wenige positive Identifikationsmöglichkeiten für die eigenen Bewohner\*innen (vgl. Datko 2012: 141f).

## **Urbanität**

In der Diskussion über die Zukunft von Zentren ist Urbanität einer der Schlüsselbegriffe. Was genau Urbanität ist, ist schwer zu fassen und nicht fest definiert, vielmehr sind verschiedene Kennzeichen und Merkmale bestimmend (vgl. Frauns / Scheuven 2010: 7, vgl. Pesch 2011: 46).

So werden bauliche Dichte, soziale Dichte, Nutzungsmischung und urbane Gestalt als Kriterien für die gebaute und gelebte Urbanität in Zentren angeführt.

Die bauliche Dichte gilt als Voraussetzung und wesentliche Bedingung von Urbanität, reicht allein jedoch nicht aus, um Urbanität zu erzeugen (vgl. BMVBS 2011a: 15, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 7)

Soziale Dichte beschreibt die Anzahl der Menschen wie auch deren Aktivitäten in einem Quartier. Als wichtige Kriterien werden sowohl die Beschäftigungsdichte als auch die Interaktionsdichte genannt. Auch wenn dies nur bedingt aussagekräftige Indikatoren sind, tragen sie dennoch ausschlaggebend zur Belebung bei.

Hier gilt es anzumerken, dass die Einwohner\*innendichte eines Quartiers nicht automatisch identisch mit der baulichen Dichte eines Quartiers ist (vgl. BMVBS 2011a: 15, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 7, 9, 21).

Unabhängig von der Stadtgröße und der Lage im Raum hat das Stadtzentrum vielfältige Funktionen inne, die die Lebendigkeit urbaner Strukturen prägen. Die richtige Mischung verträglicher Nutzungen entscheidet über den urbanen Charakter eines Zentrums (vgl. Frauns / Scheuven 2010: 6, 7). Entscheidend sind dabei Leitfunktionen wie Wohnen und Arbeiten, Wirtschaft und Kultur, Versorgung und Freizeit. Im Idealfall konzentrieren sich diese Funktionen im Zentrum und prägen durch ihre Frequenz- und Agglomerationswirkung das Bild der Zentren. Wirtschaftskraft, diverse Infrastrukturen, Versorgung, Institutionen des sozialen, kulturellen, aber auch politischen und religiösen Lebens treffen aufeinander (vgl. BMVBS 2011a: 15). Dabei ist eine gute Erreichbarkeit sehr wichtig, ein dichtes Verkehrsnetz sowie eine hohe Leistungsfähigkeit durch das Zusammenwirken verschiedener Verkehrsmittel sind charakteristisch

(vgl. Brombach 2011: 12, vgl. Fahle / Burg 2014: 61, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 8, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020). Zudem trägt die urbane Gestalt von Gebäuden und öffentlichem Raum entscheidend zur Wirkung eines Stadtraums bei. Architektur, Baustil und der Grad an Repräsentation bestimmen dabei die urbane Wirkung der gebauten Struktur, der Charakter des öffentlichen Raums wird durch Maßstab, Gestaltungselemente und Grünanlagenanteile geprägt (vgl. BMVBS 2011a: 15, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 8, vgl. Pesch 2011: 49ff). Siebel (1994: 8) argumentiert, dass eine urbane Kultur auch das Ergebnis der historischen Entwicklung der europäischen Stadt sei und zu dieser Entwicklung nicht nur eine glatte, ordentliche und übersichtliche Stadtgestaltung gehöre, sondern auch die Schattenwirtschaft und die Anonymität der Großstadt, um abweichendes Verhalten zu ermöglichen (vgl. Siebel 1994: 7f).

Auch die Kernbereiche von Mittelstädten sind von einem bestimmten Grad urbaner Lebensqualität gekennzeichnet (vgl. Fahle / Burg 2014: 61).

„Innenstädte haben in kultureller, sozialer und ökonomischer Hinsicht eine zentrale Bedeutung für die Entwicklung und Zukunftsfähigkeit der Stadt. Die Stärkung der Funktionsmischung und die bauliche Aufwertung der Innenstädte, Ortskerne und Stadtteilzentren spielen deshalb von Beginn an eine zentrale Rolle [...]“ (BMI 2019: 9).

Von besonderer Relevanz sind dabei die Menschen, die in diesem Zentrum leben und arbeiten, die es besuchen etc. (vgl. Frauns / Scheuven 2010: 6).

# KAPITEL 3

## HERAUSFORDERUNGEN DER ZENTRENENTWICKLUNG

## 3 Herausforderungen der Zentrenentwicklung

### 3.1 Wirtschaftlicher Strukturwandel

Die Zentrenentwicklung steht vor verschiedenen Herausforderungen. An dieser Stelle sollen einige zentrale Herausforderungen beleuchtet werden, die Liste ist jedoch nicht abschließend zu verstehen, sondern soll vielmehr einen Überblick über die komplexen sowie sehr dynamischen Herausforderungen geben und erste Handlungsempfehlungen aufzeigen.

Der wirtschaftliche Strukturwandel hat starke Auswirkungen auf die Entwicklung von Städten und deren Zentren. Die Tertiärisierung und damit der Rückzug der „schmutzigen“ Industrie aus der Stadt und der Anstieg neuer, „sauberer“ Technologien, die Zunahme der Trennung von Industrie und Stadt und der Wandel der Zentren hin zum Arbeitsort der Informationsgesellschaft sind mit großen Herausforderungen verbunden (vgl. BBSR 2019d: 25, vgl. BMVBS 2011a: 8, vgl. Lüscher 2015: 25, vgl. Webseite Spektrum Geographie 08.09.2020). Besonders altindustriell geprägte Standorte sind davon betroffen, dass die Anzahl der Arbeitsplätze in der industriellen Fertigung zurückgegangen ist; oftmals bedeutet das Bevölkerungsverluste für ganze Regionen (vgl. Brinker / Sinning 2011: 10). Gleichzeitig kehrt die Produktion wieder in Ballungsräume zurück, ökologischere und emissionsärmere Produktionsweisen haben diese Entwicklung möglich gemacht. Diese Entwicklung wurde besonders durch Vernetzung, Digitalisierung und Automatisierung („Industrie 4.0“) der Produktion angestoßen (vgl. BBSR 2019d: 26, vgl. Spars 2017: 393).

Sog. weiche Standortfaktoren gewinnen an Bedeutung. Welche genauen räumlichen Auswirkungen die Technologien der Industrie 4.0 haben werden, ist nicht völlig absehbar, Raum und Zeit jedoch verlieren an Bedeutung (vgl. Danielzyk et al. 2017: 154, vgl. Spars 2017: 393). Für Unternehmen ist es wichtig, auf die lokalen Standortbedingungen einzuwirken, da „Standortfaktoren wie die vorhandene Qualität der Infrastruktur, das erreichbare Einzugsgebiet, das qualifizierte Arbeitskräftepotenzial, die Verfügbarkeit von kostengünstigen Flächen sowie die logistische Integration in den Weltmarkt stärker als je zuvor [...] die Chancen und Entwicklungen einer Kommune oder Region“ beeinflussen (Spars 2017: 393).

Engagieren sich Unternehmen für ihr Umfeld, beeinflussen sie weiche Standortfaktoren und erfahren entsprechend Wertschätzung seitens der Öffentlichkeit und profitieren auch selbst von ihren Bemühungen, z.B. durch eine Imageverbesserung (vgl. Danielzyk et al. 2017: 154, vgl. Lang 2017: 264, vgl. Sittler 2017: 250).

#### **Wandel zur Dienstleistungs- und Wissensökonomie**

Die Abnahme produktiver Betriebe in den Zentren und die steigende wirtschaftliche Bedeutung von Dienstleistungen haben dazu geführt, dass Dienstleistungsbetriebe immer stärker an Bedeutung gewonnen haben (vgl. Fahle / Burg 2014: 65). Betreuungs- und Versorgungseinrichtungen sowie dienstleistungsorientiertes Handwerk und Gewerbe werden oft aufgrund günstiger öffentlicher Verkehrsanbindung in den Zentren angesiedelt. Im Zuge der

zunehmenden Konzentration des Einzelhandels außerhalb der Zentren werden auch verstärkt frei gewordene Erdgeschosslagen in den Zentren für Dienstleistungen genutzt (vgl. Fahle / Burg 2014: 65f).

Der Wandel hin zur Wissensökonomie wird die Wirtschaftsstrukturen weiter verändern. Unter Tertiärisierung wird „der Prozess verstanden, bei dem Wohn-, Gewerbe- oder Industrieareale durch die Cityentwicklung und den damit verbundenen Funktionswandel zu tertiärwirtschaftlich genutzten Arealen umgewandelt werden“

(Webseite Spektrum Geographie 08.09.2020). Bürogebäude nehmen im Rahmen dieser Entwicklung zu, Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor werden mehr. Da die traditionelle Standortbindung von Arbeitsplätzen dabei immer unwichtiger wird, rücken mobile, flexible und milieugebundene Arbeitsorte in den Fokus. Die Digitalisierung verstärkt diese Prozesse zusätzlich (vgl. BBSR 2017a: 14, vgl. Fahle / Burg 2014: 42, vgl. Webseite Spektrum Geographie 08.09.2020).

### **Kreativität und Individualisierung**

Zentren, in denen sich Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten sowie unternehmensnahe Dienstleistungen ansiedeln und weiterentwickeln können und die dazugehörigen „kreativen Milieus“ Platz finden, werden von diesem Wandel stark profitieren können. Die Bedeutung der Kreativwirtschaft steigt zunehmend (vgl. BMVBS 2011a: 46,

vgl. Gatzweiler / Milbert / Sturm 2009: 161, vgl. Fahle / Burg 2014: 68). Kreativität ist, so die These von Richard Florida, die primäre Quelle ökonomischer Wertschöpfung in der zukünftigen Ökonomie. Sammeln sich viele Kreative an einem Ort, so können neue Arbeitsplätze entstehen. Darüber hinaus tragen diese Menschen zu einer Vielfalt und Offenheit eines Ortes bei (vgl. Florida 2012: 35ff, vgl. Gatzweiler / Milbert / Sturm 2009: 162, vgl. Kurth / Simon-Philipp 2017: 62ff). Immer öfter bereichern kreative Stadtmacher\*innen schon heute die Stadtentwicklung durch kreative und unkonventionelle Ansätze (vgl. DV 2020: 3, 7).

Damit gewinnen Städte und Stadtregionen eine neue Bedeutung für wirtschaftliche Aktivitäten sowie deren Vernetzung. Dazu gehören nicht nur die Arbeitsplätze selbst, sondern auch entsprechendes soziales und kulturelles Kapital (vgl. BMVBS 2011a: 25, vgl. Fahle / Burg 2014: 142, vgl. Gatzweiler / Milbert / Sturm 2009: 161).

Besonders Zentren und zentrennahe Stadtbereiche profitieren von der Entwicklung hin zu flexiblen und effizienten Unternehmensstrukturen, bei denen Kund\*innenbeziehungen sowie Individualisierung und Personalisierung von Angeboten im Mittelpunkt stehen. Statt außerstädtischer Bürogebäude werden immer häufiger innerstädtische, kleine Projektbüros bespielt (vgl. BMVBS 2011a: 24, vgl. Fahle / Burg 2014: 43, 142, vgl. Gatzweiler / Milbert / Sturm 2009: 162, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 12). Kommunikationsorte wie z.B. Cafés oder kulturelle Treffpunkte sowie der öffentliche Raum spielen hier eine große Rolle (vgl. Fahle / Burg 2014: 42). Funktionsgemischte Zentren, in denen Wohnen, Kultur, soziale Dienstleistungen und Handel miteinander kombiniert werden, erscheinen dabei besonders attraktiv (vgl. BMVBS 2011a: 24, vgl. Datko 2012: 142, vgl. Fahle / Burg 2014: 42, 61).

Im Zuge des wirtschaftsstrukturellen Wandels ist das Wohnen in innerstädtischen Lagen immer attraktiver geworden, steht jedoch oft in Konflikt mit anderen Nutzungen, wie z.B. der Gastronomie (vgl. BMVBS 2011a: 30, vgl. Fahle / Burg 2014: 64, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 12). Die Zunahme gastronomischer Angebote in den Zentren hängt mit einer Wohlstandszunahme zusammen, ist aber auch Zeichen des veränderten Arbeits- und Freizeitverhaltens (vgl. Fahle / Burg 2014: 64).

### **Covid-19-Pandemie**

Durch die Covid-19-Pandemie könnten in naher Zukunft weitere Verschiebungen geschehen. Zum einen wird sich die Ausweitung des Homeoffice vermutlich auch nach der Pandemie fortsetzen, was sowohl zu einer geringeren Frequenz in den Zentren als auch zu einer Zunahme leerstehender Büroflächen führen könnte. Zum anderen haben Freizeit- und Kulturbereiche stark unter den Einschränkungen während der Lockdowns und darüber hinaus gelitten und verzeichnen starke finanzielle Einbußen. Das Angebot dieser Einrichtungen wird vermutlich ebenfalls schrumpfen (vgl. Winkel 2021: 61).

Bereits vor der Covid-19-Pandemie wurde argumentiert, dass die Unterstützung der Revitalisierung von Zentren von großer Bedeutung für die städtische Gesamtentwicklung sei (vgl. Hamm 2015: 33). Die Folgen der Pandemie machen es nun umso wichtiger, die Attraktivität und Vielfalt der Zentren zurückzugewinnen (vgl. Winkel 2021: 62). Die Umnutzung brach gefallener Gewerbeareale, leerstehender Gebäude oder Industriedenkmäler kann neue Perspektiven für Zentren ergeben, z.B. als Standort für Unternehmen verschiedener Größen (vgl. BMVBS 2011a: 8, 25, vgl. Lüscher 2015: 25). Dabei darf auch das Handwerk nicht vergessen werden (vgl. BMVBS 2011a: 8).

Darüber hinaus sollte die Rückführung von aus den Zentren ausgelagerten öffentlichen Dienststellen und Bildungsorten zurück in die Zentren geprüft werden (vgl. BMVBS 2011a: 26f).

### **Strukturwandel im Ruhrgebiet**

Im Ruhrgebiet hat der Rückgang der Kohle- und Stahlindustrie zu einem wirtschaftlichen und sozialstrukturellen Umbruch geführt, der bis heute spürbar und noch nicht abgeschlossen ist (vgl. Dahlbeck / Gärtner 2018: 8, vgl. Reicher 2020: 9). Ende der 1950er-Jahre waren rund 500.000 Beschäftigte im Steinkohlebergbau angestellt, 2018 schloss die letzte Ruhrgebietszeche in Bottrop (vgl. Dahlbeck / Gärtner 2018: 3). Dennoch hat sich das Ruhrgebiet von einer hoch belasteten Industrieregion zu einer wissensbasierten und lebenswerten Metropolregion entwickelt (vgl. Dahlbeck / Gärtner 2018: 2). Während Prozesse der Deindustrialisierung und Tertiärisierung schon seit den 1970er-Jahren passieren – die Anzahl der Erwerbstätigen im produzierenden Gewerbe ist stark gesunken –, findet aktuell ein Strukturwandel hin zur Wissensökonomie statt. Dies drückt sich u.a. durch einen Anstieg forschungsintensiver Industrien und wissensintensiver Dienstleistungen aus (vgl. Dahlbeck / Gärtner 2018: 4, vgl. Kiese 2019: 69f). Die Aufnahmefähigkeit der regionalen Wirtschaft für Impulse aus diesen Bereichen ist jedoch begrenzt, da viele Bewohner\*innen nicht über ein

hinreichendes Qualifikationsniveau verfügen, um in wissensbasierten Dienstleistungen Arbeit zu finden. Diesen Qualifizierungsdefiziten gilt es entgegenzuwirken, wissensintensive Unternehmensgründungen im Hochschul- und Forschungsumfeld sollten gestärkt und Bildungseinrichtungen weiter gefördert werden (vgl. Dahlbeck / Gärtner 2018: 3, vgl. Kiese 2019: 70, 74). Die Hochschul- und Forschungslandschaft im Ruhrgebiet wurde stark ausgebaut, besonders im südlichen Ruhrgebiet lassen sich Erfolge durch die Verknüpfung von Wissenschaft und Wirtschaft verzeichnen (vgl. Dahlbeck / Gärtner 2018: 3, 8, vgl. Kiese 2019: 70). Durch die Nordwanderung<sup>1</sup> des Kohleabbaus war das nördliche Ruhrgebiet erst später vom Strukturwandel betroffen und ist bis heute stärker herausgefordert (vgl. Dahlbeck / Gärtner 2018: 8).

### 3.2 Strukturwandel im Einzelhandel

Der Einzelhandel hat eine zentrale Funktion im Stadtzentrum inne, daher ist der Strukturwandel im Einzelhandel mit großen Herausforderungen für die Zentrenlagen verbunden (vgl. BMVBS 2011a: 7, vgl. Mensing 2019: 192) und wird deshalb ausführlich erläutert.

Seit den 1970er-Jahren ist der Einzelhandel in Deutschland gravierenden Veränderungen ausgesetzt (vgl. Junker / Pöppelmann / Pump-Uhlmann 2015: 5). Das veränderte Einkaufsverhalten der Menschen setzt den Zentren zu, durch veränderte Konsum-, Freizeit- und Arbeitsmuster ändern sich die Lagepräferenzen sowie die Ansprüche an Zentren. Globale Trends beeinflussen das Kaufverhalten der Menschen, die Interessen und Geschmäcker werden immer differenzierter und verändern so den städtischen Einzelhandel (vgl. BBSR 2019c: 25ff, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 11, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 12, vgl. Simon-Philipp 2011: 60). Investor\*innen und Projektentwickler\*innen lassen sich nicht von immer neuen Standortinszenierungen abschrecken, die Konzentrationsprozesse von Anbieter\*innen in besseren Lagen der Zentren halten an (vgl. Fahle / Burg 2014: 63, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 11, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 9, vgl. Mayer-Dukart 2011: 66ff, 68, vgl. Pesch 2011: 49, vgl. Simon-Philipp 2011: 60).

#### **Filialisierung und Preiskampf**

Obwohl der Umsatz im Einzelhandel in den letzten Jahren kaum gewachsen ist, werden Sortimente immer weiter ausgedehnt, um dem Wettbewerbsdruck standhalten und die Erwartungen der Kund\*innen erfüllen zu können.

Die dauerhafte Präsenz eines breiten Produktsortiments resultiert in höheren Flächenbedarfen.

Große Betriebe haben bei diesem Verkaufsflächenzuwachs bereits hier einen Vorteil gegenüber kleineren Unternehmen, da der Umstellungsprozess sowohl betriebswirtschaftlich mit viel Aufwand verbunden ist als auch einen hohen Kapitaleinsatz (z.B. Miete) erfordert, der von großen Betrieben eher erbracht werden kann (vgl. Frauns / Scheuven 2010: 11,

---

<sup>1</sup> Die Kohleförderung hat im südlichen Ruhrgebiet gestartet, mit zunehmender Technisierung waren auch tieferliegende Kohlevorkommen im Norden förderfähig (vgl. Dahlbeck / Gärtner 2018:8).

vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 9f). Hinzu kommt, dass ein starker Wettbewerb um Marktanteile geführt wird. Durch Mittel der Preisbindung und der Sortimentsbreite (z. B. große Verkaufsfläche) können z.B. Lebensmitteldiscounter die Prinzipien von Großflächigkeit und Niedrigpreispolitik miteinander kombinieren. Auch hier haben Betriebe mit mehr Kapital und mehr betriebswirtschaftlichen Kapazitäten einen Vorteil, speziell große Filialisten sind hier die Gewinner gegenüber den inhaber\*innengeführten, kleinteiligen und betriebswirtschaftlich weniger stark organisierten Betrieben (vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 9f).

Seit vielen Jahren lässt sich beobachten, dass sich der kleine, oftmals inhaber\*innengeführte Einzelhandel aus den weniger begünstigten Lagen der Städte zurückzieht. Die Stärkung der lokalen Ökonomie ist ein zentrales Anliegen der Städtebauförderung. Dennoch – die Einzelhandelsstruktur wird immer weiter filialisiert, immer weniger Betriebe können mit den Preisen der Filialisten konkurrieren. Besonders in Mittelstädten ist die Tendenz steigend (vgl. BBSR 2019d: 48, vgl. BMVBS 2011a: 7, 19, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 11, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 5, vgl. Pesch 2011: 46f, 49, vgl. Pesch / Schenk / Sperle 2003: 40, vgl. Reschl / Rogg 2011: 36f). Problematisch ist hierbei auch, dass das Interesse größerer Wirtschaftsunternehmen an der Zentrenentwicklung im Gegensatz zu den privatwirtschaftlichen innerstädtischen Einzelhandelsakteur\*innen sehr gering ist (vgl. Fahle / Burg 2014: 119).

### **Ansiedlungen auf der „grünen Wiese“**

Häufig sind Zentren schlecht mit Stellplätzen ausgestattet und müssen mit höheren Grundstückspreisen als die Konkurrenz am Stadtrand kämpfen. Hinzu kommt, dass die kleinteiligen städtebaulichen Strukturen nicht den heutigen Vorstellungen der Investor\*innen entsprechen; die Nutzflächen der Gebäudestrukturen sind nicht mehr nachgefragt, stehen leer oder werden zu Wohnflächen umgebaut (vgl. BMUB 2014a: 31, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 9, vgl. Webseite brand eins 17.12.2020, vgl. Pesch / Schenk / Sperle 2003: 16ff, vgl. Simon-Philipp 2011: 61).

Die Flächenexpansion in Kombination mit dem Rückgang von Betriebszahlen führt zu einer Maßstabsvergrößerung bei einer sinkenden Flächenproduktivität im Einzelhandel. Der Einzelhandel und damit auch die Güter des täglichen Bedarfs, konzentrieren sich auf gut erschlossene, preisgünstige Standorte mit einem weiten Einzugsbereich. Zentren drohen zu veröden und verlieren immer mehr Identität. Die Funktionsfähigkeit von Zentren wird durch diese anhaltende Flächenexpansion und Dezentralisierung bzw. Zentralitätsverlagerung der Einzelhandelsangebote aus dem historischen Zentrum, hinaus auf die „grüne Wiese“, stark beeinträchtigt (vgl. BMVBS 2011a: 19, vgl. Brinker / Sinning 2011: 10, vgl. Fahle / Burg 2014: 62, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 11, vgl. Jessen 2004: 110, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 9f, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 8, vgl. Pesch 2011: 49, vgl. Pesch / Schenk / Sperle 2003: 40, vgl. Simon-Philipp 2011: 60).

Die eigentlich prägende Funktionsmischung in den Zentren geht immer mehr verloren, während in neu ausgewiesenen Gewerbegebieten am Stadtrand wenig belebte Monostrukturen entstehen (vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 13, vgl. Simon-Philipp 2011: 61).

## **Bedeutungsverlust von Kauf- und Warenhäusern**

Darüber hinaus stellen die Aufgabe großer Warenhäuser und die Zunahme von zentral gesteuerten Einkaufszentren eine sehr große Herausforderung für die Einzelhandelsentwicklung und damit auch für die Zentrenentwicklung dar (vgl. Junker / Pöppelmann / Pump-Uhlmann 2015: 5, 7, vgl. Mandac 2004: 118f). Die Betriebsform des Warenhauses befindet sich seit mehreren Jahrzehnten in der Krise. Besonders Klein- und Mittelstädte stehen durch die Schließungen vor Herausforderungen, da diese Kaufhäuser oftmals Ankerpunkte der Zentren sind bzw. waren (vgl. BMVBS 2011a: 19, vgl. Haberle 2017: 12, vgl. Junker / Pöppelmann / Pump-Uhlmann 2015: 5, 7, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 9, vgl. Mandac 2004: 118f). Besonders durch den stärker werdenden Onlinehandel und die wirtschaftlichen Folgen der Covid-19-Pandemie ist zu erwarten, dass die Vitalität von Einkaufszentren und Warenhäusern in Zukunft stark beeinträchtigt werden wird. Die Flächenbereinigung im Einzelhandel ist von sehr starkem Umfang (vgl. Imorde 19.03.2021, vgl. Junker / Pöppelmann / Pump-Uhlmann 2015: 5, 49ff, vgl. Winkel 2021: 61, vgl. Webseite Businessinsider 16.12.2020, vgl. Webseite WirtschaftsWoche 16.12.2020, vgl. Webseite Zeit 16.12.2020).

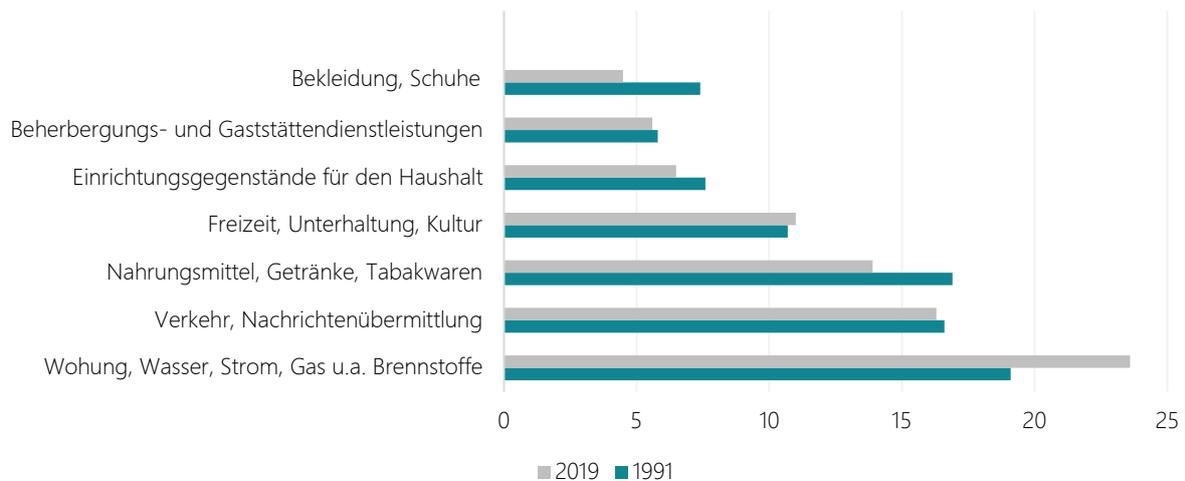
Bereits vor der Covid-19-Pandemie waren introvertierte Geschäftsagglomerationen, die sich nicht in das Zentrum integrieren, von Trading-down-Tendenzen betroffen (vgl. BMVBS 2011a: 19, vgl. Brombach 2011: 12, vgl. Junker / Pöppelmann / Pump-Uhlmann 2015: 46, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 8, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 14, vgl. Pesch 2011: 47f).

Daher gilt es „zu prüfen, ob diese Gebäudetypen überhaupt ein Umnutzungspotenzial besitzen oder ob langfristig nur ein Abriss infrage kommt“ (vgl. Junker / Pöppelmann / Pump-Uhlmann 2015: 50).

## **Nachfrageverlagerung**

Konsumschwäche und Nachfrageverlagerungen setzen die Zentren weiter unter Druck (vgl. Abb. 2) (vgl. Frauns / Scheuven 2010: 11). Auch, wenn die Kaufkraft der Deutschen in den letzten Jahren leicht angestiegen ist, hat der Anteil der privaten Konsumausgaben abgenommen. Dies hängt mit den steigenden Ausgaben für Wohnen sowie Sättigungstendenzen in den Bereichen Bekleidung und Haushalt zusammen. Nach einer langen Zeit der Flächenexpansion ist die Sättigungsgrenze der Einzelhandelsfläche nun deutlich überschritten (vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 8, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 11).

Abbildung 2 Verteilung der Konsumausgaben privater Haushalte in Deutschland, 1991 und 2019



Quelle: Eigene Darstellung nach Webseite Statista b 14.09.2020

Diese Nachfrageschwäche im Einzelhandel wird, besonders in NRW, in vielen Städten durch sinkende Bevölkerungszahlen verstärkt (vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 10).

Ein weiterer Grund der Nachfrageschwäche liegt im Anstieg der Hochbetagten. Ältere Menschen geben im Vergleich zu jüngeren Haushalten weniger Geld im Einzelhandel aus (vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 11). Jedoch schätzt besonders die älter werdende Gesellschaft die fachkundige Beratung und den Service im klassischen Einzelhandel, daher gilt es neue Angebotsformen und Vertriebswege anzustreben. Die Herausforderungen des Einzelhandels durch den demografischen Wandel sind vielerlei, begonnen bei der Größe der Preisauszeichnungen bis hin zum Angebot von Lieferdiensten (vgl. Reschl / Rogg 2011: 38).

### Trennung von Versorgungs- und Erlebniseinkauf

Eine weitere Veränderung im Konsumentenverhalten liegt in der zunehmenden Trennung von Versorgungs- und Erlebniseinkäufen. Der Erlebniseinkauf ist weniger preissensibel, die Waren- und Einkaufsinszenierung steht im Mittelpunkt, daher können atmosphärisch und kulturell aufgeladene Innenstadtbereiche größerer Städte von diesen Entwicklungen profitieren (vgl. Achten 2007: 68, vgl. BMWi 2017: 28, vgl. Fahle / Burg 2014: 63, vgl. Jahn 2017: 26, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 8, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 12, 13f). Dieser Wandel im Einkaufsverhalten verändert die Handelslandschaft nachhaltig, neue Shopkonzepte und Standorttypologien entstehen (Flagship-Stores, Abholstationen, Showrooms etc.), um die Erwartungen der bestens informierten Kund\*innen erfüllen zu können (vgl. BBSR 2019d: 25, vgl. Jahn 2017: 49, vgl. Leukert / Gläß 2017: 196)

## Onlinehandel

Ebenso setzt der bereits angesprochene, stark zunehmende Onlinehandel den Zentren zu (vgl. Battermann / Neiberger 2018: 164, vgl. BBSR 2019d: 25, vgl. BMVBS 2011a: 19, vgl. BMWi 2017: 26, vgl. Fahle / Burg 2014: 62f, vgl. Groth / Garde 2020: 10, vgl. Jahn 2017: 35, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 8, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 8, 12, vgl. Leukert / Gläß 2017: 196, vgl. Nostadt / Wiegandt 2019: 51ff, vgl. Stüber / Hudetz / Becker 2017: 213).

Besonders Bekleidung, Elektronikartikel sowie Telekommunikationsartikel werden online erworben.

Gründe lassen sich in den online oftmals kostengünstigeren Einkaufsmöglichkeiten, der hohen Kund\*innenreichweite von Web Shops oder auch dem hohen Grad der Professionalisierung von Webshops finden (vgl. Jahn 2017: 25f, vgl. Webseite Statista a 14.09.2020).

Da dem Handel eine große Bedeutung in Zentren zukommt, wurden in den letzten Jahren vermehrt Projekte von Stadtmarketing, Handelskammern und anderen Einrichtungen angestoßen, die im Rahmen von Local-Commerce-Modellen unterstützen. Hierzu zählen z.B. lokale Onlinemarktplätze wie die „Online City Wuppertal“. Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch, dass ein aktiver Onlineauftritt nicht zwingend den lokalen Einzelhandel stärkt. Dennoch ist der Onlinehandel ein Wachstumstreiber für den Einzelhandel in Deutschland (vgl. Battermann / Neiberger 2018: 165 ff, vgl. Haderlein 2017: 16, vgl. Nostadt / Wiegandt 2019: 51).

Der aufstrebende Onlinehandel birgt auch potenzielle Chancen für den Einzelhandel. Duale Strategien, also eine parallele oder auch verknüpfte Bespielung von Online- und Offlinevertriebskanälen, werden von Kund\*innen gut angenommen. Hierzu zählen z.B. Click-and-Collect<sup>2</sup>-Angebote, die Möglichkeit des virtuellen Anprobierens oder auch Couponing<sup>3</sup> (vgl. Jahn 2017: 26, 45f, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 12, vgl. Leukert / Gläß 2017: 197). Für zukünftige Prognosen darf der Onlinehandel jedoch nicht als eine allein stehende Einheit betrachtet werden, die Anteile einzelner Sortimentsgruppen sind sehr unterschiedlich (vgl. Jahn 2017: 27).

## Ladenleerstand und Verödung

All diese Entwicklungen entziehen den Zentren die ökonomische Basis. Hauptgeschäftsstraßen in Metropolen können zwar trotz sinkender Frequenzen weiterhin positive Entwicklungen bzgl. des Einzelhandels verzeichnen, Nebenzentren und B-Lagen, besonders in strukturschwachen Gebieten, wie z.B. altindustriellen Städten in Westdeutschland, oder Ballungsräumen, haben jedoch mit Frequenzverlusten, Umsatzrückgang und Leerständen zu kämpfen – die Gefahr der Verödung steigt damit stark an. Immer mehr Ladenlokale verlieren ihre Nutzungen und stehen durch die

---

<sup>2</sup> „Click-and-Collect“ bezeichnet die Möglichkeit die Ware online zu bestellen und im Ladengeschäft abzuholen (vgl. Jahn 2017: 43).

<sup>3</sup> Belohnungsprogramm für den stationären Einkauf, beim Eintritt in den Laden werden Rabatte verfügbar gemacht (vgl. Jahn 2017: 45f).

Nachfrageverschiebung dauerhaft leer (vgl. Achten 2007: 66, 69, vgl. BMVBS 2011a: 19, vgl. Brinker / Sinning 2011: 10f, vgl. Greipl 2007: 17, vgl. BMWi 2017: 2, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 14, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 5, 14, vgl. Mensing 2019: 193).

Besonders Zentren in Städten mit einer ausgeprägten Wettbewerbssituation (oft Klein-/Mittelstädte) sind Verlierer dieser Entwicklungen, der Funktionsverlust des Zentrums geht mit einem Funktionsverlust der Gesamtstadt einher (vgl. Brinker / Sinning 2011: 11, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 10, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 14, vgl. Pesch / Schenk / Sperle 2003: 24, vgl. Schaumann / Simon-Philipp 2018: 251).

Ladenleerstand kann einzelne Lagen oder auch ganze Zentren betreffen (vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 8). Häufen sich Ladenleerstände und halten über eine lange Zeit an, kommt es zu einem Attraktivitätsverlust des Zentrums. Die als kritisch eingeschätzte Leerstandsquote liegt bei 10%, ab diesem Umfang wird Leerstand als störend wahrgenommen (vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 10, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 14). Defizite im öffentlichen Raum werden immer deutlicher, Umsätze und Kund\*innenfrequenz nehmen ab und alsbald kommt es zu einem tiefgreifenden Imageschaden. Kund\*innenverluste und Wertverlust der Immobilien folgen. Um auf dem lokalen Markt bestehen zu können, werden die Unternehmenskosten gesenkt. Hierzu zählen bspw. die Reduzierung von Personal und Beratungsleistung. Die Investitionsbereitschaft in betroffene Immobilien nimmt ab (vgl. Brinker / Sinning 2011: 11, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 8, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 5, 14, vgl. Pesch 2011: 49, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 8, vgl. Schaumann / Simon-Philipp 2018: 250f, vgl. Simon-Philipp 2011: 60f).

Die Bedingungen für den Einzelhandel werden mit zunehmendem Attraktivitätsverlust immer schlechter, für Gemeinden und Städte sind die Folgen von Ladenleerständen erheblich (vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 5, 14).

### **Neu- und Umnutzung**

Die Umnutzung und Wiederinwertsetzung leerstehender Geschäftsflächen sind ein wichtiges Ziel nachhaltiger Standortentwicklung. Leerstände können eine Chance sein und Raum für alternative Nutzungsansprüche bieten, bspw. durch die Ansiedlung von sozialen, kulturellen oder freizeitorientierten Nutzungen oder auch durch verschiedenste Zwischennutzungen (vgl. BMWi 2017: 25, vgl. Haberle 2017: 14, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 5, 14, vgl. Pesch 2011: 52). Umnutzungsszenarien leerstehender Gebäude reichen von Mischnutzungen aus Gesundheitsbereich, Gastronomie und Dienstleistung über innerstädtische Wohnnutzungen mit gemeinschaftlich genutzten Erdgeschosszonen bis hin zu Möglichkeitsräumen der urbanen Produktion. So können – und werden bereits – z.B. Flächen für Handwerk, Gewerbe und Dienstleistung in den innerstädtischen Kontext integriert (vgl. BBSR 2019d: 25, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 31ff, vgl. Webseite brand eins 17.12.2020). Zentral für eine Umnutzung ist jedoch, dass eine „Neuorientierung notleidender Hauptgeschäftsstraßen [...] generell nur mit der Hilfe einer aktiven Beteiligung der lokalen Akteure möglich [ist]“ (Junker / Pump-Uhlmann 2019: 71). Es bedarf neuer, innovativer Konzepte für den Handel (vgl. Imorde 19.03.2021).

Neben einem aktiven City- bzw. Stadtteilmarketing wird auch der Einsatz von Umnutzungsberater\*innen vorgeschlagen, die als beratende Instanz tätig sind und die diversen Akteur\*innen (Immobilien Eigentümer\*innen, Gewerbetreibenden, Mieter\*innen, Vereine, Interessensgruppen, Kulturschaffende etc.) miteinander ins Gespräch zu bringen und deren Interessen und Mitwirkungsmöglichkeiten in diesem Veränderungsprozess zu steigern. Die Akteur\*innen vor Ort müssen die Umnutzungsprozesse tragen, da die Entstehung von den jeweiligen lokalen Gegebenheiten abhängt. Engagierte Schlüsselpersonen in Verwaltung und Zivilgesellschaft steigern dabei den Erfolg (vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 72).

Als weitere Möglichkeit wird die Gründung einer Interessensgemeinschaft der Grundstückseigentümer\*innen genannt, um gemeinschaftlich private finanzielle Mittel für den Umstrukturierungsprozess zu generieren (vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 72).

„Aufgrund der vielfältigen Entwicklungen im Einzelhandel und Gesellschaft wird es [allerdings] unmöglich sein, jedes leerstehende Ladenlokal mit einem neuen Einzelhandelsgeschäft wieder zu bespielen.“ (Kalandides / Kather / Köper 2016: 14) Sind Städte bzw. Zentrenlagen von umfassenden Leerständen betroffen, ist auch eine Auseinandersetzung mit Schrumpfungs- bzw. Umstrukturierungs- oder Verdichtungsprozessen zu empfehlen (vgl. BMWi2017: 24f).

Die Krise des kleinteiligen, stationären Einzelhandels hat sich nicht zuletzt wegen der Covid-19-Pandemie weiter verschärft und verlangt nach einem entschlossenen Stadtumbau (vgl. Imorde 19.03.2021, vgl. Webseite brand eins 17.12.2020).

„Denn die entscheidende Frage ist nicht, wie man die vom Einzelhandel dominierte Innenstadt retten kann. Sondern welche Chancen für Neues entstehen, wenn weniger Verkaufsfläche gebraucht wird.“ (Webseite brand eins 17.12.2020)

In Gelsenkirchen wurde bspw. ein ehemaliges Kaufhaus umgebaut, in diesem sind nun verschiedene Einzelhändler\*innen, Gastronomiebetriebe, die Stadtbibliothek, die Volkshochschule und Seniorenwohnungen untergebracht. Die Stadt Hanau hat Geschäftsflächen einer insolventen Modekette gemietet und diese zu kostengünstigen Konditionen für jeweils drei Monate an lokale Gründer\*innen vermietet (vgl. Webseite brand eins 17.12.2020).

Im Rahmen des Forschungsprojekts „TransZ – Transformation urbaner Zentren“ konnte in Holzminden die Gründung einer Bürger\*innengemeinschaft unterstützt werden, die leerstehende Innenstadtimmobilien kauft und sie zu modernen Wohnungen für Familien und Senior\*innen umbaut (vgl. Anders et al. 2020: 15).

Die Ausdehnung, Funktion und Gestaltung von Geschäftsstraßen muss – noch dringender als bisher – neu gedacht werden, ebenso wie der Funktionsmix der Zentren (vgl. Imorde 19.03.2021). Dies ist besonders in Zentren nötig die bereits schrumpfen oder von Schrumpfung bedroht sind. Die Handelsfunktion wird gerade dort nicht mehr die Leitfunktion übernehmen, sondern wird von vielfältigen Funktionen abgelöst werden (vgl. Sucato 19.04.2021)

Dieser Transformationsprozess im Einzelhandel muss gemeinsam von kommunalen Akteur\*innen, Gewerbetreibenden, Eigentümer\*innen, Bewohner\*innen und Politik gestaltet werden (vgl. Mensing 2019: 197).

### 3.3 Digitalisierung

Digitalisierung meint zum einen den technischen Vorgang der Umwandlung von analogen Daten in maschinenlesbare, digitale Daten, zum anderen auch die Erhebung, Verarbeitung, Analyse und Verknüpfung digitaler Daten sowie resultierende neue Geschäftsmodelle. Digitale Transformation bezeichnet darüber hinaus die Veränderungsprozesse, die auf die Digitalisierung bzw. die digitale Infrastruktur zurückgehen und grundlegende Auswirkungen auf sämtliche Lebens- und Arbeitsbereiche haben (vgl. Berchthold / Höffken 2018: 5).

Für Städte und Gemeinden bietet die digitale Transformation große Chancen für eine nachhaltige Entwicklung (vgl. BBSR 2017a: 8). Neue Technologien können das Zusammenleben verbessern, angenehmer gestalten und nachhaltiger machen. Die Vorteile der Digitalisierung können zum Wohle der Bewohner\*innen genutzt werden, um Planung durch digitale Werkzeuge und Methoden offener und partizipativer zu gestalten. Im Rahmen von Partizipationsprozessen werden die Digitalisierungsvorteile als Erweiterung zu Offlineangeboten genutzt, Informationsflüsse können verbessert werden, die Möglichkeiten zur Teilnahme werden digital erweitert und die Reichweite dadurch erhöht. Es bedarf allerdings transparenter Prozesse sowie offener Datenzugänglichkeit und Nutzung, damit wirklich allen die Möglichkeit eröffnet wird, an der Entwicklung ihrer Stadt, ihrer Smart City, mitzuwirken. Besonders das Themenfeld der Datensouveränität und die Gefahren von (gefühlter) Überwachungssoftware bergen viele Hürden für den Einsatz digitaler Technologien in der Planung (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 45, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 6, vgl. Höffken 2019: 28, 30).

#### **Wandel der Lebens- und Arbeitswelten**

Die Art und Weise wie Menschen in Städten leben, kommunizieren, arbeiten oder sich engagieren verändert sich, die Raumnutzung ändert sich und demnach wandeln sich auch die Gestaltung und Entwicklung von Städten, Gemeinden und Landschaften (vgl. BBSR 2017a: 8ff, vgl. BBSR 2019d: 39, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 5, vgl. Höffken 2019: 28).

Online Angebote verändern das Einkaufsverhalten der Menschen. Die gewünschte Ware kann im Internet schnell bestellt werden und wird nach Hause geliefert. Räumlich resultiert dies zum einen in steigenden Flächenbedarfen für Lager der Onlineunternehmen und Logistikunternehmen an infrastrukturell geeigneten Standorten. Zum anderen wird der kleinteilige Einzelhandel weiter aus Quartierszentren verdrängt, es kommt vermehrt zu Leerständen und einem erhöhten Verkehrsaufkommen durch Lieferanten (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 45, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 5). Für den Einzelhandel braucht es daher innovative Ansätze zur Stärkung vorhandener Strukturen. Ebenso sind verträgliche Standort-, Logistik- und Verteilungskonzepte und -mechanismen im Quartier gefragt (vgl. BBSR 2019d: 26, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 5).

Auch die Arbeitswelten wandeln sich, Berufsstrukturen lösen sich auf. Durch den Ausbau leistungsstarker digitaler Netze und die Speichermöglichkeiten relevanter Daten in Cloud-Systemen verliert die Verbindung von Arbeit und Standort zunehmend an Bedeutung. Bereits heute ist es in vielen Branchen nicht mehr relevant, wo genau man arbeitet (vgl. BBSR 2019d: 19f, 39, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 5f). Arbeitsräume können unabhängig vom Arbeitgeber\*innenstandort entstehen, es bedarf guter Konzepte für Third Places (Plätze abseits von Wohnraum (First Place) und Arbeitsraum (Second Place)) an hocharreichbaren Orten sowie angepasster Wohn- und Mobilitätsinfrastruktur (vgl. BBSR 2019d: 39, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 6, vgl. Sucato 19.04.2021, vgl. Webseite Third Space Network 21.05.2021).

Der Einfluss großer Techkonzerne wie z.B. Google oder Apple auf die Stadtentwicklung nimmt immer weiter zu. Dort wo sie sich ansiedeln entstehen meist nach innen gerichtete Firmencampus, gut bezahlte Mitarbeiter\*innen besiedeln die Innenstadtquartiere, Immobilienpreise steigen und die Gesellschaft spaltet sich immer mehr. Zudem wird der öffentliche Raum bereits heute zum Teil von den Firmen nach ihren ökonomischen Bedürfnissen gestaltet statt nach den Wünschen der Bewohner\*innen (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 42, 45, vgl. Höffken 2019: 28f).

### **Digitalisierung und Mobilitätswandel**

Ein weiterer zentraler Punkt ist der aus der Digitalisierung resultierende Mobilitätswandel (vgl. BBSR 2019d: 19f, 26f, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 6, vgl. BMUB 2015: 110). Durch das veränderte Einkaufs- und Arbeitsverhalten bewegen sich die Menschen anders im Raum, zudem gibt es immer mehr Sharingangebote, die ebenso ein verändertes Mobilitätsverhalten im Raum zur Folge haben (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 42, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 6, vgl. Höffken 2019: 28). Ebenso spielen die möglichen Auswirkungen des autonomen Fahrens eine große Rolle bei der aus der Digitalisierung folgenden Mobilitätswende (vgl. Berchthold / Höffken 2018: 6).

Die Mobilität wird zudem immer mehr durch digitale Kartendienste beeinflusst. Nutzer\*innen dieser Onlinekartendienste lassen sich zu gewünschten Orten leiten, oftmals werden die vorgeschlagenen Wegstrecken an die Nutzer\*innendaten und resultierend an die Interessen der Nutzer\*innen angepasst. Das typisch Urbane – unerwartete Begegnungen und zufällige Erfahrungen – bleibt dabei auf der Strecke, ebenso das Fremdsein im öffentlichen Raum. Darüber hinaus werden Plätze, die nicht im oberen Ranking von Onlineanbieter\*innen auftauchen weniger aufgesucht, andere Plätze hingegen erfahren eine Touristifizierung. Der öffentliche Raum wird zur Schnittstelle zwischen analog und virtuell, die Grenzen zwischen privat und öffentlich verschwimmen immer weiter. Durch Airbnb bspw. wird die private Wohnung öffentlich und kommerziell nutzbar, auf der anderen Seite werden öffentliche, physische Räume wie Marktplätze durch den Onlinehandel digital (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 42). Besonders in Klein- und Mittelstädten wird die Situation der Händler\*innen so weiter verschärft (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 43).

## Digitale Nachbarschaften

Digitale Nachbarschaften wie z.B. nebenan.de ermöglichen den digitalen Austausch in der Nachbarschaft; Zugang hat nach der Registrierung nur, wer wirklich im jeweiligen Quartier wohnt. Ziel der Plattformen ist es, lokale Angebote besser zu vernetzen und zu bewerben, sodass Menschen Verkaufs- und Tauschgeschäfte abwickeln können, Hilfeleistungen anbieten oder erfragen können oder auch lokale Nachrichten diskutieren können (vgl. Schreiber / Göppert 2018: 3).

Im ländlichen Raum könnten solche Plattformen eine Chance darstellen, Lücken in der Versorgung vor Ort zu schließen, z.B. durch das Angebot von Fahrdiensten, medizinischer Beratung oder virtuellen Bildungsangeboten. Oftmals handelt es sich jedoch um profitorientierte Unternehmen, die Nutzer\*innendichte reicht in weniger besiedelten Flächen mitunter nicht für einen lohnenswerten Betrieb der etwaigen Plattform aus (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 44f). Ergebnisse des vhw-Forschungsprojekts „Vernetzte Nachbarn“ deuten darauf hin, „dass mit digitalen sozialen Medien und Nachbarschaftsplattformen der Aufbau von sozialem Kapital und Unterstützungsnetzwerken vor Ort befördert werden kann“ und sich in diesen ein erhebliches Potenzial für die Mobilisierung und Initiierung lokalen zivilgesellschaftlichen Engagements verbirgt (vgl. Becker et al. 2017: 5).

## Teilhabe an der digitalen Transformation

Eine weitere große Herausforderung stellt die Teilhabe an der digitalen Transformation dar. Nicht alle Bewohner\*innen werden von den Neuerungen erreicht, sollten jedoch an die neuen Möglichkeiten herangeführt werden, um eine digitale Spaltung der Gesellschaft zu verhindern. Jüngere, bessergestellte soziale Milieus haben einen guten Zugang zur digitalen Transformation, wohingegen ältere und schlechtergestellte soziale Milieus nur einen bedingten Zugang haben. Technische Neuerungen können oft nicht mehr nachvollzogen werden, eine Mitwirkung der „Abgehängten“ am Wandel wird somit ausgeschlossen. Daher besteht ein großer Bedarf an sozial- und bildungspolitischen Anstrengungen und Konzepten (vgl. Helfen / Kuder 2018: 14, vgl. Konieczek-Woger 2018: 39). Auch wenn es bereits viele Bestrebungen gibt, diese Mitwirkung, z.B. in Form von digitaler Bürger\*innenbeteiligung, zu ermöglichen, reichen diese nicht aus. Besonders benachteiligte Quartiere sind von den Herausforderungen der Digitalisierung betroffen, sozialräumliche Spaltungs- und Abgrenzungstendenzen verschärfen sich weiter. Zentrale Aufgabe muss es sein, alle mit einzubinden, um eine Reproduktion sozialer und politischer Ungleichheit zu vermeiden. Hierzu braucht es jeweils vor Ort angepasste Strategien, Konzepte und Projekte. Dem öffentlichen Raum kommt dabei eine wichtige Bedeutung als Begegnungsraum zu (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 45, vgl. Helfen / Kuder 2018: 15).

Kommunen und Städte müssen als aktive Gestalter\*innen der Digitalisierung agieren, um die damit verbundenen Herausforderungen verstehen und mitgestalten zu können. Digitalökonomische Interessen, bspw. Werbung in der Augmented Reality, unterliegen nicht den gleichen Regeln wie im öffentlichen Raum (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 45). Problematisch ist dabei, dass Kommunen oft personell und finanziell nicht in der Lage sind, Infrastrukturprojekte, die auf

neuartige digitale Technologien zurückgreifen, allein umzusetzen, und daher auf private Partner\*innen angewiesen sind (vgl. Höffken 2019: 30, vgl. Konieczek-Woger 2018: 39). Für privatwirtschaftliche Unternehmen, die Treiber von Smart-City-Ansätzen, sind Städte ein Absatzmarkt (vgl. Konieczek-Woger 2018: 39). Umso wichtiger ist daher die selbstständige Entwicklung eigener Vorstellungen und Ziele, was ein Smart-City-Konzept ausmachen und erreichen soll und welche konkreten Ziele verfolgt werden, bevor mit externen Dienstleistern zusammengearbeitet wird. So kann eine Abhängigkeit von externen Partner\*innen umgangen werden, die womöglich eigene Interessen durchsetzen möchten. Technische Neuerungen müssen jedoch in die städtischen Systeme Einzug halten, damit die jeweiligen Städte nicht abgehängt werden (vgl. Konieczek-Woger 2018: 39ff).

Der Umgang mit den aus der digitalen Transformation resultierenden Herausforderungen ist in der „Smart City Charta“ zur nachhaltigen Gestaltung der digitalen Transformation in den Kommunen der Bundesregierung beschrieben. Diese Leitlinien haben das Ziel, „mit den Mitteln der Digitalisierung die Ziele einer nachhaltigen europäischen Stadt zu verfolgen“ (BBSR 2017a: 8). Das Erfordernis von Transparenz, Teilhabe und Mitgestaltung der Bewohner\*innen wird hier als zentral dargestellt. Ebenso wird die große Bedeutung von zivilgesellschaftlichem Engagement betont: Die Möglichkeiten für die Co-Kreation der Stadtentwicklung sollten ausgebaut werden, um sowohl die lokale Wirtschaft als auch die Quartiere selbst zu stärken. Dies kann z.B. durch zivilgesellschaftlich orientierte Ansätze wie „Citizen-Sensing“, „Sharing“ oder „Crowd-Mapping“ erfolgen, „um z.B. neue Lösungen für Mobilität, Infrastruktur oder Ressourceneffizienz zu generieren. Formate wie offene Werkstätten (FabLabs), Hackathons, Ideenwettbewerbe oder Think Tanks gilt es zu nutzen und weiterzuentwickeln.“ Dabei wird auch immer wieder die enge Zusammenarbeit von Kommune, Wirtschaft, Forschung und Zivilgesellschaft betont (vgl. BBSR 2017a: 9, 14).

### 3.4 Demographischer und soziokultureller Wandel

Demographische und soziokulturelle Veränderungen bergen zahlreiche Herausforderungen und führen zu veränderten Rahmenbedingungen in Zentren (vgl. BMI 2020: 5).

Seit 1995 ist die demographische Entwicklung in Deutschland von einer Gleichzeitigkeit von Wachstum und Schrumpfung gekennzeichnet, die alle Stadttypen betrifft (vgl. Gatzweiler / Maretzke 2008: 17, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 10). Die demographische Entwicklung einzelner Regionen gestaltet sich in starker Abhängigkeit von deren wirtschaftlicher Situation (vgl. Brinker / Sinning 2011: 9, vgl. Maretzke 2008: 11).

„Die Menschen reagieren auf strukturelle Unterschiede vor allem über ihr Wanderungsverhalten. Während „attraktive“ Städte Wanderungsgewinne realisieren, weisen die „strukturellschwächeren“ Städte meist starke Abwanderungen, vor allem Fernwanderungen auf.“ (Maretzke 2008: 11)

## Schrumpfung

Die Bezeichnung „Schrumpfung“ wurde in der Stadtentwicklung erst in den 1980er-Jahren gebräuchlich, bis dahin waren Begrifflichkeiten wie „Niedergang“, „Krise“ oder „Entvölkerung“ verwendet worden.

Durch diesen Wandel wurden die mit Schrumpfung verbundenen Prozesse als eine normale Entwicklung der Stadtentwicklung anerkannt. Zur Erklärung solcher Schrumpfungsprozesse sind verschiedene Konzepte entstanden, welche sich unterschiedlicher theoretischer Konzepte bedienen und unter unterschiedlichen Rahmenbedingungen entstanden sind (vgl. Bernt 2016: 119ff).

So werden Bevölkerungsverluste im Rahmen der Zyklustheorie bspw. durch das Durchlaufen verschiedener Stadien wie Urbanisierung, Suburbanisierung, Disurbanisierung und Reurbanisierung erklärt, im Rahmen der Radical Geography haben David Harvey und Neil Smith die Bevölkerungsverluste auf Widersprüche in der Kapitalakkumulation und damit zusammenhängende Investitions- und Desinvestitionszyklen zurückgeführt (vgl. Bernt 2016: 120f).

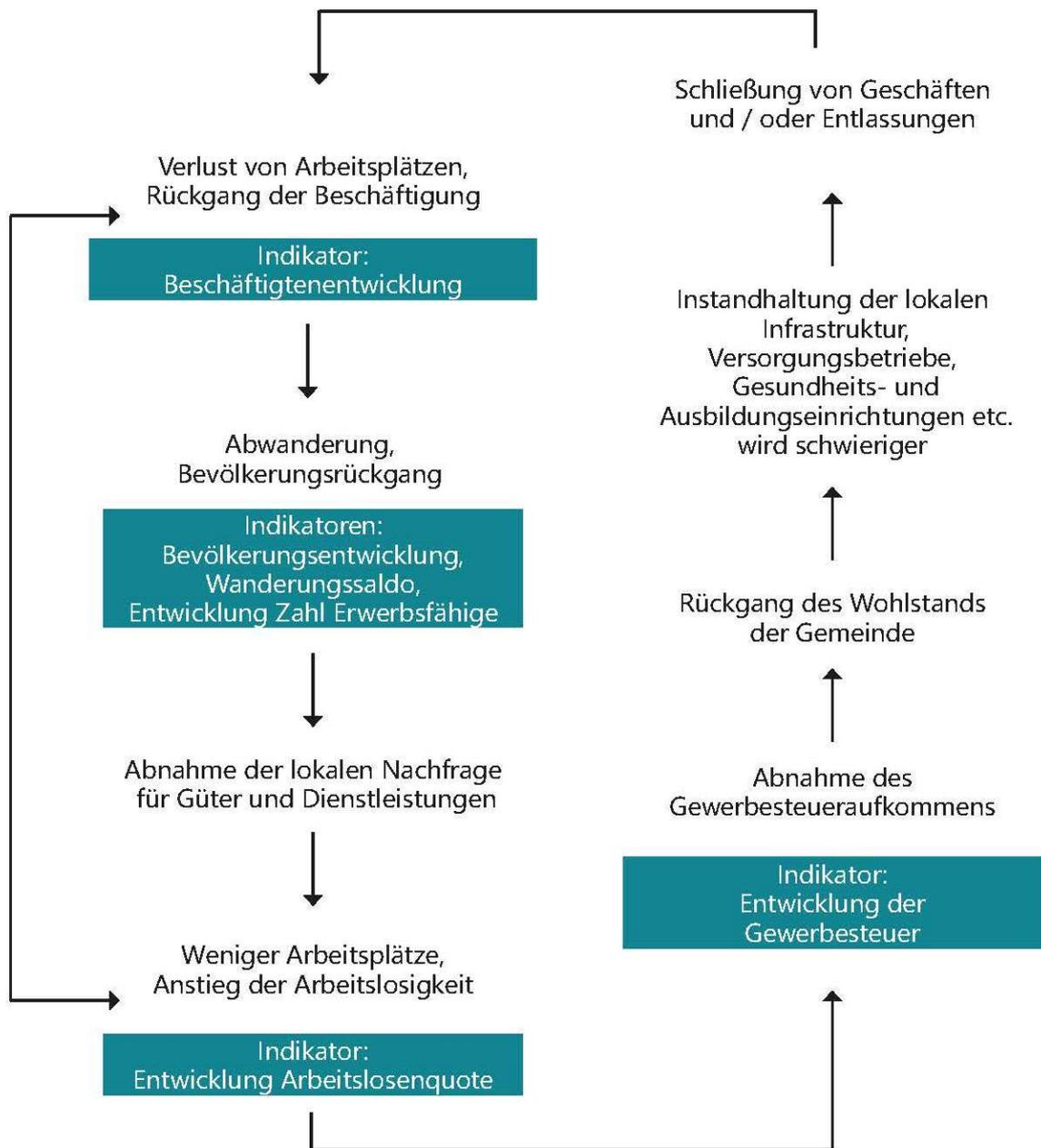
Andere Ansätze ordnen Schrumpfungsprozesse den räumlichen Folgen wirtschaftlicher und technologischer Entwicklungen zu (Territorial Divisions of Labour, vgl. z.B. Lipietz 1977, Massey 1984) (vgl. Bernt 2016: 120f). In der Realität sind die Ursachen für Schrumpfung sehr unterschiedlich (vgl. Bernt 2016: 121).

Das BBSR hat Schrumpfung als einen mehrdimensionalen Prozess definiert, der als Grundlage für das Verständnis von Schrumpfung im Rahmen dieser Arbeit verwendet wird und in der Folge auch für die Auswahl der Fallbeispiele dieser Arbeit herangezogen wird (vgl. Abb. 3) (siehe hierzu auch Häußermann / Siebel 2004: 10, vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020). Auslöser für diesen mehrdimensionalen Schrumpfungsprozess können tiefgreifende ökonomische, demographische oder bauliche Transformationen sein, die sich auf alle Lebensbereiche in der Stadt auswirken (vgl. Bernt 2016: 119f, vgl. Brinker / Sinning 2011: 9, vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020).

Besonders altindustriell geprägte Standorte wie z.B. das Ruhrgebiet sind von einem Rückgang der Arbeitsplätze in der industriellen Fertigung betroffen und in der Folge von Bevölkerungsverlusten (vgl. Bernt 2016: 118f, vgl. Brinker / Sinning 2011: 10, vgl. Marezke 2008: 12).

Einige große Städte in NRW können seit 2000 wieder steigende Bevölkerungszahlen verzeichnen (z.B. durch Zuzug von Geflüchteten und die gestiegene Attraktivität von Großstädten), besonders das Ruhrgebiet ist jedoch weiterhin von Bevölkerungsverlusten betroffen. Hinzu kommt, dass besonders in schrumpfenden Regionen eine eher einkommensschwächere Bevölkerung angesiedelt ist (vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 10).

Abbildung 3 Kumulative Kausalkette von Schrumpfung



Quelle: Eigene Darstellung nach Mayer / Knox 2009: 209

### Exkurs: Schrumpfungsdefinition des BBSR

Um Wachstum und Schrumpfung quantitativ zu erfassen, werden im Falle der BBSR-Berechnungen verschiedene Indikatoren herangezogen. Hierzu zählen

- das durchschnittliche jährliche Gesamtwanderungssaldo der letzten fünf Jahre je 1.000 Einwohner,
- die durchschnittliche jährliche Entwicklung der nach Alter Erwerbsfähigen (20 bis 64 Jahre) der letzten fünf Jahre,
- die durchschnittliche jährliche Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort der letzten fünf Jahre,
- die durchschnittliche jährliche Veränderung der Arbeitslosenquote der letzten fünf Jahre sowie
- die durchschnittliche jährliche Entwicklung des Gewerbesteuergrundaufkommens je Einwohner der letzten fünf Jahre (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020).

Diese Indikatoren werden als „durchschnittliche jährliche Entwicklungsrate innerhalb des Zeitintervalls“ beschrieben (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020).

So können Entwicklungen die im gesamten Zeitintervall passieren miteinbezogen werden, anstatt nur „eine lineare Entwicklung zwischen dem Anfangs- und dem Endzeitpunkt der Betrachtung“ vorzunehmen

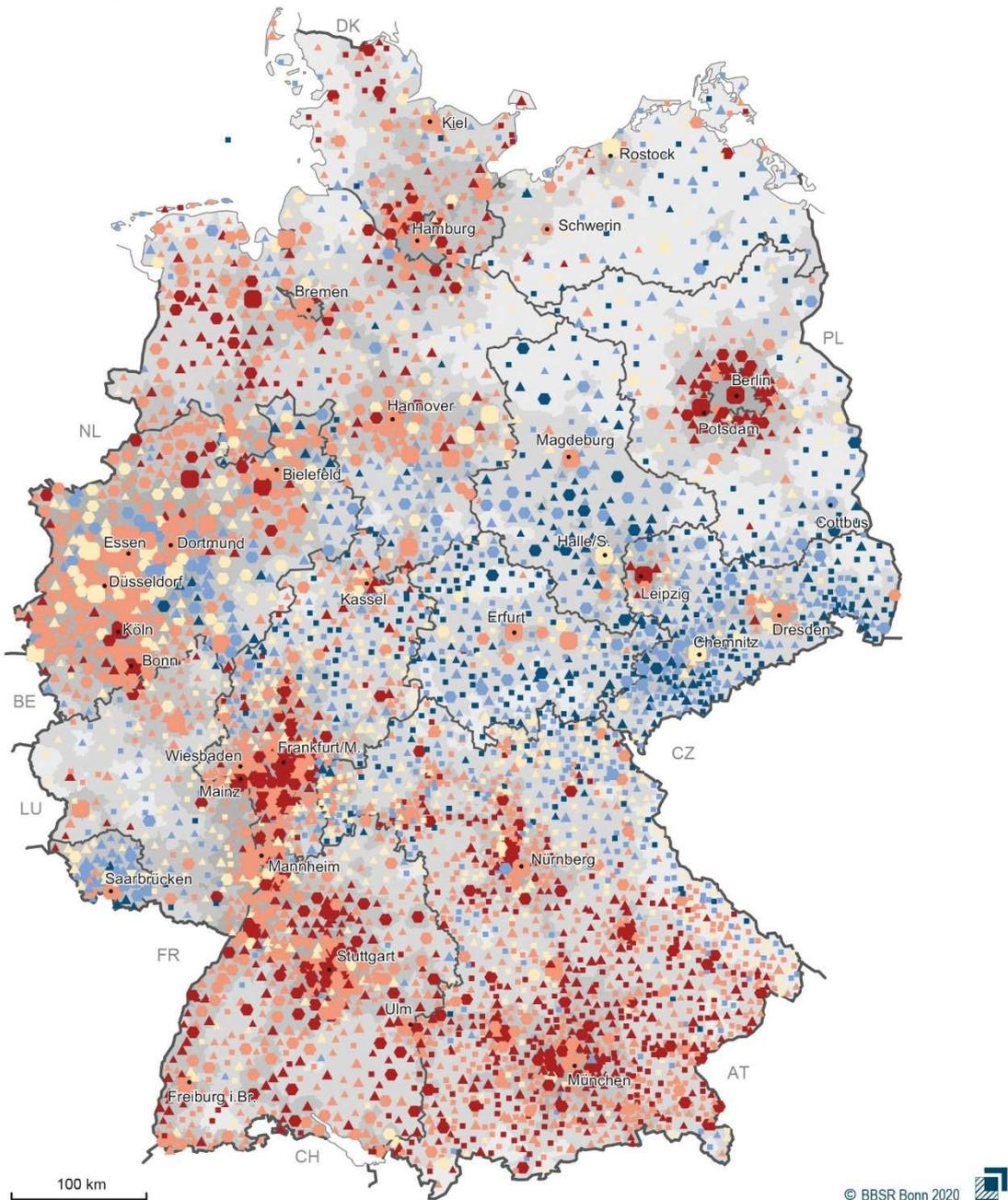
(vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020). Darüber hinaus wird, damit Extremwerte nicht zu stark zum Tragen kommen, die durchschnittliche Entwicklung zudem über das geometrische Mittel erfasst. Lediglich der Wanderungssaldo wird „aus der Summe der fünf jährlichen Wanderungssalden bezogen auf die Summe der jährlichen Bevölkerung“ berechnet (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020). Da die einzelnen Indikatoren in verschiedenen Maßeinheiten vorliegen, müssen diese vor einem Gesamtvergleich klassifiziert bzw. standardisiert werden (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020).

Dies geschieht in dieser Betrachtung durch eine Einteilung in Quintile: Neben der „mittleren, den Durchschnitt umfassenden Klasse“ gibt es jeweils zwei über- und unterdurchschnittliche Klassen. Je Indikator werden Punkte vergeben, 0 Punkte im ungünstigsten Fall (unterstes Quintil) bis hin zu 4 Punkten im günstigsten Fall (oberstes Quintil).

Bei sehr günstigen Entwicklungen kann eine Gemeinde maximal 24 Punkte erzielen (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020). Bei der Zusammenfassung werden die demographischen Indikatoren doppelt so stark wie die wirtschaftsorientierten Indikatoren gewichtet (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020). Eine Gemeinde gilt als schrumpfend, wenn 6 bis 10 Punkte erreicht werden, als überdurchschnittlich schrumpfend, wenn 0 bis 5 Punkte erreicht werden (vgl. Abb. 4) (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020).

Abbildung 4 Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden 2013-2018

Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden 2013 bis 2018 im bundesweiten Vergleich



**Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2013 bis 2018 im bundesweiten Vergleich**

- überdurchschnittlich wachsend
- wachsend
- keine eindeutige Entwicklungsrichtung
- schrumpfend
- überdurchschnittlich schrumpfend

Datenbasis: Laufende Raubeobachtung des BBSR  
 Geometrische Grundlage: Gemeinden und Gemeindeverbände (generalisiert), 31.12.2018 © GeoBasis-DE/BKG  
 Bearbeitung: A. Milbert

**Stadt- und Gemeindetyp**

- Großstädte
- Mittelstädte
- ▲ Größere Kleinstädte
- ▲ Kleine Kleinstädte
- Landgemeinden

**Lage**

- sehr zentral
- zentral
- peripher
- sehr peripher

**Betrachtete sechs Entwicklungsindikatoren -**

**demographische Indikatoren (doppelte Gewichtung):**

- ◆ Bevölkerungsentwicklung 2013-2018
- ◆ Wanderungssaldo der Jahre 2014-2018
- ◆ Entwicklung der Erwerbsfähigen 2013-2018

**wirtschaftsorientierte Indikatoren(einfache Gewichtung):**

- ◆ Beschäftigtenentwicklung 2013-2018
- ◆ Veränderung der Arbeitslosenquote 2012/13-2017/18 (in Abhängigkeit vom Niveau der Arbeitslosigkeit)
- ◆ Entwicklung Gewerbesteuergrundaufkommen 2012/13-2017/18

**Klassifizierung nach Gesamtpunktzahl für Lage der Entwicklungsindikatoren im untersten (0 Punkte) bis obersten Quintil (4 Punkte)**

- überdurchschnittlich wachsend: 19 bis 24 Punkte
- wachsend: 14 bis 18 Punkte
- keine eindeutige Entwicklungsrichtung: 11 bis 13 Punkte
- schrumpfend: 6 bis 10 Punkte
- überdurchschnittlich schrumpfend: 0 bis 5 Punkte

Quelle: Webseite BBSR c 27.05.2022

## Folgen des Bevölkerungsrückgangs

In Zukunft werden immer mehr Städte mit einem Bevölkerungsrückgang zu kämpfen haben, was durch das resultierende rückläufige Nachfragepotenzial mit einer Gefährdung der Tragfähigkeit öffentlicher und privater Infrastrukturen und möglicher Verödung vieler Zentren eingehen wird (vgl. Bernt 2016: 118, vgl. Brinker / Sinning 2011: 9f, vgl. Fahle / Burg 2014: 13, vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 10, vgl. Maretzke 2008: 14). Dennoch müssen finanzielle Mittel für die Bereitstellung und Instandhaltung der Einrichtungen aufgebracht werden (vgl. Gerber 2008: 75).

Um eine langfristige Tragfähigkeit der (verbleibenden) Einrichtungen zu ermöglichen, müssen Synergieeffekte zwischen verschiedenen Standorten geschaffen werden, ebenso werden temporäre, mobile und flexible Infrastrukturen und Verwaltungsangebote immer wichtiger (vgl. Maretzke 2008: 14).

„Während alternative Konzepte aus Wirtschaft und Gesellschaft von Wissenschaftlern debattiert und von zivilgesellschaftlichen Aktivisten erprobt und praktiziert werden, obliegt die Bewältigung der Schrumpfung vor Ort lokal spezifischen Koalitionen von Staat, Zivilgesellschaft und Markt, die sich in einem konstanten Aushandlungsprozess befinden. Und dennoch: Indem alternative Konzepte Nischen besetzen und Testfelder für lokale Praxis bespielen, zeigen sie, welcher Umgang mit Krise und Schrumpfung möglich ist. Jenseits dieser Nischen bleibt der Wandel ein vielschichtiger, vielstimmiger Aushandlungsprozess, in dem es mal gelingt, Veränderungskalitionen zu bilden, und mal beim konfliktreichen Gegeneinander der Akteure bleibt. Solche Veränderungskalitionen, die sich in diesen Prozessen bilden und – durchaus auch mit Reibung – Dynamik erzeugen, können gemeinsam dafür sorgen, dass ein Klima der Transformation entsteht.“ (BBSR 2017b: 11)

Zentral sind dabei ein gemeinsames (Aus-)Handeln und Erproben von Zukunftsmodellen (vgl. BBSR 2017b: 13).

## Überalterung

Neben einem Bevölkerungsrückgang lässt sich eine Überalterung der Gesellschaft in ländlichen wie auch städtischen Gebieten Deutschlands feststellen. Die zunehmende Lebenserwartung führt zu einer anhaltenden Alterung der Gesellschaft, gleichzeitig sinken die Geburtenraten seit Mitte des 20. Jahrhunderts und unterschreiten seit Anfang der 1970er-Jahre die Sterberate. Langfristig kann dieser Rückgang auch nicht durch Binnenwanderungsbewegungen ausgeglichen werden (vgl. BBSR 2019d: 17, 21, vgl. Brinker / Sinning 2011: 10, vgl. Brombach / Kurth / Simon-Philipp 2011: 8, vgl. Fahle / Burg 2014: 41, vgl. Gatzweiler / Maretzke 2008: 17, 28, vgl. Gerber 2008: 75, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 10, vgl. Webseite Städtebauförderung o 04.05.2020).

Auch wenn zukünftige Senior\*innen sich von denen der heutigen älteren Generation durch Bildungsexpansion, Emanzipation und Partizipationsmöglichkeiten unterscheiden und andere Ansprüche haben, bedarf es dennoch einer altersgerechten Entwicklung der Stadt. Dies umfasst z.B. kostengünstiges altersgerechtes Wohnen, auch alternative Wohnformen, sowie altengerechte Infrastrukturen (vgl. BBSR 2019d: 21, vgl. Maretzke 2008: 11).

## **Vielfalt**

Der demographische und soziale Wandel zeichnet sich darüber hinaus durch eine immer vielfältiger werdende Bevölkerung aus (vgl. BBSR 2019d: 23f, 50, vgl. Kalandides / Kather / Köper 2016: 10, vgl. Klie 2007: 256). Dies macht sich durch die Zuwanderung von Menschen aus verschiedenen Ländern und die resultierende zunehmende kulturelle Vielfalt in den Städten bemerkbar. Mögliche ethnische Polarisierung ist eine große Herausforderung in der Stadtentwicklung, der Integrationsbedarf nimmt immer weiter zu (vgl. BBSR 2019d: 50, vgl. BMVBS 2011a: 9, 34, vgl. Fahle / Burg 2014: 4ff, vgl. Maretzke 2008: 11, 13, vgl. Klie 2007: 256, vgl. Webseite Difu a 04.05.2020).

Eine positive Entwicklung von Zentren ist daher eng mit der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Bewältigung sozialer Polarisierung verknüpft (vgl. BMVBS 2011a: 36). Darüber hinaus kommt es zu einer immer größer werdenden Spreizung der Einkommensverhältnisse und somit zu einer weiteren Polarisierung der Stadtgesellschaft. Verdrängungsprozesse führen zu einer steigenden sozialen Diskrepanz zwischen verschiedenen Stadtgebieten (vgl. BBSR 2019d: 39, 48, vgl. BMVBS 2011a: 34, vgl. Fahle / Burg 2014: 45, vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 11, vgl. Lüscher 2015: 23, vgl. Reschl / Rogg 2011: 34). Besonders in zentralen Lagen liegen statushohe Stadtgebiete direkt neben Stadtgebieten mit Menschen in eher schwierigen sozialen Situationen, verschiedenste Milieus treffen hier unmittelbar aufeinander (vgl. BMVBS 2011a: 9, 35).

Zudem werden Lebensstile immer heterogener, dies spiegelt sich bspw. in unterschiedlichen Familienentwürfen wie „DINK“ (double income no kids), Alleinerziehenden, Patchworkfamilien, usw. wider (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 10f). Diese müssen in der Gestaltung der Nachbarschaften sowie der Wohnangebote berücksichtigt werden (vgl. BBSR 2019d: 24). Individualisierung und steigende Vielfalt finden verstärkt in städtischen Zentren statt, werden in Zukunft aber auch in suburbanen und ländlichen Gebieten ankommen (vgl. BBSR 2019d: 24).

## **Gestaltung des Zusammenhalts**

Die Herausforderungen, die aus Segregation, dem Wandel der Lebensstile, der veränderten Altersstruktur und der Zuwanderung und Internationalisierung der Gesellschaft resultieren, sind vielfältig. Grundsätzlich muss jede Gemeinde die eigenen Trends und Potenziale prüfen, um individuelle Handlungsstrategien entwickeln zu können. Die Gestaltung des sozialen Zusammenhalts wird dabei immer schwerer (vgl. BMFSFJ 2017: 10, vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 10, vgl. Webseite Difu a 04.05.2020).

Um eine langfristige Integration Zugewanderter und eine Annäherung der verschiedenen Kulturen und Milieus zu ermöglichen, bedarf es öffentlicher Räume zur Begegnung und sozialer Infrastrukturen (insbesondere Bildungsstätten) in den Städten, besonders in den Zentren (vgl. BMFSFJ 2017: 10, vgl. BMVBS 2011a: 8, 34, vgl. Fahle / Burg 2014: 42, 68f, 128).

„In gewisser Weise ist auch [...] die ökonomische Überformung des Innenstadtgeschehens ein Integrationsfaktor. Kommerz und Konsum, Dienstleistungs- und Freizeitangebote lassen nicht nur zu, sondern fördern das Miteinander dieser unterschiedlichen und spezifischen Gruppenidentitäten.“ (Fahle / Burg 2014: 70)

Zudem wird das gastronomische Angebot bereichert und die lokale Ökonomie gestärkt (vgl. BMVBS 2011a: 9, 36f, vgl. Fahle / Burg 2014: 70f, vgl. Reschl / Rogg 2011: 36). Eine weitere wichtige Grundlage zur Integration stellen adäquate Wohnmöglichkeiten dar, „Investitionen in die soziale Wohnraumförderung, neue boden- und mietpolitische Instrumente zur Begrenzung von Spekulationen, Immobilien- und Mietpreisentwicklung sind wichtige Bausteine, damit das Wohnen in den städtischen Nachbarschaften für alle leistbar bleibt“ (Webseite Difu a 04.05.2020).

Diese Themen lassen sich nur bewältigen, wenn die Stadtentwicklung demokratisch gedacht wird und für alle Anforderungen Platz ist: Arbeiten und Wohnen, Kultur und Konsum, Freizeit, alle Altersgruppen, Zugezogene und Alteingesessene. Diese Bedürfnisbefriedigung ist nur gemeinsam mit den Bewohner\*innen möglich, die moderne Stadtgesellschaft verlangt nach einer hybriden Stadt (vgl. Lüscher 2015: 23). Hierzu müssen Konzepte entwickelt und erprobt werden, wie vor Ort eine partnerschaftliche Entwicklung von Kommune sowie Partner\*innen aus Wirtschaft, Stiftungen und Ehrenamt möglich wird (vgl. BMVBS 2011a: 37). Ehrenamtliches Engagement leistet bspw. einen großen Beitrag zur Bewältigung der Herausforderungen durch Flüchtlingszuwanderung (vgl. BMFSFJ 2017: 10, vgl. Webseite Difu a 04.05.2020).

Das BMVBS empfahl bereits 2011 eine Optimierung der Städtebauförderung hinsichtlich einer Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Einbindung aller gesellschaftlichen Gruppen (vgl. BMVBS 2011a: 37).

### 3.5 Identität

Wie bereits dargestellt, leiden zentrale Lagen infolge ihrer Funktionsverluste oft an einem schlechten Image und haben Identitätsprobleme (vgl. Brinker / Sinning 2011: 11f, vgl. Lüscher 2015: 23). Die lokale Geschichte ist oftmals nicht wahrnehmbar, öffentliche Räume nicht belebt und Begegnungsräume auf ein Minimum reduziert. Ansässige Menschen engagieren sich nicht im Stadtbezirk, es treten immer mehr soziale Probleme auf. Teilweise resultiert aus diesem Image- und Identitätsproblem auch ein Anstieg der Kriminalitätsrate (vgl. Lüscher 2015: 23, vgl. Simon-Philipp 2011: 61). Die globale Entwicklung der Städte, die Ausdifferenzierung der Lebensphasen und -stile und verschiedene Wertvorstellungen stellen den Identitätsbildungsprozess vor neue Herausforderungen (vgl. Hilber 2012: 19f).

#### **Identifikation**

Besonders die Identifikation der Bürger\*innen mit ihrer Stadt stellt eine sehr wichtige Grundlage für eine erfolgreiche Stadtzukunft dar, diese Identifikation muss sowohl nach innen als auch nach außen wirken (vgl. BMVBS 2011a: 9, vgl. Hilber 2012: 17, vgl. Trommer 2015: 29). Im europäischen Raum besteht unter Wissenschaftler\*innen und Praktiker\*innen Einigkeit darüber, dass Stadtidentität als ein emotionaler Standortfaktor gesehen werden sollte und daher in ISEKs integriert werden sollte (vgl. Hilber 2012:17).

Zum einen wird angeraten, durch attraktive Angebote von privaten wie auch kommunalen Anbieter\*innen Erlebnisse in der Stadt zu ermöglichen und somit auch die Identifikation der Bewohner\*innen mit der Stadt zu stärken (vgl. BMVBS 2011a: 9). Trommer (2015: 28ff) zum anderen argumentiert, dass eine Identifikation mit einer Stadt ausschließlich oberflächlich durch lokale Angebote und Infrastrukturen stattfindet und eine charismatische und kompetente Stadtregierung oder in der Gesellschaft keimende Visionen und Utopien viel ausschlaggebender für die Identifikation seien (vgl. Trommer 2015: 28f, 32) (vgl. Tabelle 4).

„Städte, die die Verheißung auf ein erfüllendes Leben oder einen Lebensabschnitt oder eine aussichtsreiche unternehmerische Betätigung nicht ausstrahlen, werden auf Dauer nicht von Zuzüglern aufgesucht werden und werden für ihre Zukunft besonders wichtige Menschen, Unternehmen und Institutionen verlieren.“ (Trommer 2015: 28)

Um die Identitäten von Stadtteilen zu wahren, zu stärken oder zu erzeugen, werden seit einigen Jahren bspw. „Leuchtturmprojekte“ zur städtebaulichen Aufwertung und Identitätsstärkung umgesetzt, die durch ihre Eigenart eine positive Wirkung auf die Identität haben sollen (vgl. Jessen 2011: 40ff). Darüber hinaus zielt die Stadterneuerung oftmals auf eine Identitätsstärkung ab. Ansätze, die auf die Stärkung der Identität von Innenstädten und Versorgungskernen abzielen, sind z.B. das Stadtteilmarketing, Business Improvement Districts (BIDs), oder auch Förderinitiativen einzelner Bundesländer wie z.B. „Ab in die Mitte!“ (u.a. NRW) oder „Leben findet Innenstadt“ (Bayern) (vgl. Jessen 2011: 40ff).

Tabelle 2 Verschiedene Sichtweisen zur Stadt(teil)identität

<p>Psychologie</p>	<p>Identität ist keine angeborene Eigenschaft, sondern wird von einem Individuum erworben, indem es Erfahrungen und Tätigkeitsprozesse innerhalb einer Gesellschaft reflektiert. Demnach ist nicht der Städtebau, die Hülle, für die Identität ausschlaggebend, sondern die Kommunikation in der Gesellschaft. Gehen Stimmen verloren, die Geschichten über die Stadt erzählen können, so verkümmert die Stadtidentität (Hilber 2012: 20f).</p>
<p>Soziologie</p>	<p>Identität entsteht nach Richard Sennett durch die Überlagerung von Unterschieden. Das soziale Wesen der Stadt zeichnet sich daher im Wesentlichen durch die Vielfalt und Verschiedenheit einer Stadt aus, welche sich in einer öffentlichen und demokratischen Sphäre äußert, in Durchmischung statt Segmentierung, in Mischnutzung statt Mononutzung (Hilber 2012: 21f).</p>
<p>Raumentwicklung</p>	<p>Identität entsteht durch Möglichkeiten. Statt Zentrum und Peripherie klar definieren zu können, überlagern sich politische, wirtschaftliche und administrative Zuständigkeits- und Handlungsräume immer mehr, Bewohner*innen können sich damit jedoch nicht identifizieren. Wichtig sind daher Möglichkeitsräume: differenzierte Räume, in denen sich vielfältige Identitäten entwickeln, bestehen und vermischen können, in denen Neues ausprobiert, verworfen und gelebt werden kann. Hierbei muss es sich nicht um einen physischen Raum handeln, auch gedankliche, ästhetische oder soziale Freiräume sind möglich (Hilber 2012: 24f).</p>
<p>Urban Branding</p>	<p>Identität entsteht durch visuelle, atmosphärische und erlebbare Aushängeschilder und ist eng an Prestigeobjekte, wie zum Beispiel das Guggenheim Museum, Bilbao geknüpft (vgl. Hilber 2012: 24f).</p>
<p>Stadtmarketing</p>	<p>Identität fasst das Besondere, Charakteristische, Individuelle und Unverwechselbare einer Stadt zusammen. Alleinstellungsmerkmale sind dabei sehr wichtig, da nur so eine Abgrenzung gegenüber der Konkurrenz möglich ist und diese an die gewünschten Kund*innen kommuniziert werden müssen (Hilber 2012:26). Hierzu jedoch braucht es einen gesellschaftlichen und kulturellen Prozess um eine Identität zu entwickeln, ansonsten kann nichts vermarktet werden (vgl. Hilber 2012: 27f).</p>

## Individuelles und gemeinsames Vorgehen

Wenn auch keine Einigkeit darüber besteht, welche Faktoren genau diese Identität beeinflussen, besteht Einigkeit dahingehend, dass für jedes Stadt(teil)zentrum ein eigenes Ziel und eine eigene Strategie formuliert werden müssen, wie eine eigene Identität geschaffen werden können (vgl. BMVBS 2011a: 9, vgl. Hilber 2012: 19f).

1976 merkte Jürgen Habermas bereits kritisch an, dass die Ausbildung einer Stadtidentität auf Kosten der Vielfalt stattfinden könnte. Dominante Faktoren würden andere Denkweisen, Lebensstile, Sprachformen und Kulturen verschwinden lassen, daher könne eine Einheitlichkeit und Übereinstimmung für die Identität einer Stadt nicht richtig sein (vgl. Hilber 2012: 19). Der Identitätsbildungsprozess einer Stadt bzw. eines Zentrums sollte daher gemeinsam mit verschiedenen im Gebiet verankerten Akteur\*innen wie auch außenstehenden Akteur\*innen erfolgen (vgl. BMVBS 2011a: 9, vgl. Hilber 2012: 19f, vgl. Jessen 2011: 40f, 42f).

Identitätskonzepte lassen sich nicht durch eine bestimmte Stadtelite allein (re)konstruieren (vgl. Hilber 2012: 19f).

Die verschiedenen Interessen ansässiger Eigentümer\*innen, Gewerbetreibender, Bewohner\*innen, Vereine, Verbände etc. müssen miteinbezogen und durch Impulse von außen verknüpft werden. Diese externen Impulsgeber\*innen (z.B. Vereine oder Initiativen) sollten eine Affinität zum entsprechenden Stadtteil haben, dessen Qualität erkennen und ihre Interessen damit verknüpfen können (vgl. Jessen 2011: 42f). Im Rahmen einer gemeinsamen Plattform sollten die verschiedenen Akteur\*innen in einen Dialog gebracht werden, sich über gemeinsame Ziele und Prioritäten verständigen und ein möglichst breit getragenes Bild über die Zukunft des Stadt(teil)zentrums entwickeln. Das produzierte Bild muss von den ansässigen Akteuren selbst getragen werden, dies ist nur in einem öffentlich geführten, diskursiven Kommunikationsprozess möglich (vgl. Hilber 2012: 19f, vgl. Jessen 2011: 43). Hierbei sind „Lernfähigkeit, Leidenschaft und Mut zu interdisziplinären Lösungen [...] gefragt, offene, integrierte Konzepte werden benötigt. Dafür prädestiniert sind Zentrumsanlagen, in denen sich Einkauf mit zahlreichen anderen Nutzungen mischen kann.“ (Datko 2012: 136)

„Erfolgreiche Stadtentwicklung wird von Kräften in der Stadt getragen, die Stadt nicht als Beute zum Ausweiden für rein egozentrische Interessen betrachten, sondern Stadt als Grundlage für Gemeinwohl begreifen.

Dafür muss Stadt ein wertvolles Gut sein oder das Potenzial für ein wertvolles Gut bilden, mit dem man sich identifizieren möchte.“ (Trommer 2015: 32)

Somit hat die Identität einer Stadt letztlich etwas mit Verantwortung zu tun. Menschen übernehmen gerne Verantwortung für etwas, mit dem sie sich identifizieren. Stehen die Menschen zu ihrer Stadt, so fördert dies darüber hinaus auch den sozialen Zusammenhalt (vgl. Hilber 2012: 17, vgl. Trommer 2015: 32).

## 3.6 Klimaanpassung

Durch die Zunahme des Gehalts an Treibhausgasen kommt es zu einer Erwärmung der Erdatmosphäre. Besonders Kohlendioxid, das durch die Verbrennung von fossilen Energieträgern wie z.B. Kohle oder Erdöl freigesetzt wird, ist hier bedeutsam. Durch den Temperaturanstieg wird die Stabilität des Klimasystems herausgefordert, Starkregenereignisse sowie Stürme, Hitzewellen und Trockenperioden werden immer häufiger und belasten Wirtschaft, Gesundheit und die Gesellschaft. Besonders städtische Räume sind gegenüber Wetterextremen anfällig (vgl. BBSR 2019d: 33f, vgl. Hopfner / Simon-Philipp 2020: 16, vgl. Laue 2019: 12).

### Klimaszenarien NRW

In NRW ist die mittlere Jahrestemperatur seit Beginn der Messungen 1881 in allen Regionen und zu allen Jahreszeiten angestiegen: von 8,4°C in der Klimanormalperiode<sup>4</sup> (KNP) 1881-1910 auf 9,9°C in der KNP 1989-2018 (vgl. Difu 2020: 2). Ebenso haben die heißen Tage<sup>5</sup> seit 1891 im Mittel um drei Tage pro Jahr zugenommen, die Eistage<sup>6</sup> haben seit 1891 um 5 Tage pro Jahr abgenommen (vgl. Difu 2020: 2). Die mittlere jährliche Niederschlagssumme hat im Vergleich der KNPs 1881-1910 und 1981-2010 um 14% zugenommen, im Sommer haben die Niederschläge leicht abgenommen (vgl. Difu 2020: 2). 2018 war, so die Messungen des Deutschen Wetterdienstes (DWD), eines der wärmsten und trockensten Jahre seit Beginn der Messungen (vgl. Difu 2020: 2).

Für die Zukunft NRWs ist laut verschiedenen Klimaszenarien zu erwarten, dass

- es zu einer leichten Abnahme bzw. Zunahme der mittleren Jahresniederschlagsmenge kommt, besonders im Sommer kommt es in einem Großteil der Szenarien zu einer Abnahme des Niederschlags, im Winter zu einer Zunahme
- die Starkregentage<sup>7</sup> in allen Regionen von NRW leicht zunehmen werden,
- die durchschnittliche Jahrestemperatur bis 2050 im Vergleich zu 1971-2000 zwischen 0,7 und 1,7°C steigen wird und es je nach Szenario bis zum Ende des Jahrhunderts zu einem Anstieg um bis zu 4,3°C kommen wird und

---

<sup>4</sup> Unter Klimanormalperiode wird ein „30-jähriger Zeitraum, für den die statistischen Kenngrößen der Klimadaten berechnet sind, die dann als Referenz für die Auswertung und Betrachtung des Klimas herangezogen werden“, verstanden (Difu 2020: 2).

<sup>5</sup> Unter heißem Tag wird „ein Tag, an dem die maximale Lufttemperatur mindestens 30 Grad Celsius beträgt“, verstanden (Difu 2020: 2).

<sup>6</sup> Unter Eistag wird „ein Tag, an dem das Maximum der Lufttemperatur unter null Grad Celsius liegt“, verstanden (Difu 2020: 2).

<sup>7</sup> Starkregen bedeutet eine „große Niederschlagsmenge pro Zeiteinheit. Der DWD warnt vor Starkregen in zwei Stufen ...]: Regenmengen von 15 bis 25 Liter pro Quadratmeter in einer Stunde oder von 20 bis 35 Liter pro Quadratmeter in sechs Stunden (markante Wetterwarnung), Regenmengen von mehr als 25 Liter pro Quadratmeter in einer Stunde oder von mehr als 35 Liter pro Quadratmeter in sechs Stunden (Unwetterwarnung)“ (Difu 2020: 2).

- durch den Temperaturanstieg mehr heiße Tage und Tropennächte<sup>8</sup> sowie stärkere und länger anhaltende Hitzeperioden<sup>9</sup> möglich sind (vgl. Difu 2020: 3).

Damit einher gehen die Beeinträchtigung der Bevölkerung durch Hitzewellen, ein erhöhtes Hochwasserrisiko, ein erhöhtes Risiko für Gebäude- und Baumschäden durch Gewitter mit Starkregen und Sturm (auch wenn die Datenlage für Annahmen bzgl. der Entwicklung von Stürmen laut Difu 2020: 2 noch nicht ausreichend ist), eine Beeinträchtigung der Versorgungssicherheit durch Extremwetterereignisse wie z.B. die Überflutung von Verkehrswegen oder Energieanlagen oder auch die Beeinträchtigung von z.B. Ackerflächen durch Trockenperioden (vgl. Difu 2020: 3, vgl. Laue 2019: 13, vgl. Oke et al. 2017: 448, vgl. Umweltbundesamt 2015: 5). Die Lebensqualität wird demnach auch in Städten in NRW immer weiter durch den Klimawandel beeinträchtigt werden.

### **Folgen des Klimawandels in Städten**

Städte sind ein großer Verursacher von Umweltbelastungen. Sie tragen zwar 70% der Wirtschaftskraft weltweit, verbrauchen jedoch 70% der Energie und erzeugen 75% des anfallenden Abfalls. Gleichzeitig sind Städte aber auch stark von diesen Umweltbelastungen betroffen, besonders im urbanen Bereich wird die Lebensqualität durch den Klimawandel negativ beeinträchtigt (vgl. BBSR2019c: 34, vgl. Hopfner / Simon-Philipp 2020: 16, vgl. Riechel 2020: 4, vgl. Umweltbundesamt 2015: 5).

Durch die Baumassen und Stadtstrukturen ist der Klimawandel in urbanen Räumen stärker zu spüren als im ländlichen Umfeld, was sich auch noch weiter verschärfen wird (vgl. Hopfner / Simon-Philipp 2020: 16, vgl. Laue 2019: 13).

In Stadt- und Innenstadtbereichen ist das Mikroklima besonders durch die überwiegend dichte, geschlossene, hohe Bebauung geprägt. Der Versiegelungsgrad liegt oft über 70%, während der Grünflächenanteil bei ca. 30 – 50% liegt. Durch die intensive Verdichtung wird Abkühlung vermieden und Wärmeinseleffekte begünstigt. Weiter beeinflussen auch Flächennutzung, Energiesysteme und örtliche Transportsysteme das Stadtklima (vgl. BBSR 2019d: 34, vgl. BMVBS 2011a: 13, vgl. Laue 2019: 58, vgl. Oke et al. 2017: 408).

Die dichte, hohe Bebauung beeinflusst die Windsysteme und behindert den Luftaustauschprozess (vgl. Laue 2019: 58). Bauliche Objekte im Freiraum beeinflussen das Mikroklima in der Stadt weiter. Bereits durch Mauern, Sonnenschirme oder ausfahrbare Markisen können Sonneneinstrahlung, Windeinflüsse oder auch Verdunstungsvorgänge beeinflusst werden (vgl. Laue 2019: 45).

---

<sup>8</sup> Unter Tropennacht wird „eine Nacht (18 bis sechs Uhr), in der das Minimum der Lufttemperatur größer oder gleich 20 Grad Celsius beträgt“ verstanden (Difu 2020: 2).

<sup>9</sup> „Mehrtägige Periode mit ungewöhnlich hoher thermischer Belastung für die menschliche Gesundheit und Ökosysteme; tritt in Nordwesteuropa häufig im Zusammenhang mit andauernden sommerlichen Hochdrucklagen (Hochdruckgebiet) auf“ (Difu 2020: 2).

## Klimaanpassung

In der Stadtplanung gibt es zwei Ansätze, mit dem Klimawandel umzugehen. Durch Klimaschutz (Mitigation) sollen direkt klimarelevante Treibhausgase reduziert werden, durch Klimaanpassung (Adaption) die Folgen des Klimawandels abgemindert bzw. Schäden vermieden werden (vgl. Hopfner / Simon-Philipp 2020: 18).

Durch räumliche Klimaanpassungsmaßnahmen können Städte und Quartiere mit einem hohen Klimakomfort entstehen. Besonders städtische Freiräume bieten viele Potenziale zur Klimaanpassung wodurch die gesundheitliche Belastung der Bewohner\*innen minimiert werden kann. Zudem können Schäden durch extreme Wetterereignisse verringert, Folgekosten des Klimawandels langfristig eingespart und die kommunale Wettbewerbsfähigkeit durch z.B. Imagegewinne gestärkt werden. Klimaanpassung kann zudem für eine attraktive Stadtgestaltung genutzt werden

(vgl. BBSR 2019d: 34, vgl. BMVBS 2011a: 13, vgl. Difu 2020: 4, vgl. Hopfner / Simon-Philipp 2020: 18, vgl. Laue 2019: 13, vgl. Oke et al. 2017: 448, vgl. Umweltbundesamt 2015:6). Dies ist eine zentrale kommunale Aufgabe mit großer Vorbildfunktion (vgl. Difu 2020: 4). In NRW bietet z.B. die Kommunalberatung Klimafolgenanpassung Städten, Gemeinden und Kreisen Unterstützung dabei an, in der Klimavorsorge aktiv zu werden (vgl. Difu 2020: 14, 18).

Klimaanpassung kann auf verschiedene Arten und auf verschiedenen Ebenen passieren. Während es auf kommunaler Ebene bspw. von zentraler Bedeutung ist, auf eine effiziente Wasserressourcennutzung zu achten, vorbeugenden Hochwasserschutz in Flussgebieten zu betreiben, Frischluftbahnen im Stadtgebiet zu sichern und diese mit regionalen Grünzügen zu verknüpfen, ist auf Quartiersebene ein funktionierendes Regenwassermanagement ebenso zentral wie die Wahl standortgerechter Baumarten. Auf Baublock- bzw. Straßenebene ist die Wahl eines wasserdurchlässigen Bodenbelages empfehlenswert, ebenso sollten Flächen, wo möglich, entsiegelt werden, um Niederschlagswasser auch lokal besser in den Boden leiten zu können (vgl. Difu 2020: 3, vgl. Hopfner / Simon-Philipp 2020: 18f, vgl. Oke et al. 2017: 420, vgl. Umweltbundesamt 2015: 7).

Eine wichtige Rolle auf allen Ebenen spielt der Faktor Grün, dabei muss jedoch, aufgrund des immer größer werdenden Hitzestresses für die Pflanzen, auf lokal angepasste Arten gesetzt werden (vgl. Difu 2020: 3). Ab einer bestimmten Vegetationsflächengröße kann man durch Verdunstungs- und Verschattungsprozesse eine deutliche Temperaturabnahme spüren (vgl. Difu 2020: 3, vgl. Oke et al. 2017: 408, vgl. Laue 2019: 42f). Durch diese unterschiedlichen Temperaturen zwischen Grünflächen und bebauten Flächen können Druckgefälle erzeugt und dadurch Luftzirkulation zwischen den urbanen Lebensräumen und den kaltluftproduzierenden Grünflächen ermöglicht werden (vgl. Difu 2020: 3, vgl. Oke et al. 2017: 408, vgl. Laue 2019: 43, vgl. Umweltbundesamt 2015: 7).

Hinzu kommt, dass Wind durch Vegetation gebremst werden kann, Regenwasser auf Grünflächen besser ablaufen kann und im Boden gespeichert werden kann (vgl. Oke et al. 2017: 408, vgl. Laue 2019: 43). Darüber hinaus sind Grün- und Freiflächen als Begegnungs- und Kommunikationsorte von zentraler Bedeutung in der Stadt, Orte der Erholung und

Integration die das Miteinander der Generationen und Kulturen fördern können (vgl. Difu 2020: 3). Daher tragen Vegetationsflächen zu verbesserter Lebensqualität bei und können im direkten städtischen Umfeld einen wichtigen Beitrag zur Klimaanpassung leisten (vgl. Laue 2019: 42).

Eine weitere wichtige Rolle neben Grünflächen und Frischluftproduktion spielt der Faktor Wasser, bspw. um die im warmen Asphalt gespeicherte Energie verdampfen zu lassen. Je nach Bedürfnis kann Wasser als Gestaltungselement flexibel im Raum eingesetzt werden (vgl. Oke et al. 2017: 439ff).

Oftmals liegen die Verantwortung und Zuständigkeit bei der Planung solcher Klimaanpassungsmaßnahmen auf der Seite der Stadtverwaltung, der Politik oder der Fachplaner\*innen. Eigentümer\*innen haben lediglich auf ihren Grundstücken einen direkten Einfluss, bspw. durch Bepflanzung, Verschattung, wasserdurchlässige Bodenbeläge oder reflektierende Baumaterialien (vgl. Oke et al. 2017: 420).

### **Klimaanpassung auf Quartiersebene**

Das Quartier hat einen erheblichen Bedeutungsgewinn bzgl. der Klimaanpassung erfahren (vgl. Riechel 2020: 5). Quartiersbezogene Klimaanpassungslösungen bieten auch die Möglichkeit, Bewohner\*innen aktiver an der urbanen Wärmewende zu beteiligen (vgl. Riechel 2020: 39). „Dafür gilt es neue Finanzierungs-, Geschäfts- und Betreiber\*innenmodelle, Partizipationsstrategien und quartiersbezogene Vermarktungsmodelle zu entwickeln.“ (Riechel 2020: 39) Eine weitere Möglichkeit besteht in der Kooperation von Verwaltung, Planung und Politik mit den Bewohner\*innen, um deren Erfahrungen vor Ort aufzugreifen und sie zur Mitwirkung zu motivieren (vgl. Difu 2020: 4, 14, vgl. Umweltbundesamt 2015: 12). Hierzu wird empfohlen, vorhandene Strukturen und laufende Projekte zu nutzen, die bereits über funktionierende Koordinationsgruppen oder Netzwerke verfügen (vgl. Difu 2020: 6). Als Vorbild für solche Kooperationen wird z.B. die Struktur des Quartiermanagements aus der Städtebauförderung vorgeschlagen; Mittel, um Handlungsspielräume für die Akteur\*innen vor Ort zu eröffnen, könnten aus dem eng verwandten Verfügungsfonds stammen (vgl. Riechel 2020: 39f).

Darüber hinaus müssen Bewohner\*innen noch stärker über die Risiken des Klimawandels aufgeklärt werden, leicht verständliche Informationen in der Öffentlichkeitsarbeit sind dabei unabdingbar (vgl. Difu 2020: 4, 14, vgl. Umweltbundesamt 2015: 12). Im Rahmen der Städtebauförderung sollten der energetische Umbau und die Klimaanpassung im Quartier noch mehr Gewichtung erlangen (vgl. Riechel 2020: 40).

## **3.7 Mobilität**

Durch Mobilität werden unterschiedliche Nutzungsangebote und Funktionen an verschiedenen Orten in Städten zusammengehalten und in bestimmten Bereichen eine Frequentierung ermöglicht. Besonders die Erreichbarkeit der Zentren ist bedeutend (vgl. Fahle / Burg 2014: 71).

Das wachsende Verkehrsaufkommen im MIV beeinträchtigt jedoch die Luftqualität, führt zu einer Erhöhung des Verkehrslärms und belastet in der Folge die Gesundheit der Bevölkerung erheblich, besonders zu Stoßzeiten (vgl. BMVBS 2011a: 9, 39). Zudem kommt es vermehrt zu Verkehrskonflikten durch z.B. mangelhafte Wegeführung oder auch zunehmenden Durchgangs- und Lieferverkehr. Dies macht sich u.a. in Form von Staus, Parkplatznot und Unfällen bemerkbar. Besonders in Bezug auf die Reduzierung von Emissionen und Flächeninanspruchnahme bestehen große Verbesserungschancen und -erfordernisse (vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 23, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 15, vgl. Simon-Philipp 2011: 61).

Damit eine effiziente, sichere, soziale und umweltverträgliche Mobilität von Menschen und Gütern ermöglicht werden kann, bedarf es der Entwicklung eines nachhaltigen Verkehrssystems. Darüber hinaus stellen Mobilitätsfaktoren einen wichtigen Standortfaktor für Unternehmen und Haushalte und somit ein zentrales Thema bei der Stärkung von Innenstädten dar (vgl. BMVBS 2011a: 9, 38, vgl. Flammann et al. 2020: 41).

Die Organisation des stadtverträglichen Verkehrs spielt hier eine große Rolle, dabei müssen unterschiedliche Mobilitätsbedürfnisse immer flexibler befriedigt werden (vgl. BMVBS 2011a: 39).

### **Organisation des Lieferverkehrs**

Der zunehmende Lieferverkehr ist zu einem großen Teil auf die steigende Bedeutung des Onlinehandels zurückzuführen (vgl. BMVBS 2011a: 9, 40, 43ff, vgl. Flammann et al. 2020: 41, vgl. Groth / Garde 2020: 10). Die Güteranlieferung muss gut organisiert sein, besonders entlang großer Verkehrsachsen in den Zentren (vgl. BMVBS 2011a: 40). In Städten bedarf es neuer Logistikkonzepte für die Ware Zustellung (vgl. BBSR 2019d: 26, 36, vgl. BMVBS 2011a: 9, vgl. Flammann et al. 2020: 41, vgl. Groth / Kurte / Wittowsky 2019: 23ff). Schon lange werden Waren nicht mehr nur noch in Innenstädte oder periphere Einkaufszentren geliefert, direkte Heimzustellungen in Wohngebiete werden aufgrund von Interneteinkäufen immer häufiger. Die Organisation dieser „letzten Meile“, bis die Ware ihr Ziel erreicht, erfordert eine Veränderung des Verkehrsflusses, z.B. eine veränderte Stellplatzregelung oder Umwidmung ehem. Pkw-Stellplätze am Straßenrand in flexibel genutzte Quartiers- und (temporäre) Anlieferungsflächen (vgl. Groth / Kurte / Wittowsky 2019: 23ff, vgl. Groth / Garde 2020: 10). Zudem müssen die Verkehrsräume lärmindernd gestaltet werden oder, sollte dies nötig sein, Abschirmungen errichtet werden (vgl. BMVBS 2011a: 43ff).

### **Intelligente Mobilitätskonzepte**

Das Mobilitätsverhalten ist im Wandel, die Nutzung nachhaltiger Verkehrsmittel wächst, gleichzeitig geht, besonders unter jungen Menschen, die Pkw-Nutzung innerhalb der Stadt zurück (vgl. BMVBS 2011a: 39, 43ff, vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 23, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 10, vgl. ILS 2020: 1). Auch für die Erreichbarkeit der Zentren wird der MIV zukünftig weniger wichtig sein, viel eher wird die Anbindung an den Nahverkehr und auch die Erreichbarkeit zu Fuß und per Rad in den Vordergrund rücken (vgl. Sucato 19.04.2021). Dennoch bedarf es für ein

intelligentes Mobilitätskonzept auch der Berücksichtigung von Pkws, z.B. dynamische Parkleitsysteme oder einen umfangreichen Ausbau von Pendlerparkplätzen (Park-and-ride). Der Großteil des innerstädtischen Verkehrs wird von aus dem Umland einpendelnden Personen verursacht (vgl. BMVBS 2011a: 9, 39).

Weiterer Anknüpfungspunkt im Rahmen des nötigen Mobilitätsmanagements ist die Ermöglichung einer flexiblen Verkehrsmittelwahl, durch welche die unterschiedlichen Alltagsorte wie z.B. Wohnung, Arbeitsplatz oder auch Schule und Sportverein eng verbunden werden. Hierzu bedarf es intermodaler Erschließungskonzepte für Städte und Regionen sowie eines intermodalen Wirkens der unterschiedlichen Verkehrsträger (vgl. BBSR 2019d: 36, vgl. BMVBS 2011a: 39, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 15).

Durch die zunehmende Multimodalität könnte es verstärkt zu einer Abkehr von der autogerechten Stadt kommen, für öffentliche Straßenräume und Plätze könnten sich viele neue Aufwertungspotenziale ergeben (vgl. Lüscher 2015: 27). „Über das Prinzip der kurzen Wege hinaus können sich intelligente und hybride Formen einer multimodalen Mobilität durchsetzen [...]. Für die Innenstadt bedeutet dies im engeren Sinne eine Reduzierung der Verkehrs- und Emissionsbelastung zugunsten anderer Innenstadtnutzungen.“ (Fahle / Burg 2014: 41)

Darüber hinaus wird durch die Entwicklung und den Einsatz von autonom fahrenden Fahrzeugen die Mobilität verändert werden. Sowohl Nutzungsmuster als auch Besitz und Geschäftsmodelle werden sich verändern, da autonom fahrende Fahrzeuge private Autos, aber auch Busse, Sharingfahrzeuge oder Sammeltaxis ersetzen könnten. Diese Entwicklung wird Städte vor weitere neue Herausforderungen stellen (vgl. BBSR 2019d: 36, vgl. Berchthold / Höffken 2018: 5, vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 26).

### **ÖPNV-Ausbau**

Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ist ein zentraler Punkt bei der Sicherung einer nachhaltigen und modernen Mobilität und leistet gleichzeitig einen sehr wichtigen Beitrag zur Entlastung der Umwelt (vgl. BMVBS 2011a: 39, 43ff, vgl. Fahle / Burg 2014: 41). Bei einem gut ausgebauten, zuverlässigen und bezahlbaren öffentlichen Verkehrssystem kann der MIV reduziert werden, die Lebens- und Aufenthaltsqualität wird erhöht, während die negativen Einflüsse von fließendem und ruhenden MIV reduziert werden können (vgl. BMVBS 2011a: 9, 39, vgl. Fahle / Burg 2014: 41). Durch die Covid-19-Pandemie hat die Nutzung des ÖPNV aus Sorge um die Hygiene und Gesundheit jedoch abgenommen (vgl. Webseite Tagesschau 30.08.2021).

### **Förderung von Fuß- und Radverkehr**

Darüber hinaus müssen Fuß- und Fahrradverkehrsstreckenattraktiv ausgebaut sowie ihre Verkehrssicherheit erhöht werden (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 43, vgl. BMVBS 2011a: 41, 43ff).

Zivilgesellschaftlich getragene Bündnisse wie z.B. die Radentscheid Bewegung (oder andere lokale Bewegungen) fordern eine „Rückeroberung“ der Straße (vgl. ILS 2020: 2).

Kommunen haben zudem die Möglichkeit, öffentliche Verkehrsflächen umzuwidmen, bspw. in Spielplätze oder Aufenthaltsflächen. Dies stellt eine attraktive Möglichkeit dar, die Attraktivität des Straßenraums zu steigern und stadtverträgliche sowie klimaschonende Mobilitätsformen zu stärken (vgl. Agora Verkehrswende 2018: 22f). Versuche werden z.B. in Form von Pop-up Bikelanes oder temporären Spielstraßen gemacht. Durch die Covid-19-Pandemie wurden solche Experimente erleichtert (vgl. ILS 2020: 2, vgl. Webseite Kulturrat 30.08.2021).

Der Shared-Space-Ansatz bspw. setzt auf ein rücksichtsvolles Miteinander im Straßenverkehr und eine anspruchsvolle Gestaltung. Der Verkehrsraum wird dabei so gestaltet, dass „Fuß-, Rad- und Autoverkehr sowie andere räumliche Funktionen miteinander ins Gleichgewicht“ gebracht werden können, der Raum also, in der Theorie, von allen gemeinsam genutzt werden kann (Webseite Verkehrsclub Deutschland 07.09.2020, vgl. BMVBS 2011a: 43ff, vgl. Webseite Netzwerk Shared Space 07.09.2020).

## **Mobilität und Digitalisierung**

Parallel zum Wandel im Mobilitätsverhalten verändert die Digitalisierung Angebot und Nachfrage verfügbarer Verkehrsdienste (vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 23). Wie bereits dargestellt, hängen die Digitalisierung und der Mobilitätswandel eng zusammen.

Die Sharing Economy bspw. gewinnt als Geschäftsmodell für Mobilitätsdienstleistungen immer mehr an Bedeutung (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 42, vgl. BBSR 2019d: 36, vgl. BMVBS 2011a: 39, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 15, vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 23).

Neben Carsharing, einer „organisierten, gemeinschaftlichen Nutzung von Kraftfahrzeugen“ die „im Rahmen der Halterhaftung allen offen[steht], sofern die [...] Voraussetzungen für die Teilnahme erbracht sind“ (Webseite Bundesverband Carsharing 02.09.2020), gibt es immer mehr Anbieter\*innen für Fahrrad- oder auch Elektroroller-Sharing (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 42, vgl. BBSR 2019d: 36). „Die Nutzung erfolgt über eine rahmenvertragliche Regelung, einzelvertragliche Regelungen vor jeder Fahrt entfallen.“ (Webseite Bundesverband Carsharing a 02.09.2020)

All die Anbieter greifen auf digitale Angebote wie Smartphone-Apps, digitales Bezahlen oder auch Standortlokalisierungen zurück (vgl. Höffken 2019: 29). Da die Flotten der Verleiher auf eine hohe Nutzer\*innendichte angewiesen sind, sind Städte sehr attraktiv für die Implementierung der Sharingangebote (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 43).

Ebenso ist „MaaS“ (Mobility as a Service) als neues Geschäftsmodell entstanden (vgl. BBSR 2019d: 36, vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 24). Hierunter werden „die Integration von und der Zugang zu verschiedenen Mobilitätsdienstleistungen wie ÖPNV, Carsharing, Ridesharing, Taxi etc. in einem einzigen, digitalen Mobilitätsangebot“ verstanden (Webseite Bundesverband Carsharing b 01.09.2020). Nutzer\*innen können nach ihren Bedürfnissen Mobilitätsdienste abrufen, die von einem oder mehreren verschiedenen Anbieter\*innen zur Verfügung gestellt werden.

Das Angebot umfasst z.B. intermodale Reiseplaner, Buchungs- und Ticketsysteme sowie Echtzeitinformationen (vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 24).

„Multimodale Mobilitätshubs wirken in der Stadt von übermorgen zentrenbildend.“ (BBSR 2019d: 36)

Oftmals werden Sharingflotten als Lösung für die Verkehrsproblematik in Städten und als Beitrag zum Umweltschutz angeführt, vielmehr wirken sie jedoch zulasten des ÖPNV. Zudem ist nicht klar erkennbar, ob weniger Privatautoanschaffungen aufgrund der Carsharing-Optionen passieren. Es ist eher eine Herausforderung als eine Entlastung des öffentlichen Raums zu erkennen, die wachsenden Sharingflotten bergen kritisches Potenzial der Raumnutzung und -aufteilung, oft zum Leidwesen der Fußgänger\*innen. Damit ein Mobilitätswandel weg vom Auto erfolgen kann, müssen Nutzer\*innen ein neues Bewusstsein für Sharingangebote entwickeln, darüber hinaus müssen rechtliche Regelungen, z.B. bzgl. des Parkens, definiert und umgesetzt werden (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 43, vgl. Höffken 2019: 29).

Um die notwendigen Flächenbedarfe für Stellplätze der Sharingflotten sowie die für E-Mobilität benötigte Ladeinfrastruktur verträglich unterzubringen, bedarf es guter Raumkonzepte (vgl. Berchthold / Höffken 2018: 6).

Die Auswertung der (anonymisierten) raumbezogenen Daten und Bewegungsprofile ermöglicht es, dass Mobilitätsanbieter\*innen die Angebote auf die Bedürfnisse der Nutzer\*innen zuschneiden können und in der Folge bspw. der ÖPNV bedarfsorientierter aufgestellt werden kann, Kapazitäten des Verkehrsnetzes optimiert werden können und die Preisgestaltung flexibel und dynamisch vorgenommen werden kann. Die Anbieter\*innen und Investor\*innen hinter den Sharingangebote, wie bspw. Alibaba, lassen es jedoch oft fraglich erscheinen, ob ein selbstloser Einsatz für Städte und Umwelt oder doch eher Renditeerwartungen durch die Generierung und Sammlung von Nutzer\*innendaten Antriebskraft sind (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 43, vgl. Fathejalali / Hermanns 2018: 24).

Ebenso sind die oftmals prekären Arbeitsverhältnisse sowie die weder sozial noch ökologisch nachhaltigen Ansätze vieler Sharinganbieter kritisch zu sehen (vgl. Albers / Hartenstein 2018: 45).

### 3.8 Stadtraum

Der Stadtraum wird vom gesamten Stadtbild geprägt und steht dementsprechend vor verschiedenen Herausforderungen, die stark mit den bereits genannten Entwicklungen zusammenhängen.

#### **Wandel des Mobilitätsverhaltens**

So ergeben sich bspw. durch den Wandel des Mobilitätsverhaltens und die Abkehr von autogerecht orientierter Stadtentwicklung Herausforderungen bzgl. überdimensionierter Verkehrsachsen und flächenintensiver Parkangebote. Dies bietet gleichzeitig aber auch Anpassungspotenziale zugunsten anderer Nutzungen für den Stadtraum (vgl. Fahle / Burg 2014: 41, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 14, vgl. Lüscher 2015: 27).

In NRW wurde bspw. mit dem Konzept „Nahmobilität 2.0“ eine Stadtraumgestaltung weg von der Kfz-orientierten Verkehrsinfrastruktur hin zu einer Gestaltung am „Maßstab Mensch“ untersucht (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 5).

Auch durch die Anpassungserfordernisse, die aus den klimatischen Veränderungen resultieren, wird die Qualifizierung von Grün- und Freiflächen im Stadtraum immer bedeutender (vgl. Frauns / Scheuven 2010: 14).

### **Strukturwandel im Einzelhandel**

Der Strukturwandel im Einzelhandel sowie der wirtschaftliche Strukturwandel wirken ebenfalls auf den Stadtraum. Bereits vor der Covid-19-Pandemie war eine Umgestaltung des öffentlichen Raums in Fußgänger\*innenzonen und Geschäftsstraßendringend nötig, da diese oft nicht mehr dem Schönheitsverständnis und den Anforderungen der heutigen Zeit entsprechen. Hinzu kommt, dass leer stehende Gebäude oder Ladenflächen über einen gewissen Zeitraum zu einem Verlust der Urbanität, einem Funktionsmangel und schließlich zu einer Verwahrlosung des öffentlichen Raums und einer Verödung des Stadtteils führen (vgl. Frauns / Scheuven 2010: 13, vgl. Lüscher 2015: 25, vgl. Simon-Philipp 2011: 60f).

Ebenso können eine unmaßstäbliche Bebauung, eine fehlende Integration großer Stadtbausteine wie zum Beispiel Shoppingmalls, undefinierte Räume oder auch ein hoher Sanierungsbedarf das Stadtbild des Stadtraums negativ beeinträchtigen (vgl. Simon-Philipp 2011: 61).

### **Demographischer Wandel**

Auch der demographische Wandel stellt die Gestaltung des Stadtraums vor vielerlei Herausforderungen.

Durch die gestiegene Lebenserwartung und die resultierend älter werdende Gesellschaft bedarf es einer Anpassung der Stadträume. Diese Anpassung umfasst den „klassischen“ barrierefreien Ausbau, dessen es für eine problemlose Nutzung des öffentlichen Raums durch die gesamte Stadtgesellschaft bedarf: eine Anpassung des Stadtraums, um den besonderen Bedürfnissen von Menschen, die z.B. auf einen Rollstuhl, eine Gehhilfe, einen Rollator oder eine Sehhilfe angewiesen sind, oder auch mit einem Kinderwagen oder schwerem Gepäck im öffentlichen Raum unterwegs sind, gerecht zu werden (vgl. Webseite Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. 30.08.2021).

Darüber hinaus gilt es, Einschränkungen zu bedenken, die aus verschiedenen Krankheitsbildern resultieren. Bspw. ist jede sechste Person über 80 Jahre und knapp jede zweite Person über 90 Jahre von einer Demenzerkrankung betroffen (vgl. Kurz 2018: 10). Bei der Gestaltung inklusiver Stadträume für Menschen mit Demenz geht es nicht allein darum, Baubarrieren im bestehenden Stadtraum abzubauen bzw. diese zu vermeiden; auch kognitive Barrieren, die Wahrnehmungsstörungen, Irritationen und Missinterpretationen fördern, sollten in der Entwurfspraxis mitgedacht und entsprechend umgangen werden (vgl. Rehle 2020: 162).

### **Gesundheitsfördernde Stadtentwicklung**

Dem Stadtraum kommt eine große Bedeutung in Bezug auf eine gesundheitsfördernde Stadtentwicklung zu.

Vor dem Hintergrund der steigenden Anzahl sitzender Tätigkeiten leiden viele Menschen bereits heute unter einem starken Bewegungsmangel. Die Folgekosten dieser Entwicklung sind heute noch nicht völlig abschätzbar.

Um zu einer individuellen Bewegung zu motivieren, bedarf es hochwertiger Lebens- und Bewegungsräume (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 5). Insbesondere die nachwachsende Generation ist von diesem Bewegungsmangel geprägt, da Kinder oft den (ungesunden) Lebensstil ihrer Eltern kopieren (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 12f). Die Weltgesundheitsorganisation gab in ihrem Report „Global Health Risks“ 2009 an, dass Bewegungsmangel Auslöser für bis zu einem Viertel der Darm- und Brustkrebsfälle sowie für 27% aller Diabetes- und 30% der Herzkrankgefäßerkrankungen sei (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 14 nach WHO 2009: 17f). Dies bedeutet für Unternehmen größere Fehlzeiten und Ausfälle der Angestellten, auch die Gesellschaft hat höhere Kosten zu tragen, z.B. für die Behandlung und Pflege der Erkrankten. Bereits im Jahr 2014 rechnete die Adipositas Stiftung Deutschland mit 20 Milliarden Euro volkswirtschaftlicher Kosten lediglich durch stark Übergewichtige in Deutschland (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 14, vgl. Webseite Adipositas Stiftung 30.08.2021).

Stadträume sollten daher so gestaltet sein, dass sie gerne für Alltagswege genutzt werden. Neben bewegungsaktivierender Infrastruktur sind z.B. dezentrale Naherholungsräume für Bewegung, Sport und Regeneration nötig, vernetzte Grünanlagen, eine gute Vernetzung und Erreichbarkeit aller Verkehrsmittel, oder auch die Gestaltung der Stadt der kurzen Wege, z.B. durch Nutzungsmischungen (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 31). „So kann durch tägliches zügiges Spaziergehen das Risiko, an Altersdiabetes zu erkranken, um 60 Prozent reduziert werden. Das Schlaganfallrisiko sinkt um 30 Prozent, das Herzinfarktisiko sogar um 50 Prozent.“ (AGFS NRW & LBS NRW 2015: 16)

Da Lebens- und Aufenthaltsqualität insb. auch im Standortwettbewerb immer wichtiger werden, sollte die Förderung der physischen und psychosozialen Gesundheit einen hohen Stellenwert bei der Gestaltung des Stadtraums einnehmen (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 28). Die Stadtgesellschaft sollte in die Entwicklung entsprechender Konzepte eingebunden werden, was auch die Kommunikation kritischer Themen, wie z.B. der Verminderung von Parkplatzflächen, unterstützen würde (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 32). Dies funktioniert besonders gut auf Quartiersebene, da in der Nahmobilität bereits Fuß- und Radverkehr dominieren. Maßnahmen eines bewegungsaktivierenden Leitbildes können so wirksam und gezielt umgesetzt werden (vgl. AGFS NRW & LBS NRW 2015: 36).

## **Öffentlicher Raum**

Der öffentliche Raum ist zentraler Bestandteil des Stadtraums in Zentren, insbesondere als Treffpunkt für die Stadtgesellschaft und als Identitätsstifter (vgl. Schaumann / Simon-Philipp 2018: 247ff).

Eigenschaften des öffentlichen Raums sind z.B. eine administrative Abgrenzung, staatliches bzw. kommunales Eigentum, eine freie Zugänglichkeit und auch die Begegnungsmöglichkeit verschiedener Menschen und damit die Möglichkeit zur Auseinandersetzung mit dem Fremden. Hinzu kommt, dass der öffentliche Raum eine Art „Arena“ bildet, in der eine politische Diskussion stattfinden kann und jede\*r ihre / seine Anliegen präsentieren kann.

Diese Präsenz und Mitwirkungsmöglichkeit verschiedener gesellschaftlicher Gruppen sind wichtig für eine Demokratie (vgl. Glasze / Pütz / Rolfes 2005: 25, vgl. Siebel 2005: 11f, vgl. Webseite Telepolis 30.08.2021). Neben diesen Charakteristika ist der öffentliche Raum ein sozial konstruierter und angeeigneter Raum (vgl. Klauser 2004: 113).

Oftmals verfügt der öffentliche Raum jedoch, trotz seiner zentralen Bedeutung, nur über eine geringe Aufenthaltsqualität (vgl. BMVBS 2011a: 13, vgl. Simon-Philipp 2011: 61). Die Gestaltung des Stadtraums kann den sozialen Zusammenhalt in der Stadt unterstützen, wenn dabei die unterschiedlichen Nutzungsansprüche der heterogenen Stadtgesellschaft erfüllt werden. Sowohl bei Neuerschließungen als auch bei Umgestaltungen bestehender Flächen muss daher auf die Unterschiedlichkeit der Stadtgesellschaft reagiert werden (vgl. Lüscher 2015: 23).

„Gut gestaltete öffentliche Räume bilden das Lebenselixier der Innenstädte.“ (Junker / Pump-Uhlmann 2019: 29) Daher braucht es Investitionen in das öffentliche Leben, es müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die Menschen in die Stadt ziehen, sie am öffentlichen Leben teilnehmen lassen und öffentliche Räume als Treffpunkte nutzbar machen (vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 29, vgl. Pesch 2011: 52f).

### **Interessenskonflikte**

Konträre Anforderungen bzw. Interessenlagen fordern die Gestaltung des Stadtraums zusätzlich heraus. Das Zentrum einer europäischen Stadt steht für Urbanität und damit für eine physisch gebaute sowie soziale Dichte, für Nutzungsmischung und eine urbane Gestaltung. Dem gegenüber steht der Wunsch nach Ruhe seitens der Anwohner\*innen (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 13).

Ebenso konfliktbehaftet ist das Gegenüber von Verwertungsinteressen und Aneignungsmöglichkeiten im Stadtraum. Während der Stadtraum durch angrenzende Nutzungen, z.B. Außenflächen der Gastronomie, einem starken Verwertungsinteresse unterliegt, liegt das Interesse der Bevölkerung oftmals in einer anderen Nutzung bzw. Aneignung des Stadtraums. Diese Privatisierung stellt den öffentlichen Raum in seiner Eigenschaft des Öffentlichen vor große Herausforderungen (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 13, 131f).

### **Covid-19-Pandemie**

Während der Covid-19-Pandemie wurden die Wichtigkeit gut gestalteter Freiräume in der Stadt und auch die große Bedeutung des öffentlichen Raums deutlich. Während z.B. in Einkaufsstraßen nur wenig Menschen unterwegs waren, haben andere, attraktiver gestaltete öffentliche Räume ein immenses Nutzungswachstum erfahren. So wurde der öffentliche Raum von der Stadtgesellschaft und kommunalen Verwaltungen oftmals auch neu erschlossen, da sie weiterhin als Orte der sozialen Interaktion zur Verfügung standen (vgl. Webseite GDI 30.08.2021, vgl. Webseite Kulturrat 30.08.2021). Teilweise wurde durch die Einschränkungen zur Eindämmung der Pandemie der Zugang zu öffentlichen Räumen auch verwehrt, dabei wurde jedoch vielen Menschen bewusst, wie wichtig der

öffentliche Raum „für eine demokratische, solidarische und inklusive Gesellschaft“ ist (vgl. Webseite Heinrich-Böll-Stiftung 30.08.2021, vgl. Webseite Kulturrat 30.08.2021). Die Pandemie hat jedoch auch dazu geführt, dass Vorbehalte gegenüber der Dichte in Städten gewachsen sind, da sich viele Menschen verstärkt um die Hygiene und ihre Gesundheit sorgen (vgl. Webseite Kulturrat 30.08.2021).

### **Impulsgeber der Transformation**

Der Stadtraum kann als Impulsgeber für eine positive Entwicklung dienen, neue Adressen erzeugen, Raum für Menschen und deren soziale Anliegen werden (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 14). Hierzu bedarf es individueller Strategien, um auf die Vielfalt und Eigenlogik einer Stadt und deren Zentrum reagieren zu können und unterschiedlichen Nutzer\*innengruppen die Aneignung des Raums zu ermöglichen (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 14). Die Bedeutung des Gemeinwohls sollte dabei Vorrang vor wirtschaftlichen Einzelinteressen haben. Dies stärkt zum einen die Identifikation mit den Strukturen des Zentrums, zum anderen verstärkt Engagement der Stadtregierung für den öffentlichen Stadtraum das Selbstbewusstsein der Bürger\*innen und fördert private Investitionen (vgl. Trommer 2015: 29).

„Die Essenz des städtischen Lebens sind Menschen, die sich im Raum bewegen und interagieren, Geschichten und Ideen teilen, Handel oder Handwerk treiben, kreativ und innovativ sein können. Kurz gesagt, geht es darum, ein soziales und wirtschaftliches Netzwerk zu schaffen, das sich auf Straßen und öffentlichen Plätzen abspielt.“

(Junker / Pump-Uhlmann 2019: 29) Durch z.B. temporäre Interventionen oder auch andere temporäre Nutzungen können lokale Akteur\*innen den öffentlichen Raum selbst gestalten (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 14, siehe z.B. Schaumann / Simon-Philipp 2018).

### **3.9 Zusammenfassende Diskussion der Herausforderungen der Zentrenentwicklung**

Die Entwicklung von Stadtzentren beeinflusst durch verschiedene soziale, ökonomische und ökologische Funktionen die gesamtstädtische Entwicklung, die große Bedeutung von Stadtzentren im Hinblick auf die Qualifikation der gesamten Stadt ist kaum von der Hand zu weisen (siehe hierzu z.B. BMI 2019).

Die verschiedenen dargestellten Themen verdeutlichen jedoch, dass die Herausforderungen, vor denen die Stadtentwicklung und damit auch die Zentrenentwicklung stehen, sehr vielfältig und tiefgreifend sind. Einige Themenbereiche, wie z.B. der Wandel der Mobilität oder die Klimaanpassung, betreffen verschiedene Teilbereiche der Stadt gleichermaßen. Andere Herausforderungen, die z.B. aus den neuen Standortanforderungen an innerstädtische Arbeitsplätze, dem Strukturwandel im Einzelhandel oder auch dem Fehlen einer Identität entstehen, betreffen Stadtzentren in besonderem Maße. Durch die Covid-19-Pandemie wurden die bestehenden Herausforderungen weiter verschärft, insbesondere die Handelsfunktion in den Zentren steht womöglich vor großen Umbrüchen.

Umso wichtiger erscheint es, dass Zentren nicht bloß profitorientiert entwickelt werden, sondern gemeinsam mit lokalen Akteur\*innen sozial- und funktionsgemischte Zentren gestaltet werden.

Dies trifft auch auf die schrumpfenden Mittelstädte in NRW zu. Durch den Strukturwandel im Ruhrgebiet sowie die vielschichtigen Problemstellungen, die aus Schrumpfungsprozessen resultieren, zeigen sich hier besonders große Anpassungsbedarfe. Darüber hinaus sind die Zentren dieser Städte durch den Bevölkerungsrückgang in ihrer Tragfähigkeit bedroht und die Auslastung von Infrastrukturen und deren Erhalt damit oftmals gefährdet.

In den vorherigen Kapiteln wurde ebenfalls deutlich, dass den verschiedenen Herausforderungen Potenziale innewohnen, die es zu nutzen gilt. Gemeinsam ist den Empfehlungen eine große Bedeutung der Mitwirkung von Bewohner\*innen und Akteur\*innen vor Ort – sei es in Form von bspw. Interessensgemeinschaften bei der Neuausrichtung der Einzelhandelsentwicklung, digitalen Nachbarschaftsplattformen, zivilgesellschaftlichen Ansätzen wie z.B. Citizen-Sensing oder Crowd-Mapping zur Entwicklung neuer Mobilitätslösungen und infrastruktureller Vorhaben der Smart City, dem dringend erforderlichen Engagement der Eigentümer\*innen im Bereich ihrer Grundstücke im Rahmen der Klimaanpassung oder auch der gemeinsamen Entwicklung einer Stadtidentität durch eine große Bandbreite von Mitgestaltungsmöglichkeiten. Auch in der Abkehr von einer autogerechten Stadt liegt großes Potenzial in der Mitwirkung lokaler Akteur\*innen, da frei werdender öffentlicher Raum in einer neuen Art und Weise bespielt werden kann.

Mitgestaltungsmöglichkeiten stärken die emotionale Bindung von Menschen an ihre Stadt und leisten somit einen großen Beitrag zur Identitätsbildung von Städten und ihrer Zentren. Diese Identität muss von verschiedenen Akteur\*innen im Zentrum entwickelt werden, damit verschiedene Interessenlagen und Bedürfnisse berücksichtigt werden können und eine demokratisch gedachte Stadtentwicklung ermöglicht wird. Wird eine Mitwirkung von Bewohner\*innen vor Ort möglich gemacht, wächst auch die Bereitschaft, Verantwortung zu übernehmen, und die für die Umsetzung von Projekten benötigten Verantwortungsträger\*innen können leichter gefunden werden.

Darüber hinaus bietet die Mitwirkung von Bewohner\*innen, Eigentümer\*innen und Gewerbetreibenden an der Zentrenentwicklung die Möglichkeit eines gegenseitigen Kennenlernens, sowohl soziale wie auch wirtschaftliche Netzwerke können so weiter ausgebaut werden. Dies spiegelt sich auch in der Empfehlung des BMVBS hinsichtlich einer Optimierung der Städtebauförderung bzgl. der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Einbindung aller gesellschaftlichen Gruppen wider (vgl. BMVBS 2011a: 19, 37). Hinzu kommt, dass die Mitwirkung lokaler Akteur\*innen die Entwicklung lokaler, individueller Strategien und Maßnahmen stark unterstützt, Kommunen allein können den vielfältigen Herausforderungen nicht gerecht werden (vgl. Frauns / Scheuven 2010: 19, vgl. Pesch 2011: 54). „Maßnahmen sind dann erfolgversprechend, wenn sie von vielen Akteuren getragen werden.“ (Simon-Philipp 2011: 65)

Die große Bedeutung des lokalen Engagements in der Zentrenentwicklung ist in allen dargestellten Themenbereichen deutlich zu erkennen. Einen besonderen Anknüpfungspunkt im Rahmen der Zentrenentwicklung stellen diesbezüglich bestehende Förderinitiativen der Städtebauförderung dar. Daher soll im weiteren Verlauf dieser Arbeit näher untersucht werden, inwiefern Engagement in der Städtebauförderung weiter gestärkt, aber auch eingefordert werden kann.

„Engagement ist der Motor für zukünftige Innenstädte. Wie in der Vergangenheit sind auch heute eine Selbstverantwortung und bürgerschaftliches Engagement Ausgangspunkt und Erfolgskriterium der Innenstadtentwicklung.“

(BMVBS 2011a: 12)

# KAPITEL 4

## ENGAGEMENT

## 4 Engagement

### 4.1 Charakteristika des Engagements

„Gesellschaftliche und politische Wandlungs- und Transformationsprozesse wurden und werden zum Anlass für Diskurse über „Engagement““ (Webseite bpb 16.06.2022) – so auch im Rahmen dieser Arbeit. Die Akteur\*innen der Zivilgesellschaft bilden einen politischen Raum, der für moderne demokratische Gesellschaften und staatliche Institutionen von zentraler Bedeutung ist (vgl. Klein 2015). Zivilgesellschaft wird als die „Gesamtheit der öffentlichen Assoziationen, Vereinigungen, Bewegungen und Verbände verstanden, in denen sich Bürger auf freiwilliger Basis versammeln und auch Einfluss auf politische Meinungsbildung nehmen“ (Klein 2011: 29). Akteur\*innen der Zivilgesellschaft bewegen sich damit in einem intermediären Raum der Öffentlichkeit zwischen Staat, Wirtschaft und Privatsphäre (vgl. Klein 2011: 29).

Für eine erfolgreiche Stadtentwicklung ist es zentral, zivilgesellschaftliche Akteur\*innen als Ko-Produzent\*innen von Städten zu gewinnen, da der Einfluss des Engagements zivilgesellschaftlicher Akteur\*innen immer wichtiger wird (vgl. BMVBS 2011: 56, vgl. Deutscher Bundestag 2017: 4, vgl. Frauns / Scheuven 2010:10, vgl. Klie 2007: 253, vgl. Reichwein / Trauth-Koschnick 2010: 252, vgl. Siebel 2010: 34). Das lokale Engagement der Wirtschaft wird ebenfalls immer wichtiger (siehe hierzu z.B. Danielzyk et al. 2017 und Butzin / Gärtner 2017b).

In Deutschland wird seit den 1990er-Jahren Engagement besonders mit der Stärkung der Demokratie, dem gesellschaftlichen Zusammenhalt und der Daseinsvorsorge in Verbindung gebracht. Die Bemühungen, Engagement als Politikfeld in Bund, Ländern und Kommunen zu verankern, werden z.B. in der Etablierung der Nationalen Engagementstrategie der Bundesregierung deutlich (vgl. Olk / Hartnuß 2011: 145, vgl. Webseite bpb 16.06.2022). Auch in der Debatte um die Weiterentwicklung der Demokratie bzw. der Debatte um eine Demokratisierung der Demokratie spielt Engagement eine große Rolle. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, ob und wie die repräsentative Demokratie weiterentwickelt werden könnte, wenn den Bürger\*innen mehr Möglichkeiten zur Mitbestimmung und Beteiligung bei der Formulierung öffentlicher Anliegen und der Gestaltung von Politik eingeräumt werden könnten (vgl. Olk / Hartnuß 2011: 147, siehe auch Hoffmann-Axthelm 2016: 18ff und Beck / Schnur 2015: 18, 92ff, vgl. von der Mühlen 26.03.2021).

#### **Unterscheidung der Begrifflichkeiten**

Sowohl in der öffentlichen Diskussion als auch in der Engagementforschung werden Begrifflichkeiten wie freiwilliges, zivilgesellschaftliches oder bürgerschaftliches Engagement sowie Ehrenamt und Freiwilligenarbeit trotz großer Bedeutungsunterschiede synonym verwendet (vgl. Kausmann et al. 2019: 55f, vgl. Olk / Hartnuß 2011: 145, vgl. Webseite bpb 16.06.2022). Was jedoch genau unter den jeweiligen Begriffen verstanden wird, muss genauer betrachtet werden (vgl. Webseite bpb 16.06.2022).

Als Ehrenamt wird die Ausübung eines Amtes oder einer Funktion im formalen Rahmen einer zivilgesellschaftlichen Organisation bezeichnet.

Dabei stellt ehrenamtliches Engagement eine Teilmenge von bürgerschaftlichem Engagement dar, alle ehrenamtlich Engagierten sind auch bürgerschaftlich engagiert – jedoch sind nicht alle bürgerschaftlich Engagierten in einem Ehrenamt tätig (vgl. Kausmann et al. 2019: 56, vgl. Olk / Hartnuß 2011: 153, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 21f).

Unter Freiwilligenarbeit werden Tätigkeiten verstanden, die zwar als Arbeit bezeichnet, jedoch ohne finanzielle Vergütung erbracht werden.

Dies kann sowohl im öffentlichen, im privaten als auch im familiären Umfeld passieren (vgl. Kausmann et al. 2019:56).

Der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements ist, trotz häufiger Verwendung im Sprachgebrauch, in seiner genauen Bedeutung sehr unscharf definiert (vgl. Abb. 5) (vgl. Klie 2007: 254, vgl. Olk / Hartnuß 2011: 148, vgl. Zimmer 2009:80). Auch durch unterschiedliche Traditionen und Selbstverständnisse an unterschiedlichen Orten und in verschiedenen Gruppen weichen die Vorstellungen von bürgerschaftlichem Engagement stark voneinander ab (vgl. Klie 2007: 254). Diese Unschärfe schadet dem Begriff jedoch nicht: „Die Offenheit für unterschiedliche Intentionen und Interessen hat den Begriff vielmehr hochanschlussfähig gemacht für verschiedenste Verwendungszusammenhänge und begriffliche Konzeptionen. Dies hängt [...] nicht zuletzt mit dem grundlegenden Sachverhalt zusammen, dass der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements nicht allein ein wissenschaftlicher Terminus, sondern vor allem auch ein gesellschaftlicher Praxisbegriff ist, der von interessierten gesellschaftlichen Akteuren zur Propagierung ihrer Sichtweisen und ihrer Anliegen benutzt wird.“ (Olk / Hartnuß 2011: 148)

In der Regel wird unter bürgerschaftlichem Engagement individuelles Handeln verstanden, das sich durch Freiwilligkeit, fehlende persönliche materielle Gewinnabsichten und eine Gemeinwohlorientierung auszeichnet. Dies geschieht im öffentlichen Raum, um die Teilhabe, Transparenz, Verantwortung und den Dialog mit der Öffentlichkeit sicherzustellen (vgl. BMFSFJ 2012: 33, vgl. BMFSFJ 2017: 8, vgl. Kausmann et al. 2019: 56, vgl. Kösters 2002: 19, vgl. Olk / Hartnuß 2011: 145ff).

Abbildung 5 Exemplarischer Definitionsvergleich "Bürgerschaftliches Engagement"

	Definition Bürgerschaftliches Engagement				
	1. Engagementbericht der Bundesregierung (vgl. BMFSFJ 2012: 33)	2. Engagementbericht der Bundesregierung (vgl. BMFSFJ 2017: 8)	3. Engagementbericht der Bundesregierung (vgl. Deutscher Bundestag 2020: 43) <sup>10</sup>	Datenreport Zivilgesellschaft (vgl. Kausmann et al. 2019: 55ff)	Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland (WZB 2009)
Veröffentlichungsort					
Individuelles Handeln	X	X	X		x
Handeln in einer Organisation	X	X	X		
Handeln in einer Sphäre der Gesellschaft, die sich durch Zivilität auszeichnet (Zivilgesellschaft)		X	X		
Freiwillig	X	X	X	X	X
Ohne materielle Gewinnabsicht	X	X	X	X	X
Gemeinwohlorientiert	X	X	X	X	X
Zuordnung des Engagements zum öffentlichen Raum	X	X	X	X	x
Strukturbildend	X	X	X		

Quelle: Eigene Darstellung

Ein Vorteil des Begriffs liegt darin, dass er eine Art Sammel- und Oberbegriff für ein breites Spektrum verschiedener gemeinwohlorientierter Aktivitäten darstellt und dabei sowohl die Teilbereiche des sozialen Engagements, die bisher

<sup>10</sup> Der Dritte Engagementbericht verweist auf die definitorische Vorarbeit der ersten beiden Engagementberichte und „knüpft an diese Überlegungen und die Reaktionen darauf an“ (Deutscher Bundestag 2020: 43)

eher im Ehrenamtsbegriff verortet waren, als auch politische Partizipation, wie z.B. die Beteiligung an Wahlen oder auch die Mitwirkung an Bewegungen, inkludiert (vgl. Olk / Hartnuß 2011: 149f).

Olk und Hartnuß (2011: 158) bspw. haben eine Ergänzung der Begriffsdefinition „um den Bezug auf die Erzeugung öffentlicher Güter“ vorgeschlagen, da weniger eine dauerhafte z.B. politische Betätigung der Bürger\*innen wichtig ist als vielmehr die Fähigkeit der Bürger\*innen, Interessen zu verfolgen, „die über ihre unmittelbaren Eigeninteressen hinausgehen und den Angehörigen anderer Gemeinschaften sowie dem übergeordneten Gemeinwohl nützen“

(Olk / Hartnuß 2011: 158). Dieses Verständnis sieht bürgerschaftliches Engagement als ein Handeln, das öffentliche Güter erzeugt und vermehrt, und ermöglicht eine Begriffsannäherung an die Schnittstelle von „Eigensinn“ und Gemeinwohl des Engagements (vgl. Klein 2015, vgl. Olk / Hartnuß 2011: 158).<sup>11</sup>

Klar definiert muss aber sein, was das „Bürgerliche“ im bürgerschaftlichen Engagement meint.

Olk und Hartnuß (2011: 152) verweisen diesbezüglich in einer Definition, angelehnt an eine Erklärung von Roth (2001: 31f), auf normative Standards einer bürgerlichen Handlungslogik, in diesem Fall die Öffentlichkeit und den Gemeinwohlbezug bzw. die Gemeinwohlverträglichkeit des Engagements. Bürger\*innen produzieren in diesem Verständnis jenseits ihrer eigenen privaten Gemeinschaft und ihrer eigenen Interessen Gemeinwohl, der Nutzen ihres Handelns kommt ihnen also nicht nur selbst zugute, sondern auch nicht beteiligten Akteur\*innen (vgl. Olk / Hartnuß 2011: 153,

vgl. Roth 2001: 31f).

Ebenso kann „bürgerschaftlich“ jedoch bedeuten, dass man „nur in denjenigen Fällen von bürgerschaftlichem Engagement [...] sprechen [kann], in denen die Bürgerinnen und Bürger tatsächlich in ihrer Rolle als Mitglieder eines bestimmten politischen Gemeinwesens [...] handeln“ (Olk / Hartnuß 2011: 157).

Im Zweiten Engagementbericht der Bundesregierung wurde eine weiter gefasste Definition des Begriffs gewählt, um den vielfältigen Engagementformen der Bürger\*innen bei der Gestaltung der Gesellschaft gerecht zu werden (vgl. BMFSFJ 2017: 29). Dabei werden unter dem Dachbegriff Engagement – ohne ein einschränkendes Adjektiv – „Handlungen und Tätigkeiten mit und für andere, die ihren Schwerpunkt außerhalb der Welt der Erwerbsarbeit und der privaten Gemeinschaft haben“, eingeschlossen (BMFSFJ 2017: 68). Dabei kann es sich sowohl um selbst- als auch um professionell organisiertes Handeln drehen, um informelle und offizielle Strukturen (vgl. BMFSFJ 2017: 12f). Die gewählte Begrifflichkeit „lässt Raum für eine große Vielfalt von Formen und Kategorien, widersteht der Gefahr, über bestimmte Begrifflichkeiten und die Auswahl bestimmter Formen des Engagements Reduktion vorzunehmen und lässt es als wichtig erscheinen, in dem weiten Feld unterschiedliche Teilbereiche, Profile und Leitmotive von Engagement kenntlich zu machen. Ein breit angelegtes Engagementverständnis macht überdies deutlich, dass jenseits der Sicherung und

---

<sup>11</sup> Durch diese Ergänzung sind z.B. die Organisation eines Straßenfestes oder auch der Aufbau eines Gemeindezentrums als bürgerschaftliches Engagement zu verstehen, da durch diese Aktivitäten öffentliche Güter erzeugt bzw. vermehrt werden und damit das Gemeinwohl bereichert wird (vgl. Olk / Hartnuß 2011: 158).

Anerkennung von Engagement spezielle Konzepte benötigt werden, die den Besonderheiten verschiedener Engagementformen gerecht werden.“ (BMFSFJ 2017: 37)

Im Dritten Engagementbericht der Bundesregierung wird zudem darauf hingewiesen, dass sich die Organisationsformen des Engagements immer mehr ändern. Neben „institutionell organisiertem Engagement gewinnen flexiblere und projektähnliche Formen an Bedeutung, bspw. innerhalb von Aktionen, bei denen Menschen sich spontan oder nur auf begrenzte Zeit für ein Anliegen einsetzen.“ (Deutscher Bundestag 2020: 43) Durch Zuwanderung erfährt die deutsche Engagementlandschaft ebenfalls eine weitere Pluralisierung (vgl. Webseite bpb 16.06.2022).

## **Beweggründe**

In der Literatur wird zwischen zwei idealtypischen Begründungszusammenhängen von Engagement unterschieden. Individualistisch-liberale Ansätze beruhen auf Rational-Choice-Theorien und utilitaristischen Annahmen. Ausgehend von einem Menschenbild des Homo oeconomicus stellen Menschen Nutzungserwartungen. „Vom eigenen Engagement profitieren auch andere, die sich ihrerseits hierfür erkenntlich zeigen, sodass es zu einem Austausch von Leistungen kommt. Individuelle Interessensverfolgung erzeugt als Ergebnis Solidarität.“ (Becker 2014: 167)

Neben einer extrinsischen Motivation wie der Nutzungserwartung kann auch eine intrinsische Motivation wie z.B. die Bedürfnisbefriedigung ausschlaggebend für Engagement sein. In diesem Fall ist nicht das Pflichtbewusstsein, sondern die Selbstverwirklichung ausschlaggebend dafür, sich zu engagieren. Je nachdem, wie viel man „zu bieten“ hat, hat man auch mehr Nutzungsoptionen – und damit auch höhere Nutzungserwartungen. Weniger Ressourcen bedeuten bei geringeren Nutzungsoptionen auch geringere Nutzungserwartungen. „Engagement wäre damit abhängig von gesellschaftlicher Ressourcen- und Chancenverteilung einschließlich vertikaler sozialer Mobilität, womit sozialer Aufstieg, z.B. bezüglich beruflicher oder statusorientierter Positionen gemeint ist.“ (Becker 2014: 168) Dieser Ansatz bietet eine Möglichkeit, unterschiedliches Engagement aufgrund unterschiedlicher Verteilung mit ökonomischen, kulturellen und sozialen Kapitals zu erklären (vgl. Becker 2014: 167ff). Liegt der Beweggrund für Engagement nun in den Interessen und Bedürfnissen der jeweils Engagierten, können andere Interessen und Notwendigkeiten der sonstigen Bevölkerung leicht in den Hintergrund treten (vgl. Becker 2014: 168).

Neben individualistisch-liberalen Begründungen sind auch kommunitaristische und republikanische Ansätze bzgl. der Entstehung von Engagement zu finden, diese sind stärker an Gemeinschaft und Gemeinwesen orientiert.

In diesem Zusammenhang beruht Engagement auf Solidarität und Hilfsbereitschaft auf Grundlage gemeinsamer Werte (Kommunitarismus) oder auch auf Partizipationsgelegenheiten im Rahmen von Bürger\*innenrechten und -pflichten (vgl. Becker 2014: 168f). Aus kommunitaristischer Sicht gründet Engagement auf der Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft, deren Unterstützung man bekommt, solange man sich dem Gemeinschaftsleben anschließt.

Das Engagement hängt also mit der Solidarität und Hilfsbereitschaft auf Grundlage geteilter Werte zusammen. Dies kann bedeuten, dass Nicht-zugehörige nicht engagementbereit sind bzw., anders betrachtet, auch nicht engagementwürdig sind (vgl. Becker 2014: 168f).

Die republikanische Idee erklärt Engagement in Bezug auf die Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft, die politische Verfassung der Gesellschaft erlegt den Mitgliedern Rechte und Pflichten auf. Individuelle Unterschiede bzgl. der Engagementbereitschaft sind durch diesen Ansatz jedoch nur schwer zu erklären (vgl. Becker 2014: 169).

Unabhängig davon, ob von bürgerschaftlichem Engagement oder lediglich von Engagement gesprochen wird, kann dieses Engagement sowohl intrinsisch als auch unternehmerisch motiviert sein. Letzteres z.B. zur Stabilisierung der eigenen Marktposition (Marketingeffekte wie z.B. das Unternehmensimage) oder weil Unternehmen sich Vorteile aus dem kooperativen Verhalten erhoffen (z.B. Begünstigung bei der Vergabe von Genehmigungen).

Dennoch kann unternehmerisches Handeln nicht aus dem Engagementbegriff ausgeklammert werden, vielmehr muss zwischen unternehmerischem Handeln, das zum (bürgerschaftlichen) Engagement gehört, und solchem, das nicht dazu gerechnet werden sollte, unterschieden werden (vgl. BMFSFJ 2012a: 346f, vgl. Butzin / Gärtner 2017b: 78).

Eine konkrete Systematisierung von privatem bzw. bürgerschaftlichem Engagement und unternehmerischem Engagement fällt auch unter dem Gesichtspunkt schwer, dass gerade viele KMUs eher als Privatperson anstatt als Unternehmen handeln (vgl. Danielzyk et al. 2017: 154). Auch die Entwicklung der Gesellschaft hin zu „einer Tätigkeitsgesellschaft führt dazu, dass Abgrenzungen zwischen existenzsichernder beruflicher Erwerbsarbeit und freiwilligem unentgeltlichem Engagement zunehmend schwieriger werden.“ (Webseite bpb 16.06.2022)

### **Engagement in der Stadt- und Zentrenentwicklung**

Diese Unterscheidung ist auch in Bezug auf Engagement in der Stadt- bzw. Zentrenentwicklung wichtig. Durch eine erfolgreiche Zentrenentwicklung kann die Aufenthaltsqualität erhöht werden, folglich halten sich mehr Menschen in den Zentren auf und resultierend steigen auch das Wertschöpfungspotenzial vor Ort und damit der Gewinn der ansässigen Handel- und Gewerbetreibenden. Das Gemeinwohl der Stadtgesellschaft und einzelne Gewerbeinteressen sind eng verknüpft. Unternehmerisches Engagement, das auf die Ortsentwicklung Einfluss nimmt, hat sich zudem auch als positiv für die Wirtschaftlichkeit anderer ortsansässiger Firmen gezeigt (vgl. Butzin / Gärtner 2017b: 78, vgl. Danielzyk et al. 2017: 153, vgl. Webseite Blog politische Ökonomie 21.05.2021).

Dennoch ist es „aufgrund der meist starken Kooperation zwischen Unternehmen und Stadtverwaltung nicht immer eindeutig auszumachen [...], welche Investitionen rein ‚freiwilliger‘ Natur und welche vertragsrechtlich abgesichert und primär mit ökonomischem Profit verbunden sind“ (Falk 2017: 198). Daher sollte immer hinterfragt werden, was die tatsächlichen Motive und wer die eigentlichen Gewinner sind (vgl. Butzin / Gärtner 2017b: 89).

An dieser Stelle muss auch auf die Unterscheidung von rentierlichen und unrentierlichen Kosten in der Städtebauförderung hingewiesen werden. Grundsätzlich können Städte und Gemeinden bei der Zentrenentwicklung auf eine finanzielle Unterstützung durch Mittel der Städtebauförderung zurückgreifen. Diese Mittel dürfen jedoch ausschließlich „für öffentliche Investitionen und den unrentierlichen Teil privater Investitionen“ verwendet werden (BMI 2020: 15). Handelt es sich um rentierliche Maßnahmen Dritter, kann dies nur durch Darlehen passieren (vgl. BMI 2020: 15). Hintergrund dieser Regelung ist, dass „es sich [bei der Zentrenentwicklung] um die Erstellung öffentlicher Güter, mit denen regelmäßig keine oder keine kostendeckenden Einnahmen erzielt werden können“, handelt und die Gemeinde diese daher nur mit Zuschüssen bewältigen kann (vgl. BMI 2020: 15).

### **Arbeitsdefinition**

Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wird die Begrifflichkeit des Zweiten Engagementberichts aufgegriffen und daher „von einem weiten Engagementverständnis ausgegangen, das die Vielfalt der Ausdrucksformen gesellschaftlicher Mitverantwortung in den Blick nimmt und dabei [...] politische Bildung [...] und [...] freiwilliges Engagement als praktisches Tun für gemeinwohlbezogene Belange“ (BMFSFJ 2017: 2) einbezieht. Dabei werden unter dem Dachbegriff Engagement – ohne ein einschränkendes Adjektiv – „Handlungen und Tätigkeiten mit und für andere, die ihren Schwerpunkt außerhalb der Welt der Erwerbsarbeit und der privaten Gemeinschaft haben“, eingeschlossen (BMFSFJ 2017:68).

Weiter sind die bereits aufgeführten Charakteristika (individuelles Handeln, Freiwilligkeit, fehlende persönliche materielle Gewinnabsichten und Gemeinwohlorientierung ebenso wie der Schauplatz des öffentlichen Raums)

(vgl. BMFSFJ 2012: 33, vgl. BMFSFJ 2017: 8, vgl. Kausmann et al. 2019: 56, vgl. Kösters 2002: 19, vgl. Olk / Hartnuß 2011: 145ff) als Teil dieses Engagementverständnisses zu verstehen.

Die Herausforderungen in Stadtzentren sind nur zu bewältigen, wenn alle betroffenen Akteur\*innen mitwirken (vgl. Deutscher Städtetag 2016: 5). „Der in den kommenden Jahrzehnten zu erwartende Rückgang der Bevölkerungszahlen in Deutschland wird zu einer stärkeren räumlichen Konzentration der dann noch vorhandenen Bevölkerung in den Stadtregionen führen. Denn eine angemessene Infrastruktur wird in den dünn besiedelten Gegenden nicht mehr mit staatlicher Finanzierung aufrecht zu erhalten sein. Hier werden neue Formen der ehrenamtlichen Organisation von Versorgungs- und Transportdiensten entstehen müssen. Und in den schrumpfenden Städten wird das Investitionsinteresse des großen Kapitals die Entwicklung nicht mehr bestimmen. Dadurch öffnen sich aber Chancen für eine Gestaltung, die stärker von den Aktivitäten und Wünschen ihrer Bewohner abhängen. In den Dörfern und in den schrumpfenden Städten muss und kann die Zivilgesellschaft zum entscheidenden Akteur werden.“ (Häußermann 2011: 436)

Aufgrund unterschiedlichen Wirkens von Engagement in verschiedenen räumlichen Situationen darf die räumliche Dimension nicht außer Acht gelassen werden. Sowohl materielle als auch immaterielle Ressourcen sind ausschlaggebend für das Handeln (vgl. Gualini 2010: 14). „Obwohl [...] Engagement staatlicherseits weder erzwungen noch verordnet

werden kann, benötigt es förderliche Rahmenbedingungen, damit es sich nachhaltig entwickeln und wirken kann.“  
(Deutscher Bundestag 2017: 9)

## 4.2 Bedeutung des Engagements für die Zentrenentwicklung

Auch bei der Weiterentwicklung von Zentren bedarf es des Engagements lokaler Akteur\*innen

(vgl. Anders et al. 2020: 20). Lebendige Stadtzentren sind ohne die Stadtgesellschaft nicht möglich, die Wertschätzung aktiven Engagements daher unumgänglich (vgl. BBSR 2017b: 37, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 17, vgl. Gesemann / Roth 2015a, vgl. Reichwein / Trauth-Koschnick 2010: 251).

„Wo Stadt [...] ihrer Bürgerschaft nicht nur Engagement ermöglicht, sondern auffordert, vernetzt, öffnet, individuell stärkt und selbst mit Herausforderungen des Wandels konfrontiert, wird sie ihrer Rolle als Integrationszentrum gegen die zentrifugalen Kräfte einer gespaltenen, parzellierten Gesellschaft gerecht. [...] So vermeidet die Stadt, sich zurückzuentwickeln zu einem festungsähnlichen, erstarrten, kurzum manipulierenden, passiven Ort.“ (Hummel 2011: 795)

### **Legitimation**

Zunächst stellt Engagement u.a. eine legitimierende Instanz dar – bspw. im Falle der Beteiligung von Bewohner\*innen in Vorhaben der Stadtentwicklung (vgl. Anders et al. 2020, vgl. BBSR 2019c: 44, vgl. Bogumil / Holtkamp 2011: 44f, vgl. Gualini 2010: 3, vgl. Nanz / Fritsche 2012: 23). Durch Engagement kann die öffentliche Debatte um das, was richtig und fair ist, weiter angestoßen werden (vgl. Rübke 2012: 55f, vgl. Schrader 2021: 62ff).

### **Mitgestaltung**

„[...] Vorteile der Partizipation sind – wenn sie denn wirklich so funktionieren – nicht von der Hand zu weisen, und doch: die eigentlichen Gründe für Partizipation greifen tiefer und sind zunächst vom Menschen selbst aus zu betrachten.“ (Grabner 2014: 1) Da Menschen eine gesteigerte Bereitschaft zum Engagement haben, wenn sie über ein Bewusstsein für die Region verfügen (vgl. Becker / Runkel 2010: 179, 189), sollten zivilgesellschaftliche Akteur\*innen frühzeitig in die kommunalen Planungsprozesse integriert werden. Dabei geht es nicht bloß um Engagement im Sinne einer Beteiligung und Mitwirkung an bestehenden Planungsvorhaben, sondern auch um die Entwicklung und Umsetzung eigener Projekte und Ideen. Nur durch die Kombination des Detailwissens der Verwaltung und des Expert\*innenwissens von vor Ort agierenden Akteur\*innen ist ein umfassender Prozess möglich (vgl. Becker / Runkel 2010: 187, vgl. Reichwein / Trauth-Koschnick 2010: 254, vgl. Wolf 2010: 99, 104).

Der Wunsch nach Selbstwirksamkeit und der Rückgewinnung von Kontrolle sowie das Bedürfnis, Stadt selbst zu machen, steigen seitens der Bürger\*innen. Grund hierfür scheint ein (empfundener) Kontrollverlust in Bezug auf viele Bereiche der gesellschaftlichen Gestaltung zu sein. Menschen wollen nicht mehr nur mitreden, sondern auch mitmachen

(vgl. BBSR 2019c: 44). Die Zivilgesellschaft erlebt einen Paradigmenwechsel, weg von einer Ersatz- bzw. Ergänzungsfunktion des Staates hin zur Erstellung und Umsetzung eigener Agenden (vgl. Gualini 2010: 4).

Dieser Entwicklung steht die Tatsache gegenüber, dass die Möglichkeit für Akteur\*innen, in Zentren „eigene Projekte [...] entwickeln und umsetzen [zu] können, nur in Ausnahmefällen und nur im kleinen Maßstab vorhanden und auch nur insoweit [...umsetzbar...] ist, wie es das hoheitliche Planungsrecht zulässt“ (Anders et al. 2020: 10).

## **Innovation**

Eine Kombination verschiedener Fähigkeiten aus unterschiedlichen Gesellschaftsbereichen begünstigt zudem die Entwicklung von Lösungen für komplexe Situationen (vgl. Schrader 2021: 69). Dies kann auch den Erfindungsreichtum der Engagierten im Umgang mit Problemen verbessern (vgl. Rübke 2012: 5ff). So heißt es bspw. in einer Studie zu Bedarfen, Angeboten und Potenzialen der Zivilgesellschaft in und nach der Covid-19-Pandemie:

„Durch das Experimentieren mit und Ausprobieren von neuen Ideen sind die zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteure zwar immer stetigen Fort- und Rückschritten ausgesetzt, diese können jedoch durch die Innovationskraft nach und nach verfestigt und in neue Strategien und Lösungen übersetzt werden.“ (Schrader 2021: 69) Dieser Innovationskraft bedarf es für eine nachhaltige Zentrenentwicklung, besonders in schrumpfenden Regionen werden neue, tragfähige Ideen benötigt (vgl. Danielzyk et al. 2017: 144).

„Engagement und auch Kreativität und Innovation sind [...] nicht planerisch herstellbar, sondern benötigen eine Kontextpolitik, die mit geeigneten flankierenden Maßnahmen ihre Entfaltung im stadtpolitischen, unternehmerischen und sozialen Bereich anregt und adäquat auf die jeweiligen spezifischen Situationen reagiert.“ (Liebmann 2010: 82)

Aufgrund der hohen Komplexität vieler Vorhaben wurde u.a. die Empfehlung formuliert, die Zivilgesellschaft themenbezogen einzubeziehen (vgl. Becker / Runkel 2010: 179).

Besonders in schrumpfenden Regionen ist Engagement jedoch ein Schlüsselfaktor zum Erfolg (vgl. BMFSFJ 2017: 9, vgl. Liebmann 2010: 79, 81). Ein struktureller Wandel gibt Anlass und Chance dazu, die herkömmlichen Handlungswege und Routinen zu überdenken (vgl. Liebmann 2010: 80). Unter der aktiven Beteiligung und durch ein enges Zusammenwirken der verschiedenen Akteur\*innen vor Ort können neue Spielräume erprobt werden. Besonderes Potenzial liegt dabei in frei gewordenen Räumen, da das Verwertungsinteresse in strukturschwachen Räumen geringer ist (vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 519, vgl. Liebmann 2010: 80). Zentral ist es dabei, Instrumente zu finden, die bestehende zivilgesellschaftliche Strukturen aufrechterhalten und neue Ideen und Projekte ermöglichen (vgl. Liebmann 2010: 80f).

## **Stärkung des sozialen Zusammenhalts**

Die Stärkung des sozialen Zusammenhalts ist ein weiteres zentrales Thema in der Zentrenentwicklung, in dessen Rahmen lokales Engagement von großer Bedeutung ist.

Engagement wird, gemeinsam mit dem Faktor Bildung, als wichtiger Faktor für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, Inklusion, Identifikation und Partizipation gesehen. Dass Engagement den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärkt und fördert, wird bspw. in Sportvereinen, Kultur- und Umweltinitiativen, der Versorgung von Geflüchteten oder auch der freiwilligen Feuerwehr deutlich (vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 515, vgl. BMFSFJ 2017: 10, vgl. Deutscher Bundestag 2017: 4, 29, vgl. Gesemann / Roth 2015a, vgl. Gualini 2010: 4, vgl. Zimmer / Vilain 2005: 1). „Die integrierende Funktion von Zivilgesellschaft, als ‚sozialer Kitt‘, wird [...] in der wissenschaftlichen Diskussion heute als erheblich wichtiger angesehen als ihre dienstleistende oder gar finanziell entlastende Funktion [...]“ (Gualini 2010: 4). In der psychologischen Forschung wurden bspw. Zusammenhänge zwischen Aggressionen und fehlender gesellschaftlicher (z.B. sozialer und auch familiärer) Partizipation festgestellt (vgl. Grabner 2014: 1f). Daher überrascht es nicht, dass Engagement auch sinngebend und befriedigend wirken kann (vgl. Röbbke 2012: 5ff).

Auch im Zweiten Engagementbericht der Bundesregierung wird darauf hingewiesen, dass Engagement und Zivilgesellschaft zentral für eine zukunftsfähige Gesellschaft seien und daher Rahmenbedingungen für eine lebendige Zivilgesellschaft nötig seien, die Anreize und Möglichkeiten für zivilgesellschaftliches Handeln bieten (vgl. BMFSFJ 2017: 13).

Dabei geht es aber nicht darum, dass der Staat zulasten der Bürger\*innenschaft – oder auch von Unternehmen – aus der Verantwortung genommen werden soll (vgl. Danielzyk 2017: 153, vgl. Lang 2017: 276). Vielmehr ist es an dieser Stelle von Bedeutung, dass die Kommune gemeinsam mit den lokalen Akteur\*innen „im Sinne von Selbstbestimmung, Teilhabe und Chancengerechtigkeit die bürgerschaftlichen, privaten und öffentlichen Ressourcen sinnvoll zusammenbringt“ (vgl. Quaestio 2015: 7) und Engagement „nur“ als Zusatz gesehen wird. Ziel muss es sein, das lokale Engagement langfristig zu stärken und vorhandene Kräfte zu aktivieren (vgl. Danielzyk et al. 2017: 153).

## **Finanzielle Entlastung**

Auch in der starken finanziellen Belastung vieler kommunaler Verwaltungen liegt eine große Bedeutung des lokalen Engagements. Besonders in schrumpfenden Städten sind Kommunen finanziell stark belastet. Vor diesem Hintergrund werden öffentlich-private Partnerschaften (PPP – Public Private Partnership) und Engagement für die Stadtentwicklung oftmals als besonders wichtig angesehen (vgl. Butzin / Gärtner 2017b: 75, vgl. Gualini 2010: 4, vgl. Klein 2015, vgl. Moldaschl / Wörlen 2017: 113, vgl. Reichwein / Trauth-Koschnick 2010: 251, vgl. Sinning 2008: 1, vgl. Sittler 2017: 253).

So wird u.a. vorgeschlagen, wegen finanziell knapper Lagen einzelne Aufgaben zu vergesellschaften und engagierte Menschen „sozusagen als preisneutrale[ ] Lückenfüller“ zu nutzen (Grabner 2014: 1). Im Rahmen der Daseinsvorsorge<sup>12</sup> wird bspw. oft auf lokales Engagement zurückgegriffen; der Staat zieht sich zurück, da die anfallenden Kosten u.a. wegen negativer demographischer Entwicklungen nicht mehr gedeckt werden können (vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 514, vgl. Grabner 2014: 1, vgl. Klein 2015, vgl. Klie 2007: 254). In diesem Zusammenhang wird argumentiert, dass ein bedingungsloses Grundeinkommen dazu beitragen könnte, dass mehr aktuell staatlich erbrachte Leistungen in den freiwilligen Bereich verlagert werden könnten (vgl. BBSR 2019c: 24).

Dieser Vorschlag verdeutlicht jedoch auch die Befürchtung einer Instrumentalisierung von Engagement (vgl. Klein 2015).

### **Unternehmerisches Engagement**

Neben der Zivilgesellschaft sind auch Unternehmen mögliche Partner\*innen für eine Zusammenarbeit mit den Kommunen. Das Bild und die Wahrnehmung von Unternehmen haben sich stark geändert, es besteht eine Erwartungshaltung, dass sich Unternehmen auch über die eigenen engen Geschäftstätigkeiten hinaus gesellschaftlich engagieren (vgl. Butzin / Gärtner 2017b: 75, vgl. Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 3, vgl. Klein 2011: 38). In diesem Zusammenhang wird oft von Corporate Social Responsibility (CSR) gesprochen, was die freiwillige soziale, ökologische und ökonomische Verantwortung von Unternehmen beschreibt und damit arbeitsbedingte und betriebliche Prozesse, Strukturen, Produkte, Dienstleistungen sowie auch Geschäfts- und Handlungsfelder und die Standortwahl umfasst (vgl. Butzin 2017b: 75, vgl. Danielzyk et al. 2017: 146). Die Effekte unternehmerischen Engagements, besonders in ländlichen Räumen, sind bisher nur wenig erforscht – dennoch ist das Thema CSR ein sehr vielversprechendes Feld in der Stadtentwicklung (vgl. Danielzyk et al. 2017: 148, vgl. Zeitner / Peyinghaus / Stratmann 2017).

Eine Studie<sup>13</sup> hat bereits gezeigt, dass das Engagement von Unternehmen oftmals in der Stadt des Unternehmenssitzes erfolgt, dabei aber eher die Förderung einzelner, zufällig ausgewählter Projekte als der räumliche Kontext im Vordergrund steht und eine verbesserte Ausrichtung der Projekte am tatsächlichen gesellschaftlichen Bedarf möglich wäre (vgl. Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 5, 12, vgl. Quaestio 2015: 4, siehe auch Danielzyk et al. 2017: 146).

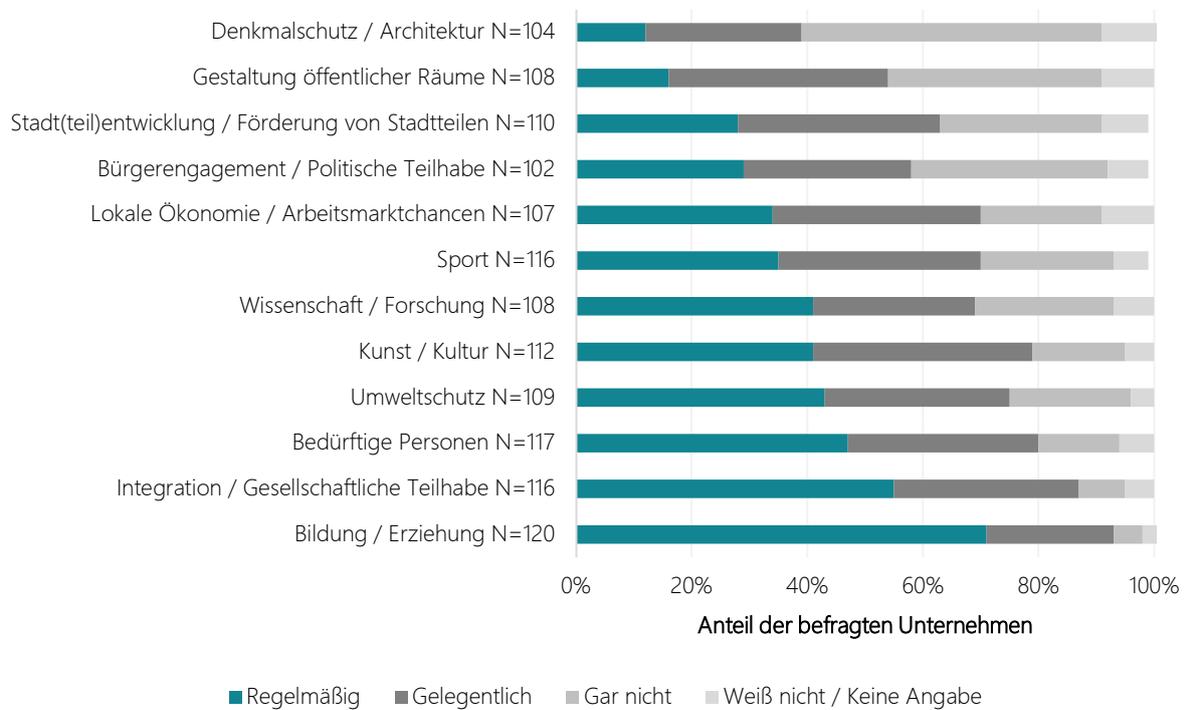
---

<sup>12</sup> Zwar liegt die kommunale Daseinsvorsorge rechtlich bei den Kommunen, das jedoch, was zur Daseinsvorsorge gehört, ist Gegenstand einer sich stetig wandelnden gesellschaftlichen und politischen Auseinandersetzung. Antworten auf die Herausforderungen die aus den angespannten Haushaltskassen und den verschiedenen Herausforderungen der Stadtentwicklung resultieren, sollten also von der gesamten Verantwortungsgemeinschaft gemeinsam gefunden werden (vgl. Butzin / Gärtner 2017b: 75).

<sup>13</sup> Studie zum Engagement von Unternehmen und Stiftungen in benachteiligten Stadtteilen von Quaestio – Forschung & Beratung, die im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes „Unternehmen und Stiftungen für die soziale Quartiersentwicklung“ entstanden ist. Zwischen Juli 2013 und Januar 2014 wurden zwei Onlinebefragungen von Stiftungen und Unternehmen vorgenommen. Von insgesamt 940 engagierten Unternehmen einer auf Internetrecherche basierender Auswahl haben 187 Unternehmen teilgenommen (vgl. Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 11, vgl. Quaestio 2015).

Viele Projekte des unternehmerischen Engagements sind in den Bereichen von Bildung und Erziehung zu finden sowie in weiteren Bereichen, „die deutliche Überschneidungen mit der Quartiersentwicklung [...] aufweisen“ (vgl. Abb. 6, Abb. 7, Abb. 8) (Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 11).

**Abbildung 6 Engagementbereiche der befragten Unternehmen**



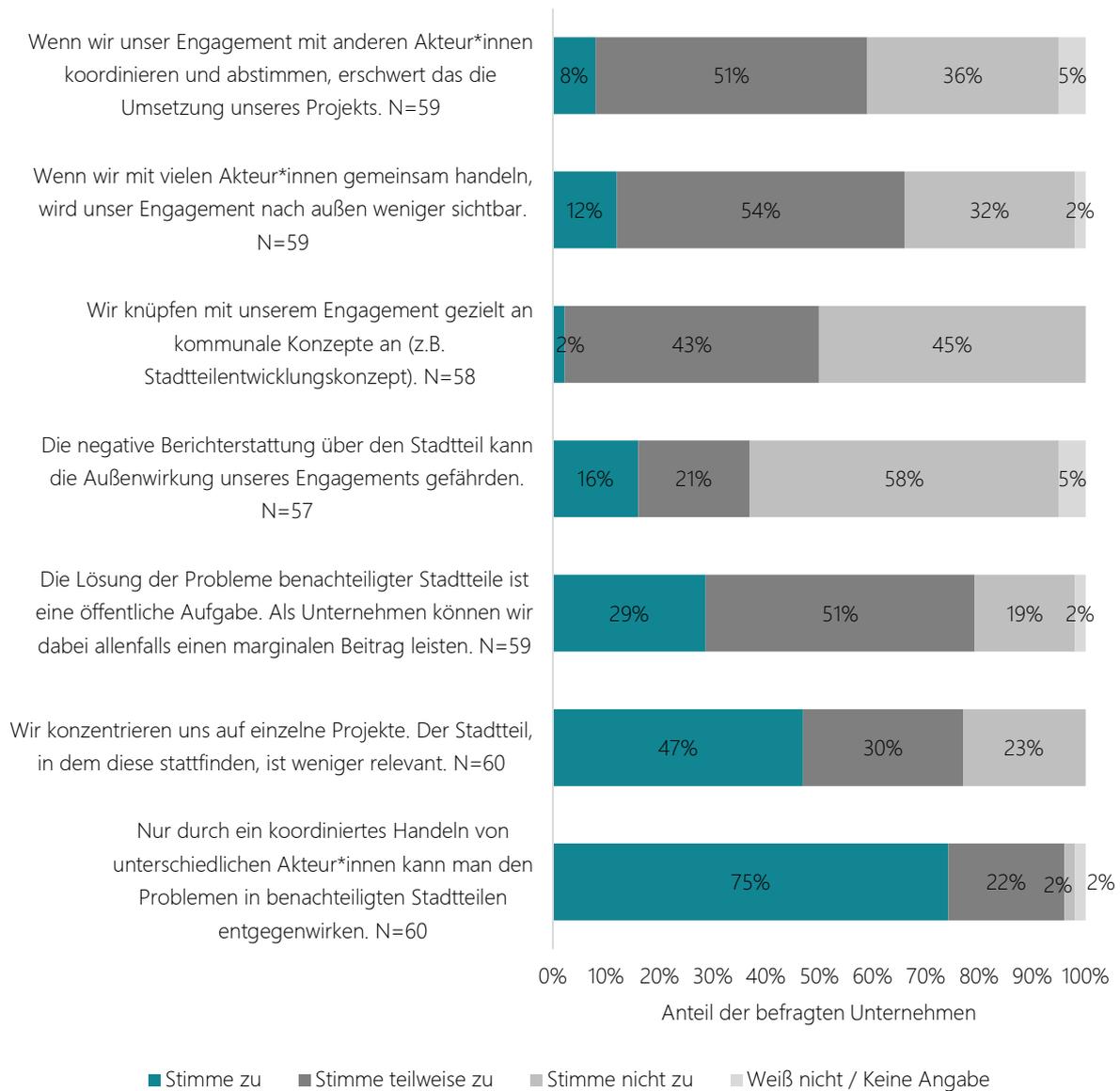
Quelle: Eigene Darstellung nach Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 11, Erhebung 2013-2014

**Abbildung 7 Engagement von Unternehmen in benachteiligten Stadtteilen (n=128)**



Quelle: Eigene Darstellung nach Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 12

Abbildung 8 Aussagen zum Engagement in benachteiligten Stadtteilen der dort engagierten Unternehmen



Quelle: Eigene Darstellung nach Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 13

Da bei der Projektauswahl zum Teil eine Orientierung an Stadt(teil)entwicklungskonzepten passiert, scheinen Unternehmen teilweise bereits für die Problemlagen vor Ort sensibilisiert zu sein. Daher wird empfohlen, das vorhandene Potenzial für weitere Mobilisierung von Engagement seitens der Unternehmen zu nutzen. Insbesondere bei KMUs sowie eigentümergeführten Unternehmen lassen sich eine Nähe zum sozialen Umfeld und eine Empfänglichkeit für Engagementthemen nah des eigenen Standorts erkennen (vgl. Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 19).

Durch technische und finanzielle Unterstützung können Unternehmen die Ortsentwicklung und die Wirtschaftlichkeit anderer ortsansässiger Firmen drastisch beeinflussen – und damit letztlich das Image der Kommune (vgl. Danielzyk 2017: 148, 153f).

Neben finanziellem Engagement sind bspw. zweckgebundenes Marketing, Auftragsvergaben an gemeinnützige Organisationen, Gemeinwesen Joint-Ventures oder auch Lobbying für gemeinnützige Anliegen ein wesentlicher Teil des unternehmerischen Engagements (vgl. Lang 2017: 263). „Von Unternehmen kann und braucht nicht erwartet werden, dass sie sozialräumliche Kompetenz mitbringen und gesellschaftliche Problemlösungen entwickeln. Vielmehr liegen ihre Stärken darin, auf kurzen Entscheidungswegen und mit pragmatischen Handlungsstrukturen zu unterstützen und Ressourcen bereitzustellen.“ (Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 19, siehe auch Sittler 2017: 251) Daher gilt es, Unternehmen darüber zu informieren, in welchen Bereichen Bedarf besteht und entsprechende Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Neben kommunalen Vertreter\*innen kann diese Vermittlung auch durch vor Ort verankerte zivilgesellschaftliche Akteur\*innen übernommen werden (vgl. Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 19, vgl. Quaestio 2015: 4, 9, vgl. Sittler 2017: 251).

Um das Engagement von Unternehmen gewinnbringend für die Stadt- und Quartiersentwicklung nutzen zu können, „müssen sich das bisherige gesellschaftliche, mehr oder weniger selbstherrliche Engagement und die Haltung von Unternehmen [...] allerdings neu ausrichten und die eigene, segmentierte, allein gesteuerte lokale Aktivität im sozialen oder kulturellen Bereich in eine strategisch ausgerichtete gesellschaftliche Kooperation einbringen“ (Sittler 2017: 250).

Dies ist wichtiger, als die herkömmliche Einzelförderung von Lieblingsprojekten und erfordert Kontinuität (vgl. Sittler 2017: 250, 260).<sup>14</sup> Bzgl. der steigenden Bedeutung von unternehmerischem Engagement wird jedoch kritisiert, dass durch die Akquise von Investoren, Steuermitteln und PPPs eine Unterwerfung des öffentlichen unter private Interessen passiere (vgl. Moldaschl / Wörten 2017: 113).<sup>15</sup>

### **Engagement in der Städtebauförderung**

Engagement und die damit zusammenhängende Partizipation werden auch in der Stadtentwicklungspolitik als wichtige Erfolgsfaktoren gesehen (vgl. Gesemann / Roth 2015a). Die erläuterten Entwicklungsdynamiken in den Zentren machen deutlich, dass auch in der Städtebauförderung neue Handlungsansätze nötig sind, das Engagement von sozialen, kulturellen und kreativwirtschaftlichen Akteur\*innen ist zunehmend gefragt (vgl. DV 2020: 2, vgl. Gesemann / Roth 2015a). Im Zweiten Engagementbericht der Bundesregierung wird zudem speziell empfohlen, dass die „quartiersorientierten Förderprogramme der Städtebauförderung [...] stärker auf die Sicherung und das Management der Daseinsvorsorge sowie die Förderung des Engagements für Daseinsvorsorge und Lebensqualität in den Quartieren ausgerichtet und hierfür finanziell erweitert werden“ (BMFSFJ 2017: 498).

---

<sup>14</sup> In Nürnberg bspw. haben Unternehmen die Patenschaft für einzelne Stadtbezirke übernommen und fördern dort, orientiert an einer Gesamtstrategie, spezifische Projekte (Stadtteilpaten Nürnberg) (vgl. Brochier / Glaser / Wolff 2017).

<sup>15</sup> Im angelsächsischen Sprachraum ist das wirtschaftsliberale Denken stärker vertreten, so gibt es in England bspw. seit 2005 eine neue Rechtsform für Unternehmen, Community Interest Companies, diese dürfen Teile ihrer Gewinne an die Gesellschafter\*innen ausschütten und werden zudem bzgl. ihrer bürokratischen und fiskalischen Auflagen entlastet (vgl. Butzin / Gärtner 2017: 81, vgl. Moldaschl / Wörten 2017: 94).

Im Rahmen der Städtebauförderung findet eine aktive Einbindung von Akteur\*innen in die Stadtentwicklung statt (vgl. Anders et al. 2020: 8ff). Die Mitwirkungsmöglichkeiten reichen von der reinen Information bis hin zur aktiven Bearbeitung von Ansprüchen der Akteur\*innen im Rahmen des Planungsvorhabens (vgl. Anders et al. 2020: 10).

Das Engagement der Menschen vor Ort, egal ob Einzelperson, Institution oder Unternehmen, wird hier insbesondere auch für die Verstetigung von Projekten und Prozessen benötigt, wenn diese nicht mehr durch Mittel der Städtebauförderung und die damit in Verbindung stehenden Einrichtungen, z.B. das Zentrenmanagement, gefördert und betreut werden können (vgl. Grabner 2014: 1, vgl. Quaestio 2015: 8). „Die seit Jahrzehnten praktizierten Modellprogramme sind [jedoch] viel zu unflexibel. Sie hinterlassen allzu häufig Projektruinen und keine nachhaltigen Lösungen. Dies lief immer nach dem gleichen Muster: Man setzte drei Jahre lang auf einen bestimmten Einrichtungstyp oder eine Organisationsform, danach wurde die ‚nächste Sau‘ durchs Dorf getrieben. So ist ein Flickenteppich aus chronisch unterfinanzierten, sich teilweise sogar gegenseitig konkurrierenden Einrichtungen entstanden.“ (Sittler 2017: 252f)

## 4.3 Engagement beeinflussende Faktoren

### 4.3.1 Sozioökonomische und regionale Faktoren

Im Rahmen verschiedener Studien, wie bspw. des Generali Engagementatlas 2009, des Generali Engagementatlas 2015, verschiedener Freiwilligensurveys und der Engagementberichten der Bundesregierung wurde versucht, Engagement fördernde Strukturen in Deutschland zu identifizieren. Dabei war eine Erkenntnis, dass Engagement und sozioökonomische Daten zusammenzuhängen scheinen (vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 516, vgl. Liebmann 2010: 77f, vgl. Quaestio 2015: 7, vgl. Simonson / Hameister 2017: 463). „Ob es ein Mangel an Bildungsvoraussetzungen oder beruflich erworbenen Kompetenzen ist, ein Mangel an Zuversicht und Selbstvertrauen, überhaupt etwas bewegen zu können, oder aber schlicht der Umstand, dass die sozialen Gegensätze und kulturellen Unterschiede in diesen [benachteiligten] Quartieren im Sinne einer kooperativen Selbstorganisation schwieriger zu überbrücken sind, ist jeweils spezifisch.“ (Quaestio 2015: 8)

Ein Zusammenhang der festgestellt werden konnte, liegt in der Korrelation ungünstiger Rahmenbedingungen, wie bspw. eines niedrigen Bildungsstatus und Arbeitslosigkeit, mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit zum Engagement. Bei förderlichen Rahmenbedingungen steigt die Wahrscheinlichkeit zum Engagement.

Die Voraussetzungen für die Aktivierung von Engagement sind in benachteiligten Quartieren daher schwieriger (vgl. Faller / Wilmsmeier / Kleine-König 2017: 8, vgl. Simonson / Hameister 2017: 463). Im Freiwilligensurvey 2014 wird darauf verwiesen, dass 54,1% der engagierten Menschen über einen Fachhochschul- oder Universitätsabschluss verfügen. Der Anteil engagierter Personen, die über einen Haupt- oder Realschulabschluss ohne Berufsausbildung verfügen, liegt bei nur 23,5% (vgl. Simonson / Hameister 2017: 439, 463).

Auch die Einkommenssituation ist ausschlaggebend: Innerhalb der Gruppe, die ihre Einkommenssituation als positiv empfindet, sind 50% freiwillig engagiert, innerhalb der Gruppe mit einem als schlecht eingeschätzten Einkommen sind es nur 26,9% (vgl. Liebmann 2010: 79, vgl. Simonson / Hameister 2017: 439, 463).

Einkommensschwache Menschen können sich Engagement häufig nur dann leisten, wenn sie finanzielle Aufwandsentschädigungen bekommen. Eine Etablierung von Niedriglohnsegmenten wurde in diesem Zusammenhang bereits oft diskutiert (vgl. Backes 2011: 73, vgl. Becker 2014: 167, vgl. Klein 2015, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 14f, 48).

Zudem wurde z.B. im Engagementatlas 2009 deutlich, dass strukturschwache Regionen einen eher geringen Anteil engagierter Personen zu verzeichnen haben. Dieser Zusammenhang wurde im Freiwilligensurvey 2014 insoweit bestätigt, als in Regionen mit einer geringeren Arbeitslosenquote eine höhere Engagementquote vorgefunden wurde und in Regionen mit einem stärkeren Arbeitsmarkt auch die Engagementquote höher ausfiel (vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 515f, vgl. Hameister / Tesch-Römer 2017: 550f, 564, 570, vgl. Liebmann 2010: 77f).

Daher profitieren Räume mit Entwicklungsdefiziten oftmals nicht von den staatlichen Unterstützungen zur Engagementförderung (vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 514). „Zugleich ist es plausibel anzunehmen, dass der Bedarf für freiwilliges Engagement in wirtschaftlich schwächeren Regionen besonders hoch ist. Allerdings bedarf es unter eher ungünstigen räumlichen Bedingungen besonders guter kommunaler Engagementförderung, um engagementbereite Menschen dabei zu unterstützen, sich freiwillig zu engagieren.“ (Hameister / Tesch-Römer 2017: 570f, siehe auch Quaestio 2015: 7) Auch Becker und Runkel (2010: 190) argumentieren, dass in strukturell starken Gebieten eher eine Ermöglichung zum Engagement von Bedeutung sei und in strukturschwachen Gebieten eher eine Aktivierung und Anleitung zu einer konstruktiven Mitwirkung an der Stadtentwicklung vonnöten sind (vgl. Becker / Runkel 2010: 190). Für eine Demokratie ist es entscheidend, dass alle teilhaben können (vgl. Becker 2014: 170ff).

Nicht zuletzt aus diesem Grund sollten Grundvoraussetzungen dafür geschaffen werden, dass alle Menschen am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können. Der Abbau von Barrieren von Engagement für Personen mit geringen sozio-ökonomischen Ressourcen kann umfassende Teilhabechancen in vielerlei Bereichen ermöglichen (vgl. Backes 2011: 72, vgl. Becker 2014: 175, vgl. Simonson / Hameister 2017: 463f).

Durch Engagement können zudem neue Qualifikationen und Kontakte erworben werden, die den Zugang zum Arbeitsmarkt einer engagierten Person verbessern können (vgl. Backes 2011: 72, vgl. Simonson / Hameister 2017: 463).

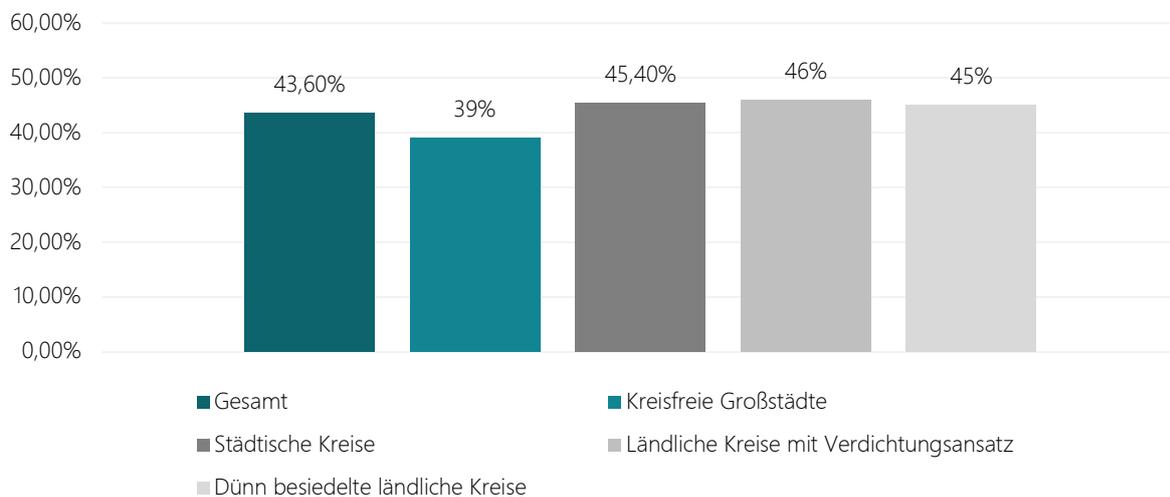
Erfolgt das Engagement vor Ort nur von privilegierten Personen, kann die Wirkung des Engagements, wie bereits dargelegt, nur sehr selektiv sein und eine Exklusivität entstehen (vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 519).

Findet in schrumpfenden Regionen nur sehr wenig freiwilliges Engagement statt, kann sich ein guter Nährboden für bspw. rechtsextreme / nationalistische Gruppen herausbilden. Dort, wo das Engagement vor Ort nicht mehr ausreicht, um die benötigten Funktionen zu übernehmen, können entsprechende Personen die freien Stellen sehr leicht übernehmen und ihren Einfluss ausbauen (vgl. Liebmann 2010: 79). Trotz bzw. gerade wegen der sehr positiven Besetzung des Engagementbegriffs ist es unumgänglich, eine rege Diskussion zu führen und das betrachtete Engagement zu prüfen (vgl. Evers 2009: 72, vgl. Liebmann 2010: 81). Der Deutsche Bundestag empfiehlt, Engagementförderung stärker mit einer Förderung von Engagement für Demokratie und gegen Extremismus zu verknüpfen (vgl. Deutscher Bundestag 2017: 29).

Bzgl. der regionalen Ausprägung von Engagement konnten ebenfalls Unterschiede festgestellt werden, in Großstädten ist das Engagement z.B. geringer als in ländlichen Gebieten (vgl. Abb. 9) (vgl. Hameister / Tesch-Römer 2017: 570).

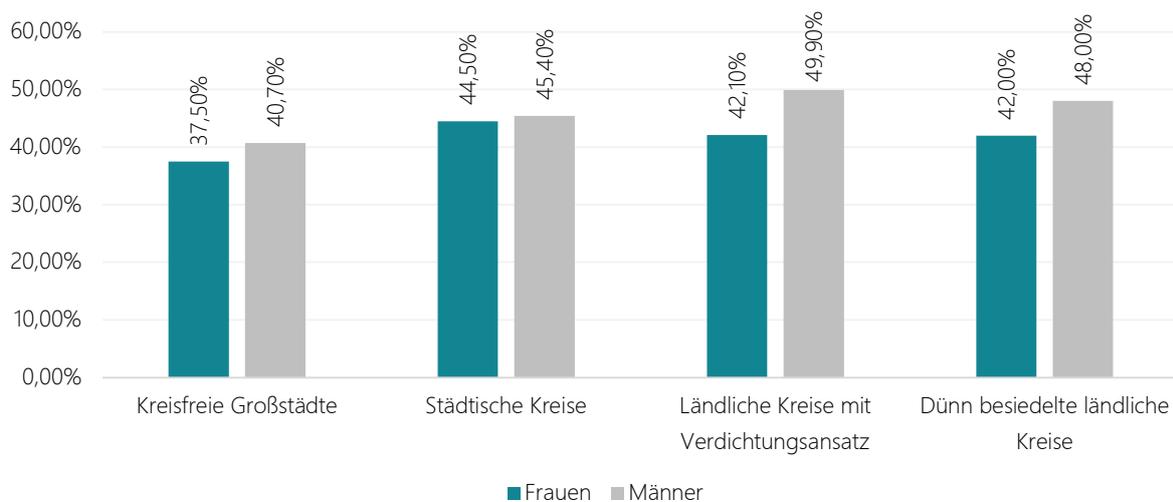
Zudem lassen sich auf regionaler Ebene Unterschiede hinsichtlich des Alters und des Geschlechts der Engagierten erkennen (vgl. Abb. 10, 11). Eine Gleichstellung der Geschlechter im Engagement ist nur dann möglich, wenn diese auch in Beruf und Familie erfolgt (vgl. Klein 2015, vgl. Simonson / Hameister 2017: 463).

**Abbildung 9** Anteile freiwillig Engagierter nach siedlungsstrukturellem Kreistyp 2014



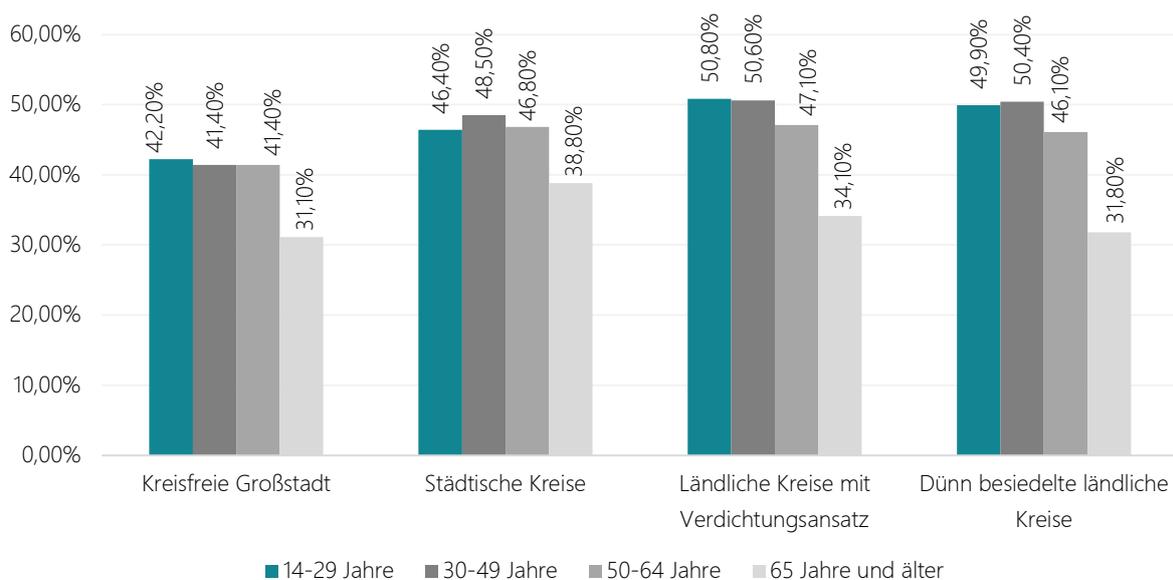
Quelle: Eigene Darstellung nach Hameister / Tesch - Römer 2017: 561

Abbildung 10 Anteile freiwillig Engagierter nach siedlungsstrukturellem Kreistyp 2014 und Geschlecht



Quelle: Eigene Darstellung nach Hameister / Tesch-Römer 2017: 562

Abbildung 11 Anteile freiwillig Engagierter nach siedlungsstrukturellem Kreistyp 2014 und Alter



Quelle: Eigene Darstellung nach Hameister / Tesch-Römer 2017: 562

#### 4.3.2 Engagement fördernde Faktoren

Neben sozioökonomischen Einflussfaktoren wurden im Rahmen bereits genannter sowie auch weiterer Studien versucht, Engagement fördernde Faktoren zu identifizieren. Die Landesregierung NRW hat auch selbst eine Studie<sup>16</sup> in Auftrag gegeben und daraufhin eine Engagementstrategie veröffentlicht, die dabei unterstützen soll, Engagierte zu gewinnen (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021).

<sup>16</sup> Ab 2018 fanden an 110 Standorten Interviews, Gespräche und Veranstaltungen statt (vor Ort und digital) (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 9).

## Mitwirkungsmöglichkeiten

Zunächst lässt sich festhalten, dass Menschen persönlich interessiert sein müssen, damit sie den Wunsch nach Teilhabe verspüren (vgl. Grabner 2014: 2). Es überrascht daher nur wenig, dass sich viele Formen des Engagements auf die unmittelbare Nachbarschaft beziehen (vgl. Gesemann / Roth 2015a). So hat auch eine Onlinebefragung von Freiwilligenorganisationen ergeben, dass eine hohe Identifikation mit dem Quartier Engagement begünstigt (vgl. Gesemann / Roth 2015a, mit Bezug auf Gesemann / Roth 2015b).

Auch an anderen Stellen wird angeführt, dass eine gute Gemeinschaft im Viertel in einem positiven Zusammenhang mit der Engagementbereitschaft vor Ort steht (vgl. Huxhold / Hameister 2017: 499) „Insbesondere das Quartier und der ländliche Raum sind geprägt von Nachbarschaftshilfe und Engagement, das weniger auf politischen Motiven als auf persönlicher Betroffenheit beruht.“ (Becker / Runkel 2010: 189) Eine Verbesserung des Gemeinschaftsgefühls in einem Quartier könnte die Zugangsmöglichkeiten zu Engagement erhöhen (vgl. Huxhold / Hameister 2017: 518).

Da ein Engagement und damit eine Beteiligung (Partizipation) nicht „einfach“ entwickelt werden kann, bedarf es Rahmenbedingungen im Zusammenleben, die Partizipation nicht hemmen (vgl. Grabner 2014: 1). Hierzu reichen individuelle Anreize nicht aus, vielmehr müssen die „lokalen Ermöglichungsstrukturen für die Erschließung von Engagementpotenzialen“ (Gesemann / Roth 2015a) gestärkt, flexible Lösungen gefunden und lokal vorhandene Ressourcen genutzt werden (vgl. Gesemann / Roth 2015a, vgl. Klein 2007: 216, vgl. Liebmann 2010: 82).

„Gibt es vor Ort eine Vielzahl von Engagementmöglichkeiten, so kann man davon ausgehen, dass sich Menschen mit höherer Wahrscheinlichkeit freiwillig engagieren als in Orten, in denen es an Gelegenheiten zu gemeinschaftlichen Aktivitäten und Mitmachmöglichkeiten mangelt.“ (Hameister / Tesch-Römer 2017: 549) Je engagierter das Umfeld ist, desto höher ist die Engagementquote. Ziel sollte daher sein, Gelegenheitsstrukturen für freiwilliges Engagement zu bieten (vgl. Hameister / Tesch-Römer 2017: 549, vgl. Liebmann 2010: 78).

## Digitale Formate

Digitale Medien können lokale Engagementmöglichkeiten stärker sichtbar und damit leichter zugänglich machen (vgl. Schreiber / Göppert 2018: 27, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 76). Besonders junge Menschen engagieren sich digital, daher gilt es, die entsprechenden Formate zu verbessern (vgl. BMFSFJ 2020: 8).

Ebenso können durch eine Förderung der vielfältigen digitalen Plattformmodelle Engagement und die lokale Identifikation weiter gestärkt werden. Solche Plattformen besitzen das Potenzial, den Zusammenhalt auf sozialräumlicher Ebene zu fördern, da die Hemmschwelle, mit Menschen aus der Umgebung in Kontakt zu treten gesenkt wird, womit das soziale Netzwerk erweitert werden kann und entsprechend auch milieübergreifende Beziehungen ermöglicht werden (vgl. BMFSFJ 2020: 29, vgl. Schreiber / Göppert 2018: 4).

Beispielhaft lassen sich digitale Nachbarschaften anführen, diese wurden in Kapitel 3.3 bereits näher dargestellt. Aktuell lässt sich noch keine allgemeingültige Plattformlogik erkennen (vgl. BMFSFJ 2020: 9).

Bestehende Engagementformen werden durch die digitalen Angebote nicht ersetzt, sondern ergänzt, es findet eine Vermischung der Interaktionsformen statt (vgl. BMFSFJ 2020: 8, vgl. Schreiber / Göppert 2018: 4).

Wer jedoch grundsätzlich kein Interesse an Engagement hat, wird laut dem vhw-Forschungsprojekts

„Vernetzte Nachbarn“ auch nicht allein über digitale Medien aktiviert (vgl. Schreiber / Göppert 2018: 28).

„Für den sozialen Zusammenhalt in Quartieren gilt grundsätzlich, dass digitale Medien sowohl Inklusionspotenziale bieten, als auch Exklusionsmechanismen verstärken können.“ (Schreiber / Göppert 2018: 4) So ermöglichen zwar gemeinsame Interessen, dass klassische Gruppenzugehörigkeiten in den Hintergrund gedrängt werden und durch zweckgebundene Begegnungen sog. brückenbildendes Sozialkapital gestärkt wird, ohne dass die persönliche Einstellung oder der soziale Hintergrund eine Rolle spielen. Gleichzeitig können aber existierende Spannungen und soziale Grenzen weiter verstärkt werden (vgl. Schreiber / Göppert 2018: 27). Der Altersdurchschnitt der Nutzer\*innen liegt mit Mitte 40 deutlich über dem anderer sozialer Medien (vgl. Schreiber / Göppert 2018: 3).

Im Dritten Engagementbericht der Bundesregierung wird konkret der „Aufbau regionaler und thematischer Kompetenzzentren in Form von Beratungs- Vernetzungs- und Interessenvertretungsangeboten zur langfristigen und niedrighschweligen Förderung der Digitalisierung des Engagementsektors“ vorgeschlagen (BMFSFJ 2020: 31). Diese Kompetenzzentren könnten in einem bundesweiten Netzwerk zusammengeschlossen werden, um übergreifende Themen vertieft bearbeiten zu können (vgl. BMFSFJ 2020: 31).

Während der Covid-19-Pandemie konnten viele Einrichtungen eine Zunahme von Engagierten aus internetaffinen Gruppen verzeichnen – abseits der klassischen Zielgruppen.<sup>17</sup> Eine Studie von Zivilgesellschaft in Zahlen (ZiviZ) weist darauf hin, dass die Coronakrise zu einer wachsenden Unsicherheit und Schwächung zivilgesellschaftlicher Strukturen geführt habe und es für viele Institutionen schwer sei, Mitglieder zu halten (vgl. Hoff et al. 2021). Auch dies unterstreicht die Wichtigkeit der Weiterentwicklung hinsichtlich digitaler Formate und der Verbesserung der digitalen Infrastrukturen (vgl. Schrader 2021: 66).

### **Stabilisierung und Ausbau von Kooperationen und lokalen Strukturen**

Ein weiterer wesentlicher Punkt für die Förderung von Engagement sind die Stabilisierung und der Ausbau von Kooperationen und lokalen Strukturen (vgl. BBSR 2017b: 69, vgl. Becker / Runkel 2010: 179, vgl. Danielczyk et al. 2017: 153, vgl. DV 2020: 2, vgl. Gesemann / Roth 2015a, vgl. Klein 2007: 216, vgl. Klie / Klie 2018: 5, vgl. Liebmann 2010: 82,

---

<sup>17</sup>Jede vierte Organisation die im Rahmen der Maecenata Studie zu Bedarfen, Angeboten und Potenzialen der Zivilgesellschaft in und nach der Pandemie befragt wurde, berichtet von (sehr) starken und fast 30% von einem leichten Rückgang der Engagementzahlen (vgl. Schrader 2021: 65).

vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 67). Bestehende, unabhängig voneinander entstandene Institutionen und Infrastrukturen müssen besser vernetzt und lokale Netzwerke gefördert werden. Vorhandene Angebote können so auch besser sichtbar gemacht werden. Durch eine Vielfalt in Träger\*innenschaft, Gestaltungsform und Aufgabenschwerpunkt sowie eine dezentrale räumliche Organisation können verschiedene Menschen erreicht werden (vgl. Becker / Runkel 2010:190, vgl. Klein 2007 :216, vgl. Liebmann 2010: 82, vgl. Reichwein / Trauth-Koschnick 2010: 254). Hierzu gehört es auch, die Zusammenarbeit von Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen klar zu definieren, um eine Verlagerung von Tätigkeiten bezahlter Fachkräfte auf Ehrenamtliche zu vermeiden („schleichende Verhauptamtlichung“) (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 48). Engagement kann hauptamtliche Arbeit unterstützen, sie jedoch nicht ersetzen (vgl. Gesemann / Roth 2015a).

„Eine der wichtigen Rahmenbedingungen für das Gelingen der Engagementförderung im Quartier ist [...] eine erkennbare Bereitschaft der Kommune und deren Partnern im Stadtteil, dauerhafte Anlaufstellen und Leistungen sowie eine Infrastruktur für Engagement zur Verfügung zu stellen.“ (Gesemann / Roth 2015b: 60) Engagement fördernde Infrastrukturen sind z.B. Freiwilligenagenturen, Einrichtungen ziviler Träger\*innen, Mehrgenerationenhäuser oder kommunale Engagementbeauftragte in Städten bzw. Gemeinden oder auch ein dauerhaftes bzw. verstetigtes Quartiermanagement. Die Kommune muss dabei nicht zwingend Trägerin sein (vgl. Quaestio 2015: 10, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 25).

Zu den benötigten Infrastrukturen gehören auch formelle und informelle Lernorte (vgl. Behringer 2007: 208). Durch die Förderung von Bildungschancen können Schlüsselqualifikationen erworben werden, die dem lokalen Engagement sehr zuträglich sind (vgl. Behringer 2007: 208). Durch Engagementförderung in Kindertagesbetreuungseinrichtungen und Schulen kann auch dazu beigetragen werden, die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen zu stärken (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 86). Zudem werden Bildungsunterschiede vermieden und bestehende Spannungen verringert, wenn der Zugang zur Bildung für alle erleichtert wird (vgl. BMFSFJ 2020: 29f). Diese Entwicklung bedarf neuer Kompetenzen des Lehrpersonals und eines Ausbaus digitaler Aspekte in der pädagogischen Arbeit (vgl. BMFSFJ 2020: 29). Strukturen, die Institutionen dabei helfen, die Digitalisierung für sich zu nutzen, können helfen (vgl. BMFSFJ 2020: 29).

Zudem sollte innerhalb bestehender Vereine, Verbände oder Stiftungen die Organisationsform engagementfreundlich weiterentwickelt werden – so kann besonders das organisierte Engagement erleichtert werden (vgl. Klein 2007: 216, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 39f). Durch finanziell gesicherte, flächendeckende und dauerhaft beständige Infrastrukturen mit Beratungs- und Kontaktstellen für zivilgesellschaftliche Initiativen kann bestehendes Engagement nachhaltig aufrechterhalten und neue Initiativen unterstützt werden. Hierzu braucht es auch hauptamtliche, qualifizierte Fachkräfte. Die kurzfristige finanzielle Ausstattung und die Befristung von Mitteln resultieren in einem hohen

Akquisitionsdruck bzgl. Fördermitteln und führen zu Konkurrenz unter den Einrichtungen. Dies kann den Kooperationswillen hemmen – doch nur durch Kooperation können starke lokale Engagement fördernde Netzwerke entstehen (vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 520, vgl. DV 2020: 3, vgl. Liebmann 2010: 82, vgl. Sittler / Amrhein / Krimmer 2015: 49).

Feste Strukturen wie bspw. das jahrelange Engagement in Organisationen oder Vereinen erscheinen nicht mehr attraktiv (vgl. BBSR 2017b: 37, vgl. BBSR2019c: 24). (Kurzfristige) Formate, die von starker Freiwilligkeit geprägt sind, scheinen Akteur\*innen eher zur Mitwirkung zu motivieren. Hierzu zählt auch digitales Engagement, z.B. über die sozialen Medien (vgl. BBSR 2017b: 37, vgl. BBSR 2019c: 24, vgl. Becker / Runkel 2010: 179). Durch die Flüchtigkeit, die diese Dynamiken in lokale Netzwerke bringen, entstehen neue Herausforderungen für rechtliche Regelungen. Ebenso werden auch die „bisherige Förderlogik – und de[r] Anspruch von Stadtplanung und -entwicklung, Dauerhaftes zu schaffen, für das langfristig jemand verantwortlich zeichnet“, infrage gestellt (BBSR 2017b: 37).

Damit bestehendes Engagement auch außerhalb fester Strukturen weiterentwickelt werden kann, bedarf es einer Stärkung der Kompetenzen Engagierter, hierzu sind Weiterbildungs- und Beratungsangeboten für Engagierte vonnöten (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 53).

### **Honorierung von Engagement**

Ebenso ist es förderlich, wenn das erbrachte Engagement anerkannt wird und dessen Image gestärkt wird. Daher gilt es nicht nur auf kommunaler Ebene, Formate zur Würdigung und Beteiligung von Engagierten einzuführen und zu pflegen. In NRW passiert dies u. a. durch die Ehrenamtskarte NRW, Inhaber\*innen dieser Karte bekommen Vergünstigungen in verschiedenen Landes- bzw. kommunalen Einrichtungen bei Partner\*innen aus Wirtschaft, Kultur und Sport. Andere Beispiele sind die kostenfreie ÖPNV Nutzung für Inhaber\*innen der Juleica im Münsterland oder auch das Format „Bürgermeister\*in bekocht Engagierte“ (vgl. Hummel 2011: 790f, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 58, vgl. Webseite Engagiert in NRW b 23.06.2021).

Um das Engagement zu stärken, hat die Landesregierung von NRW angekündigt, eine Landesservicestelle für bürgerschaftliches Engagement<sup>18</sup> einzurichten, ein Landesnetzwerks für bürgerschaftliches Engagement zu finanzieren und im Rahmen eines Förderprogramms zur Kleinstförderung „2.000 x 1.000 Euro für das Engagement“ zu finanzieren (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 10). Im Dezember 2020 wurde für den Haushalt 2021 eine Erhöhung um 24 Millionen Euro zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements für die nächsten vier Jahre beschlossen (vgl. Webseite Land NRW a 23.06.2021).

---

<sup>18</sup> Die Engagement Definition der Staatskanzlei NRW orientiert sich ebenfalls an der der Enquete Kommission (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 20).

Ebenso besteht bereits das „Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW“, in dessen Rahmen sich regelmäßig Vertreter\*innen von Kommunalverwaltungen austauschen, mit dem Ziel, Engagement in der Kommune in vielfältiger Form nachhaltig stattfinden zu lassen und zu fördern (vgl. Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW 2015: 2, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 67). Das Netzwerk ist offen für alle Kommunen, die eine kommunale Ansprechperson für Engagement haben und Engagementförderung als Querschnittsaufgabe in der Verwaltung verankert haben (Webseite Engagiert in NRW a 23.06.2021).

Im Rahmen des Programms „Engagierte Stadt“ fördert das BMFSFJ seit 2015 gemeinsam mit verschiedenen Stiftungen<sup>19</sup> bürgerschaftliches Engagement. Dabei werden gemeinnützige Organisationen, Kommunalvertreter\*innen und lokale Unternehmen dabei unterstützt, Netzwerke zu bilden und langfristig zu kooperieren.

Antragsberechtigt sind gemeinnützige Organisationen mit dem Fokus auf Bürger\*innenbeteiligung, Integration von Geflüchteten oder Quartiersentwicklung und in Zusammenarbeit mit einer Kommune oder einem Unternehmen (vgl. Sixtus / Reubstein / Slupina 2020: 19f).

Darüber hinaus bietet die Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt eine Plattform mit vielen Informationen, z.B. zu Spendenquittungen oder der Beantragung von Fördermitteln. Durch Onlineseminarreihen zur Mitgliedergestaltung, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit oder auch zum Datenschutz werden hier wertvolle Informationen für Engagierte kompakt bereitgestellt (vgl. Webseite Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt 23.06.2021).

Zudem unterstützen eine persönliche Ansprache und Begleitung, sowie aktive Öffentlichkeitsarbeit dabei, Menschen zum Engagement zu aktivieren – unabhängig davon, von wem die Initiative ausgeht. Ebenso kommen transparenten und abgestimmten Angeboten, flexiblen sowie innovativen und interaktiven Formaten und Begegnungsmöglichkeiten große Bedeutung zu (vgl. Gesemann / Roth 2015).

### **Einflussmöglichkeiten verschiedener Akteur\*innen**

Alle staatlichen Ebenen können Voraussetzungen und Rahmenbedingungen dafür schaffen, dass Engagement ermöglicht wird (vgl. BMFSFJ 2017: 9, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 39f).

„Der Bund kann die Stärkung von Zivilgesellschaft und bürgerlichem Engagement [...] weiterentwickeln. Es kommt vor allem darauf an, die Einfluss- und Handlungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger im öffentlichen Raum zu erweitern, eine beteiligungsorientierte Kultur des Engagements zu etablieren sowie allen gesellschaftlichen Gruppen Zugang zum Engagement zu eröffnen.“ (Gesemann / Roth 2015a) So verweist bspw. auch das BBSR darauf, dass das Suchen

---

<sup>19</sup> Projektphase 1: Bertelsmann Stiftung, BMW Stiftung Herbert Quandt, Generali Zukunftsfonds, Herbert Quandt Stiftung, Körber Stiftung, Robert Bosch Stiftung / Phase 2: Bethe Stiftung, Bertelsmann Stiftung, Breiniger Stiftung, Joachim Herz Stiftung, Körber Stiftung, Robert Bosch Stiftung (vgl. Sixtus / Reibstein / Slupina 2020: 19)

und Etablieren neuer Kooperationen und das Zusammenfinden unterschiedlicher Akteur\*innen zentral für neue Impulse in der Stadt- und Regionalentwicklung seien (vgl. BBSR 2017b: 37). Um flächendeckend gleiche Voraussetzungen und Zugangsmöglichkeiten für das Engagement zu schaffen, muss die Wirksamkeit von Beteiligungsrechten gestärkt werden und Partizipationschancen erhöht werden (vgl. BMVBS 2011: 12, 56, siehe auch Rösener / Selle 2005: 290).

Voraussetzungen hierfür sind auch, dass die rechtlichen Rahmenbedingungen und finanziellen Förderungen engagementfreundlich gestaltet werden (vgl. BMFSFJ 2017: 9, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 39f). Leitfäden und Broschüren können z.B. dabei helfen, Rechts- und Verwaltungsvorschriften verständlicher darzustellen (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 40). Besonders in strukturschwachen Räumen bedarf es des Abbaus von Barrieren, um Engagement zu ermöglichen (vgl. Becker / Runkel 2010: 190, vgl. Gesemann / Roth 2015a).

Wie bereits mehrfach erwähnt, kann die kommunale Verwaltung maßgeblich dazu beitragen, dass vor Ort initiiertes Engagement gelingen und erschlossen werden kann, besonders in kleinräumigen Bereichen wie z.B. dem Quartier (vgl. Becker / Runkel 2010: 19, vgl. Butzin / Gärtner 2017a: 522, vgl. Danielzyk et al. 2017: 145, vgl. Gesemann / Roth 2015a, vgl. Sittler 2017: 253). Die strukturellen Rahmenbedingungen und der Kontext der lokalen Engagementförderung sind in unterschiedlichen Städten verschieden, daher müssen in unterschiedlichen Kommunen auch unterschiedliche Wege gegangen werden (vgl. Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW 2015: 2). Ortsunabhängig gilt jedoch, dass es einer auf breite Kooperation angelegten Verwaltungsstruktur sowie eines neuen Selbstverständnisses der kommunalen Verwaltung in der Arbeitsweise bedarf (vgl. Danielzyk et al. 2017: 145f, vgl. Reichwein / Trauth-Koschnick 2010: 254, vgl. Quaestio 2015: 10, vgl. Webseite bpb 16.06.2022).

Durch die Hierarchien und das ressorts- und zuständigkeitsorientierte Denken und Handeln der Verwaltung wird die interne Zusammenarbeit erschwert, die insbesondere im Hinblick auf die Förderung von Engagement wichtig ist. Empfohlen wird daher, innerhalb verschiedener Bereiche in der Verwaltung Partner\*innen zu haben, die für das Thema Engagement begeisterungsfähig und zuständig sind. Ebenso werden die Stärkung der internen Öffentlichkeitsarbeit für Engagement und die Betonung der Chancen von Engagement empfohlen. Die Engagementförderung als eigenständiges Thema oder Handlungsfeld in der Kommune aufzubauen, erscheint dabei wertvoll; lokale Engagementbeauftragte können als Koordinator\*innen bzw. Moderator\*innen eines Dialogs tätig sein, um so verschiedene Akteur\*innen zusammenzubringen. Die Unterstützung durch Führungskräfte erhöht die Chancen einer guten Zusammenarbeit weiter. Im besten Fall ist Engagementförderung Chefsache, dies erleichtert auch die ressortübergreifende Zusammenarbeit (vgl. Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW 2015: 2, 3f, vgl. Quaestio 2015: 11, vgl. Sittler 2017: 253).

Um auf die Bedürfnisse der Zivilgesellschaft eingehen zu können und offene sowie gesamtstädtische Prozesse zu ermöglichen, ist auch eine größere Flexibilität seitens der Verwaltung nötig (vgl. Becker / Runkel 2010: 184, vgl. Reichwein / Trauth-Koschnick 2010: 254, vgl. Sittler / Amrhein / Krimmer 2015: 49).

„Kommunale Stadtplanung darf nicht alleine die Erstellung formaler Planungsunterlagen bedeuten. Der Zugang zu dem, was die Stadt wirklich braucht, entsteht in der Kommunikation zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen und Berufszweigen [...]“ (Löscher 2015: 31) Hierzu bedarf es Räumen zur Aushandlung konkurrierender Interessen, neuer Verfahren und engagierter Ansprechpartner\*innen, die bereit sind, Experimente zu wagen und neue Möglichkeiten aufzudecken. Darüber hinaus bedarf es klarer Rahmenbedingungen bzgl. der potenziellen Einflussnahme und transparenter Spielregeln (vgl. Kunz 2011: 6, vgl. Löscher 2015: 27ff).

Die Sachverständigenkommission des Zweiten Engagementberichts der Bundesregierung empfiehlt das Leitbild einer Bürger\*innenkommune. „Wesentliche Quintessenz [ist], dass es beim Engagement [...] weder um ein „Add-On“ noch allein um Infrastrukturförderung gehe, sondern Engagement müsse zum Wesensbestandteil einer subsidiär angelegten Gesundheits- und Sozialpolitik werden und dort eine zentrale Rolle erhalten.“ (vgl. Deutscher Bundestag 2017: 21)

Ebenso ist dem Leitbild einer Bürger\*innenkommune zentral, dass Bürger\*innen „auf der Basis gesicherter Grundrechte und im Rahmen einer politisch verfassten Demokratie durch das Engagement in selbstorganisierten Vereinigungen und durch die Nutzung von Beteiligungsmöglichkeiten die Geschicke des Gemeinwesens wesentlich prägen können“ (Klein 2015).

Diese Empfehlungen machen abermals deutlich, wie eng Engagement und Partizipation zusammenhängen (vgl. Klein 2015). Selbstorganisation und Selbstverantwortung im Quartier gehen jedoch deutlich über eine Partizipation hinaus, die Menschen werden selbst zu Handelnden. Hierfür bedarf es eines aufgeklärten Selbstinteresses bzgl. des Quartiers, was eine Unterstützung der Selbstorganisationsprozesse auf Quartiersebene nötig macht (vgl. Quaestio 2015: 9, siehe auch Anders / Krüger / Stoltenberg 2021).

Die Engagementstrategie des Landes NRW beinhaltet auch konkrete Handlungsempfehlungen bzgl. der Zusammenarbeit unterschiedlicher öffentlicher Akteur\*innen (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 58).

Bzgl. der Zusammenarbeit von Verwaltung und Zivilgesellschaft wird empfohlen, eine ehrliche Argumentationskultur auf Augenhöhe zu pflegen, damit die Erwartungshaltung realistisch bleibt. Darüber hinaus gilt es, das Interesse für Engagement z.B. durch eine gute Öffentlichkeitsarbeit zu erhöhen, die Haltung zu fördern, dass Engagement nötig ist, um gesellschaftlichen Herausforderungen begegnen zu können und die Bürger\*innen als Expert\*innen für ihre Themen wahrzunehmen (vgl. Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW 2015: 5, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 60).

„Beteiligung und Mitsprache sollten in jedem Engagementprojekt auf allen Ebenen als Chance verstanden werden. Engagierte mit ihren Kompetenzen und Ideen ernst zu nehmen, heißt auch, Gestaltungsmacht zu teilen.“ (Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 58)

Um Engagement zu ermöglichen, ist es seitens der Verwaltung auch wichtig, eng mit der Politik zu kooperieren. Da auf politischer Ebene formale Entscheidungen getroffen werden, gilt es, Blockaden und ideologische Diskussionen durch eine frühe Einbindung zu verhindern. Hierbei hilft es bspw., wenn ein reger Dialog (z.B. durch Zwischenberichte und Beteiligung des Rates) gepflegt wird, transparente Regelungen bzgl. der kommunalen Ansprechpartner\*innen für einzelne Themenbereiche vorherrschen und öffentlichkeitswirksam agiert wird. Ebenso wird empfohlen, die Engagementförderung als wichtigen Standortfaktor und Zukunftsthema zu betrachten und dementsprechend zu kommunizieren (vgl. Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW 2015: 3).

Auch Unternehmen können als Unterstützer\*innen von Engagement fördernden Strukturen auftreten und agieren (vgl. Sittler 2015: 9, vgl. Sittler / Amrhein / Krimmer 2015: 50). Für eine gute Zusammenarbeit von Verwaltung und lokaler Wirtschaft bedarf es seitens der Unternehmen eines Bewusstseins für die Relevanz und die Chance von Engagement für die Wirtschaft. Es wird empfohlen, durch konkrete Projekte und konkrete Vorstellungen von Kooperationsmöglichkeiten ein breit gefächertes Netzwerk aufzubauen, in welches auch die Zivilgesellschaft integriert wird. Für Unternehmen bestehen durch Engagement verschiedenste Vorteile, z.B. die Erweiterung der sozialen Kompetenz der Mitarbeiter\*innen sowie, das Kennenlernen der Engagementlandschaft und von potenziellen Auszubildenden bzw. Mitarbeiter\*innen. Darüber hinaus verbessert es das Image des Unternehmens auf und ermöglicht die Mitgestaltung des lokalen Umfelds. Eine weitere Empfehlung ist es, engagementfreundliche Unternehmen zu fördern, z.B. durch die Unterstützung von CSR-Botschafter\*innen (vgl. Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW 2015:6, vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 80, 83).

### **Kommunale Engagementstrategie**

Das Bewusstsein für die Wichtigkeit von Engagement ist in vielen Kommunen bereits vorhanden, es existieren Anlauf- und Beratungsstellen für Engagierte. Doch oftmals mangelt es an einer gemeinsamen Strategie, die die Kräfte vor Ort bündelt (vgl. Sittler 2017: 249). Eine Möglichkeit ist die gemeinsame Entwicklung einer Engagementstrategie, um in gemeinsamer Verantwortung für den Standort eine neue Kultur der Mitverantwortung zu implementieren. Mit einer förmlichen Verabschiedung einer solchen Engagementstrategie kann die Haltung der Kommune zum Engagement klar dargestellt und gleichzeitig eine kooperative Entwicklungsstrategie mit verschiedenen Rollen und Zuständigkeiten definiert werden. In eine solche Strategie können z.B. auch Mitwirkungsbemühungen von lokalen Unternehmen integriert werden. Wichtig ist jedoch, dass die Strategie partnerschaftlich, kooperativ und auf Augenhöhe entwickelt wird, sowohl mit den Unternehmen als auch mit der Zivilgesellschaft (vgl. Sittler 2017: 249ff, vgl. Quaestio 2015: 10f).

Von einer instrumentalisierenden und mit Ansprüchen verbundenen Haltung sollte dabei abgesehen werden. Eher sollten gemeinsame Herangehensweisen und Aufgaben im Sinne einer trisektoralen Kooperation von Kommune, Wirtschaft und Zivilgesellschaft besprochen werden und die entsprechenden Abmachungen in einer gemeinsamen Engagementstrategie oder auch einem ISEK verankert werden (vgl. Quaestio 2015: 5f, 9).

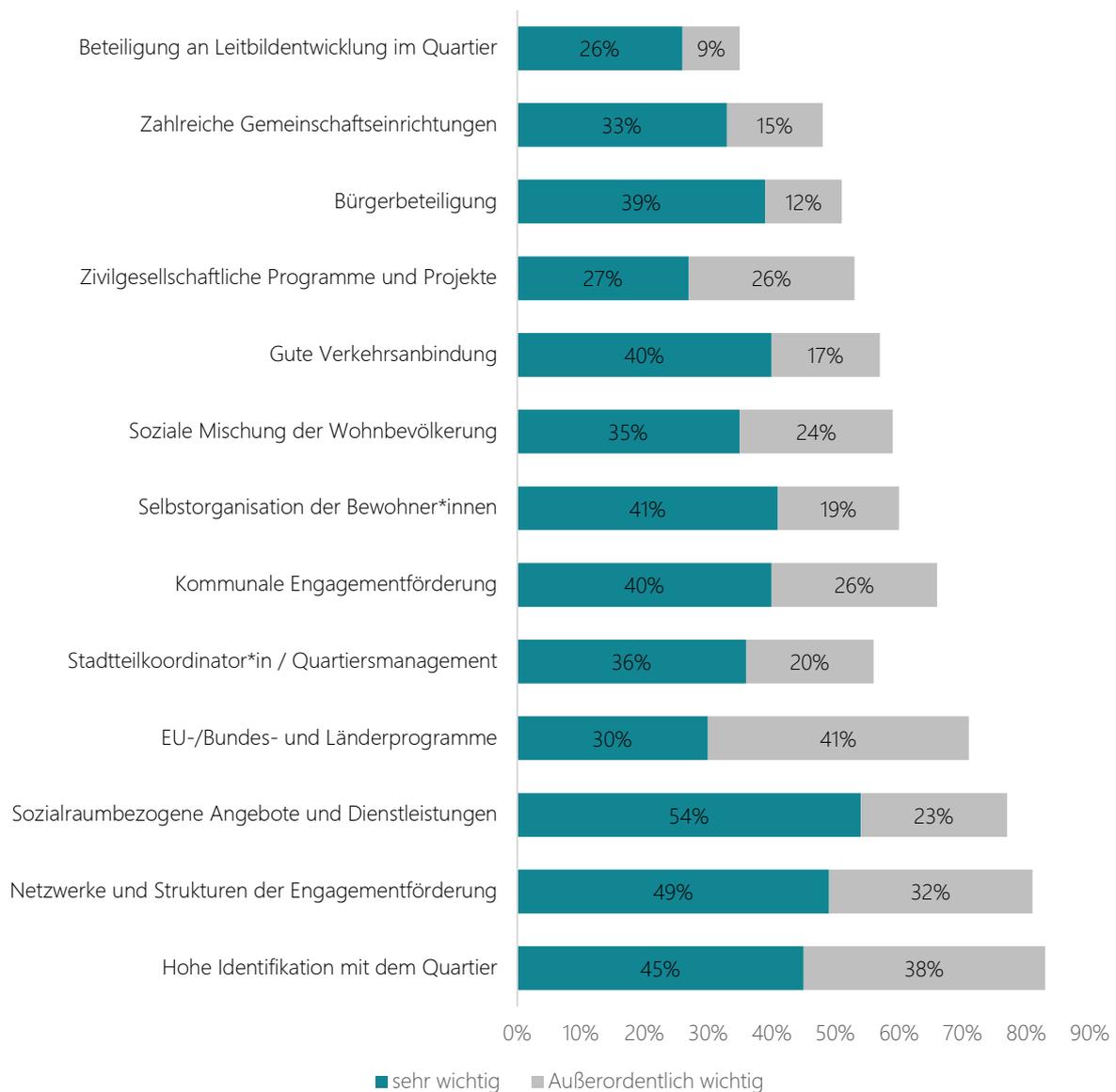
Durch eine Engagementstrategie kann die Kommune eine stärker koordinierende Funktion innerhalb eines langfristigen Rahmens einnehmen, den andere Akteur\*innen mit ihrem Engagement ausfüllen (vgl. Spars 2017: 405).

### Schrumpfungsregionen

Viele dieser Engagement fördernden Strukturen sind in Schrumpfungsregionen nicht gegeben (vgl. Liebmann 2010:78).

In einer Umfrage konnten verschiedene Erfolgsfaktoren für Engagement in sozial benachteiligten Quartieren identifiziert werden (vgl. Abb. 12). Dabei wurde deutlich, dass insbesondere der lokalen Engagementförderung sowie auch der Selbstorganisation der Akteur\*innen eine große Bedeutung zukommt.

Abbildung 12 Erfolgsfaktoren für freiwilliges Engagement in sozial benachteiligten Quartieren



Quelle: Eigene Darstellung nach „Onlinebefragung von Freiwilligenorganisationen DESI 2014“ in Gesemann / Roth 2015b

#### 4.3.3 Herausforderungen der Engagementförderung

Die Förderung von Engagement birgt verschiedene Herausforderungen.

##### **Staatliche Rahmenbedingungen**

So ist ein ermöglichender Staat zwar wichtig, um Rahmenbedingungen bzw. Arenen und Arrangements zu schaffen, die zulassen, dass sich Engagement bilden und selbst ermächtigen kann (vgl. BMFSFJ 2017: 13, vgl. Gualini 2010: 4), dennoch werden so oft die Art und das Ziel des Engagements von außen bestimmt und damit der Einfluss der Zivilgesellschaft selektiert. Die Akteur\*innen sind in strukturelle Rahmenbedingungen eingebunden, von denen sie abhängig sind. Mögliche politische, ökonomische und auch ökologische Rahmenbedingungen wirken auf die Arten des Engagements vor Ort (vgl. Gualini 2010: 9f, vgl. Zimmer 2009: 83). Ein Beispiel für die große Staatsabhängigkeit bestehenden Engagements stellt die steuerrechtliche Grenze des Gemeinnützigkeitsrechts dar (vgl. Klein 2007: 216). Ein anderes Beispiel ist die Abhängigkeit von Fördervereinbarungen. Oft werden z. B. unbürokratische und unkomplizierte Umwidmungen von Projektgeldern sowie eine flexible Anpassung hinsichtlich Projektlaufzeiten, Personalkosten und Projektmitteln gefordert (vgl. Schrader 2021: 69).

##### **Selektive Förderung**

Wichtig ist jedoch, dass es sich nicht um individuelle Förderungen, sondern um Strukturförderungen handelt. Sonst besteht die Gefahr, dass einzelne Personen bzw. einzelne Einrichtungen bevorteilt werden (vgl. Danielzyk / Sondermann 2018: 971, vgl. Kommunen-Netzwerk: engagiert in NRW 2015: 5, vgl. Liebmann 2010: 82, vgl. Sittler 2015: 9).

Um eine Teilhabe aller zu ermöglichen, muss die Vielfalt der Gesellschaft anerkannt werden (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 31).

Durch Schlüsselakteur\*innen können eine systematische Ansprache und so gezielt der Zugang zu weniger repräsentierten Bevölkerungsgruppen ermöglicht werden. Dies können z.B. Übungsleiter\*innen, Integrationsrät\*innen, aber auch kommunale Beauftragte für Menschen mit Behinderung sein (vgl. Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: 32f).

##### **Räumliche Dimension**

Ein weiterer wichtiger Punkt, der kritisch betrachtet werden muss, ist die räumliche Dimension von Engagement.

Da jede Form von Engagement sozialräumliche Beziehungsmuster zum Vorschein bringt und gleichzeitig auch abhängig von immateriellen und materiellen räumlich bedingten Ressourcen ist, ist das Handeln engagierter Personen eine entscheidende Kraft zur Produktion sozialräumlicher Beziehungen und ebenso zur sozialen Konstruktion eines Gemeinns (vgl. Gualini 2010: 14). Das Handeln der Menschen und die resultierenden sozialen Bewegungen sind von den

räumlichen Bedingungen der institutionellen Einbettung abhängig. Somit ermöglichen oder blockieren institutionelle Rahmenbedingungen die Ressourcen für kollektives Handeln (vgl. Gualini 2010: 14). Wird von einem rein territorialen Raumverständnis ausgegangen, werden sozialräumliche Muster außer Acht gelassen und die Einbindung lokal bedeutender zivilgesellschaftlicher Akteur\*innen in die Stadtentwicklung gefährdet (vgl. Gualini 2010: 16). Das bedeutet, „dass die Räume für eine effektive Einbindung zivilgesellschaftlichen Handelns in stadtentwicklungsrelevante Politiken nicht per se gegeben sind, sondern sich in Form räumlicher Politikarenen – als konstruktiver Bestandteil und zugleich als Ergebnis dieses Prozesses – ergeben“ (vgl. Gualini 2010: 21). Die Sachverständigenkommission des Zweiten Engagementberichts weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass „eine Engagementförderung gefragt [sei], die soziale Ungleichheit und regionale sowie sublokale Diversität reflektiere und aufgreife. [...] Daher sollten die Infrastrukturen der Engagementförderung an den Sozialraumbezug gekoppelt und geöffnet werden“ (Deutscher Bundestag 2017: 21). In diesem Zusammenhang erscheint es auch problematisch, dass die Vorgaben von (städtebaulichen) Fördervorhaben eine Begrenzung der Gebietskulisse vorgeben (vgl. Daßer et al. 2017: 16).

### **Herausforderungen in Bezug auf die Städtebauförderung**

Betrachtet man die Herausforderungen in Bezug auf die Städtebauförderung, gilt es einige weitere Themen zu diskutieren. So nimmt bspw. die Komplexität der Prozesse und Verfahren in der Stadtentwicklung und Stadterneuerung zu und die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bevölkerung gestalten sich entsprechend komplizierter (vgl. Löscher 2015: 27). Auch nimmt der Spielraum zur Mitgestaltung an Prozessen im Verlauf der Planungen immer weiter ab, wohingegen die Aufmerksamkeit seitens der Bevölkerung mit der Zeit erst zunimmt (Beteiligungsparadoxon) (vgl. Webseite Bürgergesellschaft 21.05.2021).

Zudem ist es problematisch, dass durch das jeweilige Programm der Städtebauförderung Problemfelder und Themenbereiche vordefiniert sind und damit direkt gewisse Akteur\*innen im Projektgebiet fokussiert werden – ohne sich auf die Pluralität der Akteur\*innen vor Ort zu konzentrieren (vgl. Gualini 2010: 3). Auch die thematische Fokussierung kann negativ wirken. Grabner (2014: 6) argumentiert, dass es den Förderprogrammen an Experimentierklauseln fehle und somit zudem die Möglichkeit genommen werde, aus Fehlern und Scheitern zu lernen – dies jedoch eine Möglichkeit böte, Verfahren zu verbessern. „Die Förderung der Partizipation erschöpft sich nicht im Auflegen von Fonds und funktioniert nicht, wenn Bürgerinnen und Bürgern Passivität vorgehalten wird.“ (Grabner 2014: 6)

Wurde das Fördergebiet durch Institutionen der öffentlichen Hand festgelegt, wie es in der Städtebauförderung in der Regel üblich ist, besteht die Gefahr, dass die Zivilgesellschaft vor Ort für die Erfüllung einer bestimmten Zielsetzung instrumentalisiert wird, die aus einem politischen System heraus entsteht (vgl. Danielzyk / Sondermann 2018: 971, vgl. Gualini 2010: 8).

Oftmals existieren sehr klare Vorstellungen darüber, was für Engagement vor Ort genau existiert, und in der Folge werden lokale Aktivitäten bzw. Themenbereiche übersehen (vgl. Gualini 2010: 8). Wenn Engagement vor Ort als ein

kontextgebundenes und situativ definiertes Phänomen verstanden wird, also klare Vorstellungen zunächst außer Acht gelassen werden, besteht jedoch die Gefahr, dass vor Ort sehr rege und aktiv geäußerte private Interessen mit einem guten Zugang zum politischen System mit einer nur sehr geringen demokratischen Legitimation gefördert werden und andere Interessen eher verdrängen. In einer solchen freien Betrachtung werden oftmals nur die „anerkannten“ (zivilgesellschaftlichen) Strukturen und Praktiken gesehen (vgl. Danielzyk / Sondermann 2018: 971, vgl. Gualini 2010: 9, vgl. Mössner 2012: 104).

Ebenso orientiert sich die Städtebauförderung an Beteiligungsstrategien und –methoden, die von Planer\*innen entwickelt und durchgeführt werden. Diese folgen damit einer administrativen Logik mit Top-down-Charakter. Dies mag auch der Grund sein, weswegen selbst organisiertes Bürger\*innenengagement oftmals zu schwach ist, um sich über die Förderperiode hinaus zu halten (vgl. Gualini 2010: 3).

Hinzu kommt die Fördermittelabhängigkeit der entstandenen Strukturen (vgl. BBSR 2017b: 38).

Letztlich muss auch darauf hingewiesen werden, dass lokales Engagement nichts an der Ursache der in Programmgebieten der Städtebauförderung vorherrschenden Probleme ändert. Auch, wenn sich viele engagieren, können die grundlegenden Probleme nicht durch Engagement gelöst werden (vgl. Rösener / Selle 2005: 290).

## 4.4 Engagement im Stadtzentrum – Zwischenfazit

### **Begrifflichkeit**

Anstelle des bürgerschaftlichen Engagements wird im Rahmen dieser Arbeit der bloße Begriff des Engagements gewählt. Hintergrund dieser Entscheidung ist es, die Einschränkungen, die mit dem Begriff des „Bürgerschaftlichen“ einhergehen, zu umgehen. Dieser setzt voraus, dass die engagierten Akteur\*innen über ein Bewusstsein bzgl. ihrer Rolle als Mitglied eines bestimmten politischen Gemeinwesens verfügen, dies mag nicht auf alle lokalen Akteur\*innen in Zentren zutreffen. Zu dieser Bewusstseinsfrage kommt hinzu, dass manche Menschen nicht über den Status der/des Bürger\*in in Deutschland verfügen, ihr Engagement jedoch genauso wichtig für die Zentrenentwicklung ist, wie das der Bürger\*innen.

Daher wird die Definition des Zweiten Engagementberichts der Bundesregierung aufgegriffen und „von einem weiten Engagementverständnis ausgegangen, das die Vielfalt der Ausdrucksformen gesellschaftlicher Mitverantwortung in den Blick nimmt und dabei [...] politische Bildung [...] und [...] freiwilliges Engagement als praktisches Tun für gemeinwohlbezogene Belange“ (BMFSFJ 2017: 2) einbezieht. Hierbei sind „Handlungen und Tätigkeiten mit und für andere, die ihren Schwerpunkt außerhalb der Welt der Erwerbsarbeit und der privaten Gemeinschaft haben“ eingeschlossen (vgl. BMFSFJ 2017: 68). So wird unternehmerisches Engagement im Zentrum nicht ausgeschlossen, insbesondere die Eigentümer\*innen von kleinen Geschäften handeln oftmals eher als Privatperson, denn als Unternehmen (vgl. Danielzyk et al. 2017: 154). Weiter sind die bereits aufgeführten Charakteristika des Begriffs – individuelles Handeln, Freiwilligkeit, fehlende persönliche materielle Gewinnabsichten und Gemeinwohlorientierung ebenso wie der Schauplatz des öffentlichen Raums – als Teil dieses Engagementverständnisses zu verstehen (vgl. BMFSFJ 2012: 33, vgl. BMFSFJ 2017: 8, vgl. Kausmann et al. 2019: 56, vgl. Kösters 2002: 19, vgl. Olk / Hartnuß 2011: 145ff).

### **Bedeutung des Engagements für die Zentrenentwicklung**

Aufbauend auf dieser Begriffsfindung konnte deutlich herausgearbeitet werden, dass Engagement für die Zentrenentwicklung von besonderer Bedeutung ist und gefördert werden kann – lebendige Stadtzentren sind ohne eine aktive Stadtgesellschaft nicht möglich.

Die Bedeutung von Engagement beginnt ganz grundsätzlich bei dessen legitimierender Funktion. Werden Menschen an Vorhaben der Stadt- bzw. Zentrenentwicklung beteiligt, kann eine Debatte angestoßen werden und Interessierte können ihre Meinung in Prozesse einbringen. Daher geht es nicht (nur) um die bloße Beteiligung (z.B. in Form formeller Beteiligungsvorhaben) an bereits fortgeschrittenen Planungen, sondern insbesondere auch um die frühzeitige Beteiligung an bspw. Leitbildprozessen der Zentrenentwicklung. So kann ein Bewusstsein für die Vorgänge im Zentrum entwickelt werden, was die Identifikation mit dem Zentrum stärkt und folglich die Engagementbereitschaft erhöht.

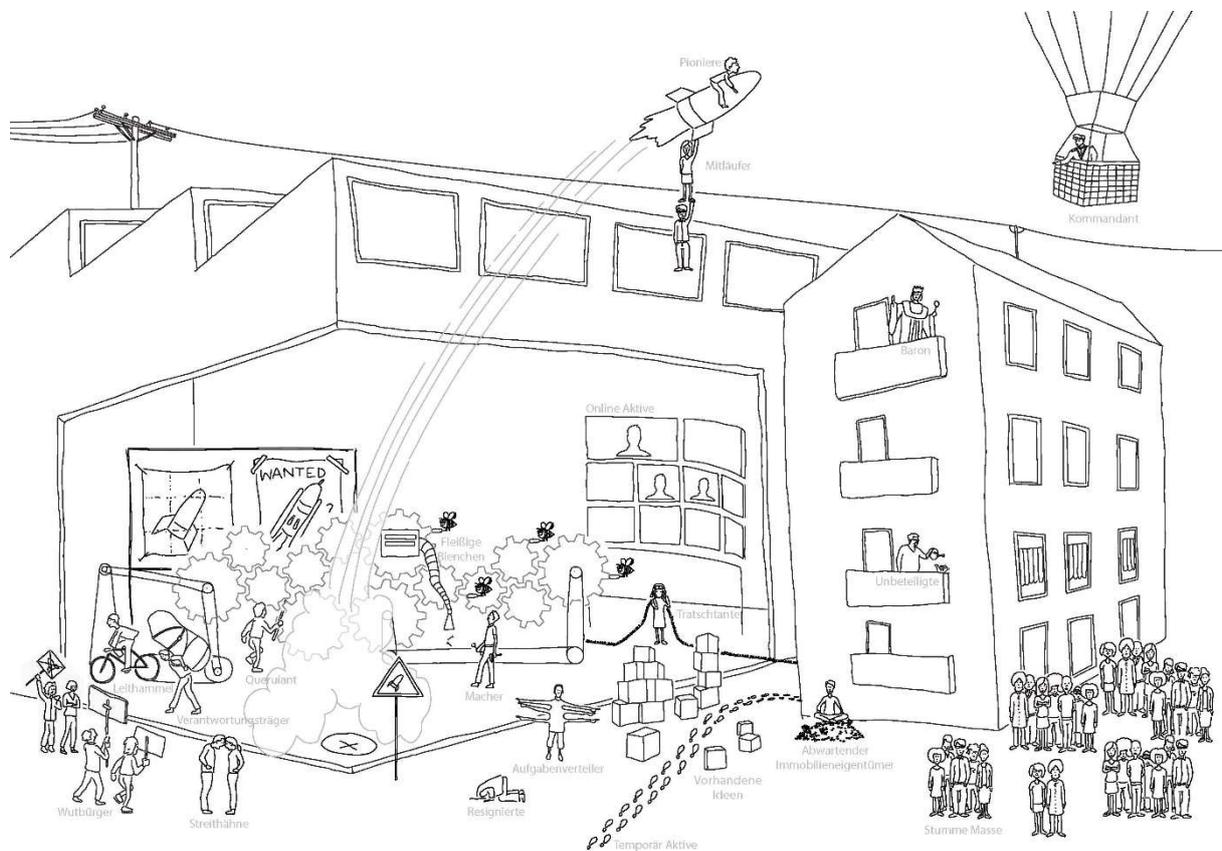
Die realen Einflussmöglichkeiten müssen dabei deutlich und glaubhaft kommuniziert werden – so kann

Partizipation zu einer Stärkung der partizipativ-demokratischen Haltungen und Einstellungen aller Beteiligten beitragen (siehe hierzu z.B. Nanz / Fritsche 2012: 128). Diese Erkenntnis steht bereits in engem Zusammenhang mit den Möglichkeiten der Stärkung bzw. Förderung von Engagement.

Ein Mehrwert wird dabei nicht allein durch übereinstimmende Entscheidungen der verschiedenen Akteur\*innen erzielt, viel wichtiger ist es, dass die Menschen miteinander ins Gespräch kommen. Transformation kann auch durch Reibung entstehen, nicht nur durch Übereinstimmung. Der Aushandlungsprozess ist wichtig (siehe hierzu z.B. BBSR 2017b: 11ff). Auch bedarf es dabei unterschiedlicher Charaktere, nicht jede\*r ist automatisch „Motor“ des Engagements in der Zentrenentwicklung, es bedarf auch Unterstützer\*innen, Spender\*innen und auch Kritiker\*innen (vgl. Abb. 13)

(vgl. Anders / Stoltenberg / Krüger 2021: 278).

Abbildung 13 Akteur\*innen der Zentrenentwicklung



Quelle: Forschungsprojekt TransZ, siehe z.B. Anders / Stoltenberg / Krüger 2021: 279

Diesem gemeinsamen Diskutieren und bestenfalls auch gemeinsamen Agieren wohnt ein enormes Innovationspotenzial inne. Verschiedene Akteur\*innen können durch ihre unterschiedlichen Fähigkeiten und Erfahrungen voneinander lernen und Verständnis füreinander entwickeln. Dies steht in einem engen Zusammenhang mit einem verbesserten sozialen Zusammenhalt im Zentrum, was insbesondere vor dem Hintergrund der sozialen und demographischen Herausforderungen der Zentrenentwicklung von großer Relevanz ist. Wie sehr Engagement den gesellschaftlichen Zusammenhalt

stärkt wird im Rahmen verschiedener Initiativen deutlich, nicht zuletzt war dies im gemeinsamen Vorgehen bzgl. der Versorgung von Geflüchteten aus der Ukraine deutlich.

Hinzu kommt, dass gemeinsam bessere Lösungen für komplexe Sachverhalte – wie z.B. die Zentrenentwicklung – gefunden werden. So profitiert nicht nur die Entwicklung des Zentrums von Aushandlungsprozessen, sondern auch die Beteiligten selbst von ihrem Engagement.

Neben der Verbesserung des sozialen Zusammenhalts und der Stärkung der Identifikation mit dem Zentrum kommt Engagement insbesondere in schrumpfenden Regionen weitere Bedeutung zu. Dort sind die Investitionsmöglichkeiten der Kommunen oftmals eingeschränkt und auch das Investitionsinteresse großer Firmen nicht sehr ausgeprägt. Dieser zunächst hemmend erscheinende Sachverhalt stellt für lokale Akteur\*innen aber eine Möglichkeit und Chance dar, ihre eigenen Vorstellungen und Wünsche durch ihr Engagement in die Gestaltung der Stadt- und Zentrenentwicklung einfließen zu lassen.

Verschiedene Autor\*innen merken immer wieder an, dass Krisen, wie z.B. Schrumpfung, positive Entwicklungen ermöglichen können, wenn sich denn „Akteure aus Zivilgesellschaft, Staat und Markt für Veränderungscoalitionen starkmachen und gemeinsam dafür sorgen, dass ein Klima der Transformation entsteht“ (Deffner / Meisel 2013: 7).

Ebenso können finanziell belastete Kommunen insofern von lokalem Engagement profitieren, als bestimmte Aufgaben, insbesondere die Daseinsvorsorge, an Engagierte „abgegeben“ werden können. Diese Möglichkeit darf seitens der Kommune – bzw. auch anderer Träger\*innen – aber nicht ausgenutzt werden. Die Funktion von Engagement als sozialer Kitt wird in der Literatur wichtiger als die finanziell entlastende Funktion angesehen (siehe hierzu z.B. Gualini 2010: 4).

Durch das gestiegene Interesse und die gestiegene Erwartungshaltung gegenüber Unternehmen, sich im lokalen Kontext zu engagieren, ergeben sich weitere Möglichkeiten für die Zentrenentwicklung.

Dabei geht es nicht allein um finanzielles Engagement der Unternehmen, auch zweckgebundenes Marketing oder die Auftragsvergabe an entsprechende Organisationen können die Zentrenentwicklung stärken.

Erste Studien lassen darauf schließen, dass Unternehmen Interesse an lokalem Engagement haben bzw. sich bereits lokal engagieren. Zum Teil beziehen sich Projekte von Unternehmen bereits auf eine Verbesserung der lokalen Situation, z.B. die Stadtteilpatenschaften in Nürnberg. Dieses Potenzial gilt es zu nutzen und zu stärken, hierzu müssen Unternehmen in ihrer Entscheidungsfindung unterstützt werden, zudem müssen potenzielle Handlungsmöglichkeiten aufgezeigt werden und eine verbesserte Information bzgl. der tatsächlichen Handlungsbedarfe vor Ort stattfinden. Das Gemeinwohl muss dabei über den (rein) privaten Interessen stehen.

Insbesondere kleine, mittlere sowie eigentümergeführte Unternehmen scheinen für lokales Engagement sensibilisiert zu sein, was im Sinne der Zentrenentwicklung von großem Vorteil erscheint.

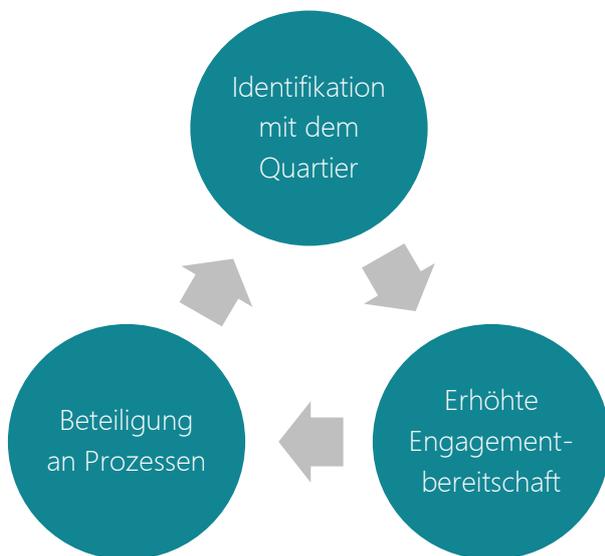
Für die Unternehmen selbst entstehen durch ihr Engagement auch Vorteile, so können sie bspw. ihr Image verbessern, Mitarbeiter\*innen können mehr soziale Kompetenzen entwickeln, das lokale Umfeld des Unternehmens kann mitgestaltet werden und neue Mitarbeiter\*innen können kennengelernt werden.

### Engagementförderung in Zentren

Wie genau das lokale Engagement gefördert werden kann, ist unterschiedlich, es bedarf lokal angepasster Konzepte, experimenteller Vorgehensweisen und neuer Kooperationsformen. Grundsätzlich ist Bewusstsein für die Möglichkeiten, die Wichtigkeit und die Wirkungen von Engagement zu schaffen, damit überhaupt ein Interesse daran entstehen kann, sich zu engagieren. Dies bedarf intensiver Arbeit und angepasster partizipativer Formate.

Das Engagement der lokalen Akteur\*innen sollte nicht ausschließlich als eine Teilnahme an einer Beteiligung gesehen werden, sondern als eine Befähigung zum tatsächlichen „Stadt selber machen“, also zur Planung und Umsetzung eigener Projekte (vgl. Abb. 14). Dies muss oft erst gelernt werden, beispielhaft lässt sich die Selbstorganisation der lokalen Akteur\*innen nennen. Die Befähigung lokaler Akteur\*innen sollte daher auch in der Städtebauförderung bedacht werden.

Abbildung 14 Beteiligung und Engagement im Quartier



Quelle: Eigene Darstellung

Weitere förderliche Strukturen stellen die Stabilisierung und der Ausbau lokaler Strukturen dar; es gilt vorhandene Netzwerke zu stärken, um eine vielfältige Träger\*innenschaft für vielfältige Interessen zu ermöglichen. So können unterschiedliche Arten des Engagements ermöglicht und eine Förderung von Einzelinteressen vermieden werden. Hierzu bedarf es neben Vereinen, Verbänden und Stiftungen auch formeller sowie informeller Lernorte, insbesondere Kinder

und Jugendliche können so auch besser erreicht werden. Eine gesicherte finanzielle Ausstattung ermöglicht diesen Einrichtungen eine stabile und langfristige Planung.

In den letzten Jahren sind jedoch feste Strukturen, in denen Engagement ausgeübt wird, immer unattraktiver geworden, flexible und kurzfristige Formate, die von starker Freiwilligkeit geprägt sind, gewinnen an Bedeutung. Auch digitale Formate gewinnen an Bedeutung, sie ergänzen oftmals das bestehende Angebot und machen dieses leichter sichtbar und leichter zugänglich. Darüber hinaus haben sich die persönliche Ansprache und innovative Veranstaltungsformate als Engagement fördernde Faktoren identifizieren lassen.

Ein weiterer begünstigender Faktor in Bezug auf die Förderung von Engagement ist die Honorierung von Engagement. Dies kann bspw. durch Vergünstigungen im ÖPNV oder durch Sonderurlaub erfolgen. In NRW wurde eine Landesservicestelle für bürgerschaftliches Engagement eingerichtet, diese hat im Rahmen eines Förderprojekts z.B. 2.000 x 1.000 Euro für das Engagement gefördert.

Die genannten Faktoren machen deutlich, dass alle staatlichen Ebenen förderliche Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für Engagement schaffen können. So gilt es auf Bundesebene rechtliche Rahmenbedingungen, wie z.B. Steuererleichterungen im Bereich des Engagements, zu ermöglichen oder auch leicht verständliche Broschüren zu Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Verfügung zu stellen. Auch die Vorgaben der Städtebauförderung gilt es auf dieser Ebene entsprechend zu justieren.

Auf kommunaler Ebene ist der Handlungsspielraum bzgl. der Engagementförderung auf Quartiersebene besonders groß. Um Engagement gut zu fördern, bedarf es einer flexiblen und kooperativen Verwaltung, die weniger in Ressorts und Zuständigkeiten denkt. Vielmehr sollte die Engagementförderung als ein eigenständiges Thema behandelt und entsprechend auch klare Ansprechpersonen, sowohl für verwaltungsinterne als auch für externe Nachfragen, benannt werden. Förderlich erscheinen auch Runde Tische mit Vertreter\*innen unterschiedlicher Zuständigkeitsbereiche, um bei konkreten Fragen direkt alle Beteiligten einbeziehen zu können und entsprechend passende Lösungen zu erarbeiten. Damit politische Blockaden und ideologische Diskussionen seitens der Politik möglichst vermieden werden, sollte diese auch frühzeitig und regelmäßig in Überlegungen und Projekte bzgl. der Engagementförderung eingebunden sein.

Oftmals existiert auf kommunaler Ebene bereits ein Bewusstsein für die Wichtigkeit von Engagement, es fehlt dabei eher an einer Bündelung vorhandener Kräfte. Durch die förmliche Festlegung einer Engagementstrategie, in die klare Zuständigkeiten bzgl. der Engagementförderung aufgenommen werden – und in der eine klare Haltung bzgl. Engagement formuliert wird und auch die Mitwirkungsmöglichkeiten lokaler Akteur\*innen wie z.B. Unternehmen festgehalten werden, kann eine Bündelung vorgenommen werden. Eine solche Strategie sollte kooperativ unter Einbezug lokaler Akteur\*innen entwickelt werden.

Diese vielfältigen Handlungsspielräume bieten vielerlei Möglichkeiten, verlangen aber auch nach klaren Zuständigkeiten, wenn sie tatsächlich ausgeschöpft werden sollen (vgl. Abb. 15).

### **Herausforderungen der Engagementförderung**

Die Förderung von Engagement steht auch vor verschiedenen Herausforderungen. So können der Staat und die Kommunen zwar Rahmenbedingungen schaffen, die Engagement fördernd sind – dabei werden aber bereits bestimmte Arten und Ziele von Engagement gefördert, die dem jeweiligen Verwaltungs- bzw. Politikverständnis entsprechen. Die beteiligten Akteur\*innen sind in einen lokalen Kontext eingebunden und werden von den entsprechenden politischen, ökologischen und auch ökonomischen Rahmenbedingungen beeinflusst.

Dennoch dürfen Politik und Verwaltung keinen Tunnelblick in Bezug auf die geförderten Projekte entwickeln, die Offenheit für neue Ideen ist wichtig. Nur wenn Platz für Diskussion bleibt, können die Menschen immer wieder zu einer Mitwirkung mobilisiert und damit z.B. ihre Identifikation mit dem Zentrum erhöht werden.

Insbesondere in strukturschwachen Regionen, die sowohl in Bezug auf die Daseinsvorsorge als auch bzgl. der kooperativen Lösungsfindung für die Herausforderungen der Zentrenentwicklung besonders auf Engagement angewiesen sind, häufen sich jedoch viele Engagement hemmende Faktoren.

Hierzu gehören ungünstige sozioökonomische Faktoren, wie bspw. schlechte Schulabschlüsse oder ein geringer Verdienst. Günstige sozioökonomische Faktoren, wie höhere Schulabschlüsse oder auch eine bessere finanzielle Situation, wirken eher förderlich.

Auch wesentliche gesellschaftliche Themen wie ein Bildungs- und Integrationsdefizit, Vereinsamung oder Unterversorgung im Alter kumulieren sich häufig in diesen Regionen. Vor diesem Hintergrund gilt es, das Engagement in solchen Regionen stärker zu fördern und Barrieren zum Engagement abzubauen. Dies bedarf weniger einer bloßen Ermöglichung von Engagement als vielmehr einer Aktivierung von und Anleitung zum Engagement.

Abbildung 15 Engagementförderung und Zentrenentwicklung

**Engagementförderung auf Bundes- und Landesebene**

Verständliche Kommunikation von Förderungen und Vorschriften  
 Engagementfreundliche rechtliche Rahmenbedingungen  
 Beteiligungsorientierte Kultur  
 Anerkennung & Wertschätzung von Beteiligung und Engagement  
 uvm.

**Engagementförderung auf kommunaler Ebene**

Integration der Engagementförderung in gesamtstädtische Politik  
 Kooperation von kommunaler Verwaltung und Kommunalpolitik  
 Kooperative Verwaltungsstruktur  
 Flexibilität der Verwaltung  
 Klare kommunale Ansprechpartner\*innen bzgl. Engagement  
 Anerkennung & Wertschätzung von Beteiligung und Engagement  
 uvm.

**Engagementförderung im Quartier**

Vernetzung und Kooperation lokaler Einrichtungen  
 Befähigung zur Selbstorganisation der Zivilgesellschaft  
 Aktivierung von & Anleitung zum Engagement  
 Stärkung sozialräumlicher Angebote & Einrichtungen  
 uvm.

Kooperation von kommunaler Verwaltung und lokaler Wirtschaft

Ansatzmöglichkeiten der Städtebauförderung

**Wirkung von Engagement**

Interesse an der Quartiersentwicklung  
 Identifikation mit dem Quartier  
 Verbesserte Partizipation lokaler Akteur\*innen  
 Stärkung von Integration  
 Stärkung von Inklusion  
 Verbesserte Bildungschancen  
 Stärkung des sozialen Zusammenhalts  
 uvm.

**Verbesserte Quartiers- und Zentrenentwicklung**

Quelle: Eigene Darstellung

Bzgl. der Engagementförderung in Städtebaufördergebieten wurden verschiedene Herausforderungen benannt. Eine ist die räumliche Abgrenzung des Betrachtungsgebiets. Da Engagement u.a. an Institutionen und Möglichkeitsräume gebunden ist und sein Wirkungsraum nicht an einer vorgegebenen Grenze stoppt, sollte eine klare räumliche Abgrenzung in der Betrachtung vermieden werden. Im Rahmen der Städtebauförderung ist dies bspw. bei der Festlegung der Programmgebiete, den verschiedenen Analysen und der Verortung von Maßnahmen zu beachten. So können bspw. Institutionen, die außerhalb des Betrachtungsgebiets liegen, durch eine Förderung Impulse im Betrachtungsbereich ermöglichen.

Weitere Kritik in Bezug auf die Städtebauförderung wird insoweit geäußert, dass durch die thematische Orientierung der Programme bereits ein selektierender Fokus gesetzt werde. Dieser Vorwurf erscheint vor dem Hintergrund der Vielzahl von Maßnahmen und Themen, die in den verschiedenen Programmen gefördert werden können, zunächst nur marginal. Auch der Kritikpunkt, dass die Komplexität der Themen der Städtebauförderung ein Mitwirken bzw. Engagement einschränke, ist nicht ausschlaggebend, da es sich um das Wohnumfeld der Menschen handelt und entsprechende Erklärungen bzgl. des Vorgehens der Städtebauförderung durch die Kommune bzw. externe Planungsträger\*innen erfolgen sollten.

Eher verständlich ist der Kritikpunkt, dass das Vorgehen, wie Engagement in den Städtebaufördergebieten akquiriert werden soll und wie die Prozessgestaltung erfolgt, top-down von Planer\*innen (und verwandten Disziplinen) entwickelt wurde und daher teilweise nicht der Vielfalt der lokalen Gegebenheiten und des Engagements vor Ort gerecht werden kann.

Eine Stärkung von Engagement in der Städtebauförderung ist insbesondere im Hinblick auf die Zentrenentwicklung wichtig. Ebenfalls wurde aber deutlich, dass eine Forderung von Engagement nicht ohne Weiteres möglich ist. Daher werden die verschiedenen bestehenden Instrumente hinsichtlich möglicher Optimierungen bzgl. der Stärkung und einer möglichen Forderung des Engagements untersucht.

# KAPITEL 5

## INSTRUMENTE

### DER ZENTRENENTWICKLUNG

## 5 Instrumente der Zentrenentwicklung

### 5.1 Formelle Instrumente des Allgemeinen Städtebaurechts

„Mit Ansprüchen an urbane Vielfalt und belebte und bewohnte Innenstädte und Zentren korrespondiert die Notwendigkeit, entsprechende Quartiere und Entwicklungen auch planungsrechtlich zu ermöglichen und zu sichern.“

(Frauns / Scheuven 2010: 16)

Die Planungshoheit obliegt in Deutschland den Kommunen, nach §2 Abs. 1 BauGB sind Bauleitpläne in eigener kommunaler Verantwortung aufzustellen (vgl. Wotruba 2020: 122). Bauleitpläne umfassen sowohl Flächennutzungspläne (FNP) (vorbereitender Bauleitplan) als auch Bebauungspläne (B-Pläne) (verbindlicher Bauleitplan) (§ 1 Abs. 2 BauGB, vgl. Wotruba 2020: 122). Nach §1 Abs. 5 BauGB sollen Bauleitpläne eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung anstreben, die soziale, wirtschaftliche und umweltschützende Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleistet (vgl. Webseite ARL a 12.10.2020, vgl. Wotruba 2020: 122). Handelt es sich um Vorhaben, deren Wirkung über das Gemeindegebiet hinaus zu spüren ist, greifen Regionalpläne auf regionaler Ebene und Landesentwicklungspläne (LEP) auf Bundeslandebene (vgl. Wotruba 2020: 122).

Die Mitwirkungsmöglichkeiten von Bewohner\*innen von Zentren und weiteren Akteur\*innen der Stadtentwicklung sind unter der Bezeichnung „Beteiligung der Öffentlichkeit“ in §§ 3, 4a BauGB geregelt. § 3 Abs.1 BauGB fordert eine frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung. So sollen Bürger\*innen auf den Planinhalt Einfluss nehmen können, sobald ein Dialog bzgl. des Plans möglich ist, die Planung gleichzeitig jedoch noch nicht zu weit fortgeschritten ist, als dass eine Einflussnahme nur noch schwer möglich ist. Von dieser Beteiligung kann abgesehen werden, wenn der B-Plan nur unwesentliche oder keine Auswirkungen auf das Plangebiet und dessen Nachbargebiete hat (§3 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 BauGB). Eine frühzeitige Beteiligung kann ebenfalls ausgeschlossen werden, wenn die Öffentlichkeit bereits vorher an den Planungen beteiligt wurde (§3 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 BauGB) (vgl. Deutscher Bundestag 2019: 4f). Anschließend findet die förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung nach § 3 Abs. 2 BauGB statt. Diese umfasst eine mindestens 30-tägige öffentliche Auslegung des Bauleitplans, der zugehörigen Begründung sowie der umweltbezogenen Stellungnahmen. Fristgerecht abgegebene Stellungnahmen müssen geprüft werden und werden Abwägungsmaterial. Den Bürger\*innen muss das Ergebnis der Prüfung mitgeteilt werden (§3 Abs. 2 Satz 4 BauGB) (vgl. Deutscher Bundestag 2019: 5f).

Handelt es sich um ein vereinfachtes Verfahren nach § 13 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BauGB, greifen Ausnahmen. Von einer frühzeitigen Beteiligung kann bei einer Änderung oder Ergänzung eines Bauleitplans abgesehen werden, wenn die Grundzüge der Planung von den Veränderungen nicht berührt werden. Grund ist, dass die Bürger\*innen bereits bei der Aufstellung des ursprünglichen Bauleitplans beteiligt wurden (vgl. Deutscher Bundestag 2019: 6). Bei der förmlichen Öffentlichkeitsbeteiligung im vereinfachten Verfahren kann die Gemeinde zwischen Durchführung der Auslegung und

der Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme der betroffenen Bürger\*innen innerhalb einer angemessenen Frist wählen (§ 13 Abs. 2 Nr. 2 BauGB).

## 5.2 Informelle Instrumente

### 5.2.1 Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte

#### **Entwicklung**

Integrierte Ansätze in der Stadtentwicklung gab es bereits in den 1960er-Jahren (vgl. Franke / Strauss 2010: 253). In den ersten Stadtentwicklungsplänen sollten „traditionelle Ziele und Inhalte räumlicher Entwicklung mit Strategien und Maßnahmen zu deren Realisierung“ verknüpft werden (Wékel 2018: 2436). Um den vielfältigen Herausforderungen der damaligen Stadtentwicklung möglichst gerecht werden zu können, wurde in der Planung verstärkt auf sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Erkenntnisse gesetzt. Die Stadtentwicklungspläne wurden immer umfangreicher und anspruchsvoller, die Rationalität des wissenschaftlichen Vorgehens passte nicht mit der Arbeitsweise der Kommunen zusammen und die Forderung nach Mitsprache wurde seitens der Bewohner\*innen immer größer (vgl. Beckmann 2018: 1065, vgl. Wékel 2018: 2436f). Durch diese umfangreichen und langwierigen Planungsprozesse waren die Daten der Bewohner\*innen bis zur Beschlussfassung oftmals schon veraltet – die Kritik an den „Datenfriedhöfen“ wuchs. In vielen Kommunen erfolgte eine Rückbesinnung auf die sektorale und teilräumliche Planung, oft begleitet vom Slogan „Projekte statt Pläne“ (vgl. Franke / Strauss 2010: 253f, vgl. Wékel 2018: 2437).

Erst Ende der 1990er-Jahre wuchs die Bedeutung integrierter Stadtentwicklungsstrategien vor dem Hintergrund veränderter Rahmenbedingungen (z.B. Globalisierung, Transformation neuer Bundesländer, soziale Polarisierung etc.) wieder (vgl. Franke / Strauss 2010: 253f, vgl. Wékel 2018: 2437). Die integrierte, kooperative und dialogorientierte Stadtentwicklung ist für eine nachhaltige Stadtentwicklung ein zentrales Element. Heute ergänzen Stadt(teil)entwicklungskonzepte die Bauleitplanung mit dem Ziel, den gegebenen Herausforderungen umsetzungs- und lösungsorientiert zu begegnen (vgl. Fahle / Burg 2014: 119, vgl. Frank / Strauss 2010: 254, vgl. Wékel 2018: 2437, vgl. Webseite Netzwerk Innenstadt NRW 26.05.2020).

Die Bedeutung integrierter Stadtentwicklung ist auch in anderen EU-Staaten von großer Bedeutung (vgl. Franke / Strauss 2010: 253). Im Rahmen der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ haben sich 2007 die für die Stadtentwicklung zuständigen Minister\*innen der 27 EU-Mitgliedsstaaten dazu verpflichtet, „das Instrument der integrierten Stadtentwicklung voranzubringen“ (BMVBS 2007: 1, vgl. Beckmann 2018: 1065, vgl. Franke / Strauss 2010: 253, vgl. Mössner 2012: 103). Eine weitere Forderung war es, Stadtquartiere mit besonderen Problemen und besonderem Entwicklungsbedarf besonders zu fokussieren (vgl. Beckmann 2018: 1065).

## Inhalte und Ziele

Die integrierte Stadtentwicklung heute hat zum Ziel, verschiedene Fachsektoren zusammenzuführen. Hierzu gehören besonders Stadt-, Freiraum-, Verkehrs-, Umwelt-, Sozial-, Bildungs-, Ver- und Entsorgungsplanung sowie die Wirtschaftsförderung. Dabei werden verschiedene räumliche Ebenen wie die Region, die Stadt und auch das Quartier fokussiert (vgl. Beckmann 2018: 1064). Ebenso werden prozessuale Elemente wie rechtliche, organisatorische und verfahrenstechnische Aspekte der Planung, Wirkungsabschätzungen, rechtliche Sicherungen und Umsetzungen in die Betrachtung mit einbezogen. Dabei sind verschiedene zeitliche Horizonte von Interesse, von kurzfristigen Handlungsbedarfen bis hin zu langfristigen Steuerungserfordernissen (vgl. Beckmann 2018: 1064). „Erst der ganzheitliche, integrative, sektorenübergreifende Arbeitsansatz ermöglicht es, [...] Zielkonflikte zwischen einzelnen Entwicklungszielen und Handlungsfeldern zu erfassen und zu thematisieren.“ (Fahle / Burg 2014: 120) Die hierzu erforderliche intensive Zusammenarbeit verschiedener Akteur\*innen erfordert sowohl einen regen Austausch der entsprechenden Fachbehörden und Planungsebenen als auch eine starke Einbindung von Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft (vgl. Beckmann 2018:1064). Daher ist die umfangreiche Beteiligung lokaler Akteur\*innen an der Erstellung der Konzepte ein wichtiger Bestandteil. Um dies zu ermöglichen, wird auf Verfahren wie z. B. Stadtforen, Planungs- und Zukunftswerkstätten oder auch öffentliche Stadtentwicklungsgespräche zurückgegriffen (vgl. Frank / Strauss 2010: 254, vgl. Webseite ARL d 23.04.2021).

Integrierte Stadtentwicklungskonzepte, integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte (ISEK / INSEK) oder integrierte Handlungskonzepte (IHK) genannt (NRW), sind eine Möglichkeit, ein solch integriertes Vorgehen festzulegen (vgl. Beckmann 2018: 1066, vgl. MWEBWV NRW 2012: 7). Ziel ist es, konkrete, langfristig wirksame und lokal abgestimmte Strategien aufzuzeigen, wie städtebaulichen, sozialräumlichen oder auch funktionalen Herausforderungen begegnet werden kann (vgl. BMUB 2016b: 6). Je nachdem, was für ein Leitbild entwickelt wird, können die entsprechenden Maßnahmen deutlich über rein baulich-investive Maßnahmen hinausgehen (vgl. MWEBWV NRW 2012: 7).

## Rechtliche Rahmenbedingungen

Genauere Regelungen zur Stadtentwicklungsplanung gibt es im Baugesetzbuch nicht – den Gemeinden ist es überlassen, das Instrument freiwillig und informell einzusetzen (vgl. Webseite ARL d 23.04.2021). Stadtentwicklungspläne müssen formal durch die Gemeinde beschlossen werden, um für die Bauleitplanung im Rahmen der Abwägung von Bedeutung zu sein (vgl. Wékel 2018: 2437).

In Kapitel 7.1 *Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung* wird genauer auf die Bedeutung integrierter städtebaulicher Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung eingegangen.

### 5.2.2 Einzelhandelsentwicklungskonzepte

Die Steuerung des Einzelhandels ist Teil der kommunalen Bauleitplanung und damit Teil des vorgeschriebenen Gegenstromprinzips (§ 1 Abs. 3 ROG) sowie an Vorgaben der übergeordneten Planungsebenen gebunden. Die Begründung erfolgt auf Grundlage §§ 1 und 2 ROG. Nach §1 Abs.4 BauGB sind Bauleitpläne den Zielen der Raumordnung anzupassen (vgl. Voegelé 2011: 72). Die Zulässigkeit von EZH-Vorhaben richtet sich daher nach den Erfordernissen der Raumordnung, insbesondere nach den im Landesentwicklungsplan (LEP) und Regionalplan festgelegten Zielen und Grundsätzen (vgl. Voegelé 2011: 72). Die näheren Vorgaben für die kommunale Planung sind im BauGB sowie in der BauNVO zu finden. Die Zulässigkeit von Einzelhandelseinrichtungen ist in §§ 2-11 BauNVO in Verbindung mit § 1 Abs. 5 BauNVO Art der Nutzung und § 1 Abs.9 BauNVO Art der Anlagen sowie nach § 34 BauGB geregelt (vgl. BVerwG 2007: 56ff, vgl. Voegelé 2011: 73).

Auf Landesebene in NRW bietet zudem der Einzelhandelserlass NRW „Trägern der Regionalplanung, den Bezirksregierungen, den Gemeinden als Trägern der Bauleitplanung und den Bauaufsichtsbehörden [...] Grundlage für die Beurteilung von Einkaufszentren, großflächigen Einzelhandelsbetrieben und sonstigen großflächigen Handelsbetrieben i.S.v. § 11 Abs. 3 BauNVO“ sowie Planungs- und Investitionssicherheit „für Investitionswillige, Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer sowie den Einzelhandel“ (MBV NRW / MWME NRW 2008: 3f).

„Einkaufszentren, großflächige Einzelhandelsbetriebe sowie sonstige großflächige Handelsbetriebe i.S.v. § 11 Abs. 3 BauNVO“ stellen eine Besonderheit dar, da diese nur in den zentralen Versorgungsbereichen (ZVB)<sup>20</sup> ausgewiesen werden dürfen und deren Funktionsfähigkeit dabei nicht beeinträchtigen dürfen (vgl. MBV NRW / MWME NRW 2008: 6). Die ZVBs werden von der Gemeinde räumlich und funktional festgelegt. Dabei wird zwischen Haupt-, Neben- und Nahversorgungszentren unterschieden, Vorhaben i.S.v. § 11 Abs. 3 BauNVO mit zentrenrelevanten Sortimenten dürfen ausschließlich in den Hauptzentren liegen. Im Einzelhandelserlass NRW werden zudem Regelungen bzgl. der Ansiedlung von Vorhaben i. S. v. § 11 Abs. 3 BauNVO mit nicht zentrenrelevantem Kernsortiment getroffen (vgl. MBV NRW / MWME NRW 2008: 7). Welche Sortimente als zentren- und nahversorgungsrelevant gelten, wird von der Gemeinde festgelegt (vgl. MBV NRW / MWME NRW 2008: 7).

Wie bereits dargestellt, steht der Einzelhandel vor vielfältigen Herausforderungen. Einzelhandels- und Zentrenkonzepte stellen dabei ein wesentliches Element zur Sicherung und Entwicklung des Handels in Innenstädten bzw. Stadtteilzentren dar (vgl. Acocella 2011: 79, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 16, vgl. Wotruba 2020: 125f). Ziel eines solchen Konzeptes ist es, das Zentrum als multifunktionalen Standort in der Stadt in seiner Entwicklungsfähigkeit zu sichern (vgl. Acocella 2004: 48ff, vgl. Acocella 2011: 79).

---

<sup>20</sup> Dabei handelt es sich um „räumlich abgrenzbare Bereiche einer Gemeinde, denen auf Grund vorhandener Einzelhandelsnutzungen – häufig ergänzt durch diverse Dienstleistungen und gastronomische Angebote – eine bestimmte Versorgungsfunktion für die Gemeinde zukommt“ (OVG NRW – 7 A 964/05). Sofern es keine konkreten Planungen für angrenzende Grundstücke gibt, wird der ZVB meist bestandsorientiert abgegrenzt (vgl. Wotruba 2020: 125).

Die Nahversorgung soll entsprechend der zu erwartenden sozioökonomischen Entwicklung für alle Bevölkerungsgruppen in der entsprechenden Gemeinde verkehrsmittelunabhängig gesichert werden (vgl. Acocella 2011: 79). Der Beschluss eines solchen Gutachtens erfolgt nach § 1 Abs. 6 Nr. 11 BauGB durch die Kommune (vgl. Voegelé 2011: 75). Besonders in Verdichtungsräumen ist aufgrund der starken interkommunalen Verflechtungen empfohlen, interkommunale Einzelhandelskonzepte zu erstellen. Nach § 2 Abs. 2 BauGB sollen Planungen benachbarter Gemeinden aufeinander abgestimmt werden.

Ein Einzelhandelskonzept wird verbindlich, wenn es vom Gemeinderat beschlossen wurde (vgl. Wotruba 2020: 131). Die Konzepte selbst haben keine Steuerungswirkung, diese entsteht erst durch eine Anpassung der Bebauungspläne. Ein Konzept kann seine inhaltliche Wirkung auch erst dann entfalten, wenn die Konzeptinhalte in verbindliches Planungsrecht überführt wurden. Eine Abstimmung des Einzelhandelsentwicklungskonzeptes mit städtebaulichen Entwicklungskonzepten wird empfohlen (vgl. Acocella 2011: 79, vgl. Frauns / Scheuven 2010: 16, vgl. Wotruba 2020: 127).

### **Vorgehen**

Zunächst wird eine Analyse der Einzelhandelssituation in der entsprechenden Gemeinde vorgenommen. Dabei werden meist auch Bezüge zu regionalen und bundesweiten Entwicklungen hergestellt. Neben der erwarteten Bevölkerungsentwicklung fließen Faktoren wie die Kaufkraft oder auch Einzugsgebiete mit in diese Analyse ein. Um eine solide Ermittlung zu ermöglichen, wird der Einzelhandelsbesatz im Gemeindegebiet erhoben. Dabei werden einzelne Kenngrößen wie die Verkaufsfläche, die Anzahl der Kassen, aber auch die Optik, das Sortiment oder das Preisniveau erhoben. Zudem werden die Betriebe räumlich verortet, um anschließend eine Beurteilung der räumlichen Verteilung zu ermöglichen (vgl. Wotruba 2020: 125). So kann die städtebaulich-funktionale Istsituation inkl. des aktuell erkennbaren ZVB dargestellt werden (vgl. Acocella 2011: 81).

Auf der Basis der Erhebung kann eine SWOT-Analyse entwickelt werden, die als Basis für die Formulierung städtebaulich-funktionaler Ziele dient. Wichtig ist es dabei, auch bereits erkennbare zukünftige Entwicklungen einzubeziehen, bspw. die Eröffnung eines größeren Einzelhandelsbetriebes (vgl. Acocella 2011: 81, vgl. Osterhage 2006: 21). Anschließend können quantitative sowie städtebaulich-funktionale Entwicklungsperspektiven aufgezeigt werden, hier ist besonders die Ausweisung des ZVBs und der Gewerbegebiete ausschlaggebend (vgl. Acocella 2011: 81). Besonders in schrumpfenden Gemeinden ist auf Grund der Sättigungstendenzen im Einzelhandel in Betracht zu ziehen, dass die quantitative Entwicklung nicht mit der qualitativen Entwicklung im Zentrum einhergehen muss (vgl. Acocella 2011: 80).

Im nächsten Schritt werden die Entwicklungsperspektiven konkretisiert. Dabei wird festgelegt, welche Einzelhandelsortimente in die Zentren gelenkt werden sollen und welche Einzelhandelsortimente auch an anderweitigen Standorten angesiedelt werden könnten. Hierzu wird eine ortsspezifische Sortimentsliste abgeleitet. Wichtig ist dabei erneut, dass es sich um keine Abbildung der Ist-Situation handelt, sondern um die angestrebte Verteilung (vgl. Acocella 2011: 81).

Da es sich bei einem Einzelhandels- bzw. Zentrenkonzept um ein städtebauliches Entwicklungskonzept im Sinne §1 Abs. 6 Satz 11 BauGB handelt, ist eine formale Beteiligung vorgeschrieben. Unabhängig der formalen Beteiligungsprozesse wird empfohlen, Einzelhändler\*innen und weitere Akteur\*innen wie z.B. Immobilieneigentümer\*innen mit einzubeziehen, da diese vom Konzept unmittelbar betroffen sind und daher einen wesentlichen Beitrag leisten können, die Ist-Situation ausgewogen darzustellen. Ebenso wird zu einer Beteiligung der allgemeinen Bevölkerung im Rahmen der Erhebung der Ist-Situation geraten, durch Befragungen kann z.B. das Einkaufsverhalten abgefragt werden. Für die künftigen Entwicklungen ist ebenso darauf zu achten, verschiedene Akteur\*innen mit unterschiedlichen Bedürfnisstrukturen in den gesamten Prozess einzubinden. So können Handlungsoptionen, aber auch Handlungsgrenzen der einzelnen Akteur\*innen deutlich werden (vgl. Acocella 2011: 82).

Einzelhandels- bzw. Zentrenkonzepte können nur Einfluss auf zukünftige Entwicklungen der Gemeinde bzw. des Zentrums nehmen, entscheidend ist daher die prognostische Aussage des Konzeptes (vgl. Acocella 2011: 80).

Bestehender Einzelhandel ist erst von einem Konzept betroffen, wenn er sich erweitern oder verlagern möchte (vgl. Acocella 2011: 79).

### 5.2.3 Privatinitiative

Privatinitiative wird in der Stadtentwicklung immer mehr gefragt, das verdeutlicht z.B. das 2014 neu beschlossene Gesetz zur Stärkung der Quartiersentwicklung durch Privatinitiative (GQP) in Baden-Württemberg (vgl. Webseite MLW Baden Württemberg 13.04.2022).

Gründe für diese Entwicklung sind bspw. im wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandel, sowie der damit einhergehenden, immer wieder eingeforderten Beteiligung von Bürger\*innen und weiteren Interessengruppen an Planungsprozessen zu finden (vgl. Baumeler 2012: 186, vgl. Brombach / Kurth / Simon-Philipp 2011: 8, vgl. Wiezorek 2011: 104f). Diese gestiegene Bereitschaft von Privatpersonen, Vereinen und Unternehmen, sich zu engagieren, stellt ein großes Entwicklungspotenzial für Städte dar (vgl. Baumeler 2012: 195). Besonders bereichsübergreifende Aufgaben können durch die Kombination von unterschiedlichen Ressourcen, Kompetenzen und Netzwerken effektiver behandelt werden. Durch die zunehmende Vielfalt und Mobilität von Unternehmen und Bewohner\*innen und deren Ansprüche an einen Standort hängen die Zukunft- und Wettbewerbsfähigkeit von Standorten immer mehr davon ab, ob und wie die Behörden in der Lage sind, gemeinsam mit privaten Akteur\*innen Strategien und Maßnahmen zu entwickeln und umzusetzen (vgl. Baumeler 2012: 195)

Neben privater Initiative selbst haben auch Partnerschaften von öffentlicher Hand und privaten Akteur\*innen bereits vor einigen Jahren an Bedeutung gewonnen (vgl. Baumeler 2012: 186, vgl. Pesch 2011: 51). Zu den Hauptmotiven für PPP gehören die Mobilisierung und Bündelung von finanziellen Ressourcen sowie die Aufteilung der Risiken (vgl. Baumeler 2012: 186). Die Ansprüche an öffentliche Leistungen nehmen immer weiter zu, während die zur Verfügung stehenden Mittel immer geringer werden. Zudem ändert sich die Aufteilung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten

zwischen öffentlicher Hand und Privaten immer mehr (vgl. Baumeler 2012: 186). Die moderne Staatsauffassung geht davon aus, dass öffentliche Aufgaben nicht zwingend von der Verwaltung selbst umgesetzt, sondern lediglich von ihr gewährleistet werden müssen (vgl. Baumeler 2012: 186). Eine solche partnerschaftliche Umsetzung ermöglicht Bewusstsein und Mitverantwortung der Beteiligten, zeigt neue Perspektiven auf und durch die Bündelung der unterschiedlichen Ressourcen könne Planungen effizienter und effektiver durchgeführt werden. Besonders, weil die Qualität eines Standorts sowohl im Einfluss- und Interessensbereich von öffentlicher Hand als auch von privaten Akteur\*innen liegt. Hierzu braucht es Kontinuität und klar definierte Aufgabenbereiche wie auch Verbindlichkeiten (vgl. Baumeler 2012: 186ff).

Das Zusammenwirken von privaten Interessen und staatlicher Steuerung funktioniert jedoch nicht immer reibungslos. Kritisiert wird bspw., dass die Öffnung des Planungsverfahrens gegenüber privaten Akteur\*innen nicht zulasten des öffentlichen Interesses geschehen darf (vgl. Kreutz / Krüger 2011: 95, vgl. Wiezorek 2011: 105), ebenso stehen die hohen Transaktionskosten (Informations-, Überwachungs- oder auch Sanktionskosten) in solchen „verhandelnden“ Planungsverfahren in der Kritik (vgl. Wiezorek 2011: 105).

### **Business Improvement Districts**

Gezielte private Initiative in der Stadtentwicklung ist z.B. im Rahmen von Business Improvement Districts (BIDs) möglich. Die Idee stammt aus Kanada, dort haben sich 1970 verschiedene Händler\*innen in gemeinsamer Initiative für die Attraktivität ihrer Einkaufsstraße eingesetzt (vgl. Fuchs 2017: 237). Hierbei handelt es sich um öffentlich-rechtlich strukturierte Eigentümerstandortgemeinschaften, zu denen sich Immobilieneigentümer\*innen und Gewerbetreibende zusammenschließen, um das direkte Umfeld der Geschäfte innerhalb eines fest definierten Zeitraums auf eigene Kosten aufzuwerten. Beispiele für die Maßnahmen sind gemeinsame Marketingkonzepte, aber auch zusätzliche Reinigungs- und Serviceleistungen oder bauliche Eingriffe (vgl. Baumeler 2012: 192f, vgl. Bloem 2004: 50, vgl. BMWi 2017: 23, vgl. Binger / Büttner 2008: 130, vgl. Fahle / Burg 2014 :62, vgl. Fuchs 2017: 237, vgl. Junker / Pump- Uhlmann 2019: 72, vgl. Kreutz / Krüger 2011: 92, vgl. Schmidt-Eichstaedt 2018: 2418, vgl. Wiezorek 2011: 104). Neuartig an diesem Ansatz war es, dass nicht nur Gewerbetreibende, sondern auch Eigentümer\*innen mit ihren weitreichenden Verfügungsrechten an der Revitalisierung eines Gebiets beteiligt wurden (vgl. Wiezorek 2011: 104).

Für die Umsetzung der Maßnahmen wird ein\*e Aufgabenträger\*in von den Eigentümer\*innen und Gewerbetreibenden ernannt, diese\*r ist Ansprechpartner\*in für die öffentliche Hand (vgl. Baumeler 2012: 193). Private Akteur\*innen erarbeiten ein Konzept zu Maßnahmen und Finanzierung; sollte diesem Konzept nicht mehr als ein bestimmter Prozentsatz (meist 30%) der betroffenen Eigentümer\*innen widersprechen, kann die Kommune das Gebiet per Satzung oder per Verordnung als BID (in Geschäfts- und Gewerbegebieten) oder als Housing Improvement District (HID) (in Wohn- und Mischgebieten) festlegen.

Eine Festlegung ohne Einwilligung der öffentlichen Hand ist nicht möglich (vgl. Fuchs 2017: 238, vgl. Kreutz / Krüger 2011: 93). Alle Eigentümer\*innen im Gebiet werden zur Zahlung einer vorab definierten Summe gemäß einem vorab definierten Verteilerschlüssel verpflichtet (vgl. Baumeler 2012: 193, vgl. Kreutz / Krüger 2011: 93).

Vorteil einer solchen Maßnahme ist es, dass „Trittbrettfahrende“, die sich nicht beteiligen möchten, über Landesrecht sowie über kommunales Satzungsrecht zu einer finanziellen Mitwirkung gezwungen werden können (vgl. Baumeler 2012: 193, vgl. Binger / Büttner 2008: 129ff, vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 16f, vgl. Kreutz / Krüger 2011: 92, vgl. Schmidt-Eichstaedt 2018: 2418). Die Umsetzung eines BID erfolgt häufig im Rahmen städtebaulicher Verträge mit der Kommune (vgl. Schmidt-Eichstaedt 2018: 2418). Die Laufzeit des Vertrags ist begrenzt, kann jedoch verlängert werden (vgl. Kreutz / Krüger 2011: 93). Rechtliche Grundlage bildet § 171f BauGB, der 2006 eingeführte Paragraph ermöglicht private Initiative in der Stadtentwicklung nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts – wie z.B. das eingangs erwähnte GQP in Baden-Württemberg (vgl. Kreutz / Krüger 2011: 92, vgl. Webseite MLW Baden-Württemberg 13.04.2022).

BIDs unterscheiden sich durch den öffentlich-rechtlichen Rahmen und die klare Maßnahmenorientierung deutlich von freiwilligen Werbe- oder Interessensgemeinschaften, die eher eine freiwillige Gemeinschaft aus bspw. Lobbyorganisationen oder bürgerschaftlich Engagierten sind (vgl. Kreutz / Krüger 2011: 93). Vielmehr wird das ursprünglich freiwillige Engagement verschiedener Akteur\*innen in eine hoheitliche Gebietsfestsetzung und Zwangsabgabe gewandelt (vgl. Kreutz / Krüger 2011: 93). Moldaschl und Wörlen (2017: 104) beschreiben den BID als ein Zeichen schleichender Entdemokratisierung und Substitution von „Lebenswert“ durch „Verwertbarkeit“ (vgl. Moldaschl / Wörlen 2017: 104).

### **Eigentümer\*innenstandortgemeinschaften**

Neben förmlich festgelegten Standortgemeinschaften gibt es auch freiwillige Zusammenschlüsse (vgl. Wiezorek 2011: 106f). „Unter Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG) versteht man einen freiwilligen Zusammenschluss von Eigentümern benachbarter Immobilien mit dem Ziel, durch gemeinsame Aktivitäten oder Maßnahmen die Verwertungschancen ihrer Objekte zu verbessern.“ (BMVBS 2011b: 6) Die Handlungsfelder einer ESG sind sehr weit gefasst, es kann sich um individuelle wie auch gemeinsame bauliche Maßnahmen bis hin zu Image- und öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen handeln.

Die Ziele einer ESG unterscheiden sich nicht von denen eines BID (vgl. BMVBS 2011b: 8f, vgl. Wiezorek 2011: 106f). Hoffnung einer ESG liegt sehr oft darin, dass die freiwillige Investitionsbereitschaft von Eigentümer\*innen steigt. Hierzu bedarf es eines guten Zusammenspiels öffentlicher und privater Akteur\*innen (vgl. Wiezorek 2011: 106). Anstelle der hoheitlichen Maßnahmen wird auf individuell wirksam werdende Zusatznutzen zurückgegriffen, diese können bspw.

Leistungszertifikate für ansprechende Schaufenstergestaltung oder auch direkte Kostenvorteile durch Rabattleistungen bei einem gemeinsamen Einkauf sein (vgl. Wiezorek 2011: 106f).

In NRW ist die Gründung einer solchen Immobilien- und Standortgemeinschaft (ISG) für den Zweck der Umnutzung von Geschäftsstraßen gesetzlich möglich (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 16f, vgl. Junker / Pump-Uhlmann 2019: 72). Mit dem Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW) wurde am 10.06.2008 die entsprechende Gesetzesgrundlage geschaffen (Rechtliche Rahmenbedingungen siehe ISGG NRW). Die Konzentration liegt allein auf innerstädtischem Einzelhandels- und Dienstleistungsbesatz (vgl. Webseite Planerladen 13.10.2020).

Auch im Rahmen der Städtebauförderung wird private Initiative gefordert. Dies geschieht nicht nur zwangsbasiert, wie im Fall einer förmlich festgelegten Standortgemeinschaft (z.B. BID), sondern auch anreizorientiert, wenn z.B. Immobilieneigentümer\*innen durch öffentliche Zuschüsse für die Sanierung eines Gebäudes im Rahmen der Sanierungssatzung zum privaten Handeln ermutigt werden sollen (vgl. BMVBS 2011b: 30, vgl. Wiezorek 2011: 106).

#### 5.2.4 Stadtmarketing

Stadtmarketingansätze haben ihren Ursprung in den USA und Großbritannien in den 1970er-Jahren. In Deutschland hat sich das Stadtmarketing seit den 1990er Jahren in immer mehr Städten durchsetzen können. Der Ansatz verfolgt eine zielgerichtete Gestaltung und Vermarktung einer Stadt, basierend auf der Philosophie der Kundenorientierung (vgl. Block / Icks 2010: 3, vgl. Grabow / Hollbach-Grömig 2018: 2362).

Stadtmarketing ist ein Instrument der Kommunikation, Kooperation und Koordination. Ziel ist die Vermittlung zwischen den Leistungen und Angeboten einer Stadt und den Bedürfnissen der jeweiligen Zielgruppen (vgl. Datko 2012: 148). Damit sollen die Lebensqualität der Bewohner\*innen sowie die Attraktivität der Stadt im Standortwettbewerb erhöht werden – nicht nur beworben (vgl. Grabow / Hollbach-Grömig 2018: 2362). Hierzu wird das Produkt „Stadt“ durch verschiedene Marketinginstrumente sowie die Bündelung unterschiedlicher Interessen aus dem öffentlichen und privaten Bereich in Szene gesetzt und weiterentwickelt. Durch die neuen Kommunikationsmöglichkeiten bzw. die Digitalisierung ist das Stadtmarketing mehr denn je gefragt, die Identität der Stadt gut zu vermarkten, weiterzuentwickeln und dabei innovativ zu kommunizieren (vgl. Block / Icks 2010: 3, vgl. Datko 2012: 148, vgl. Webseite Stadtmarketing.eu 05.05.2021, vgl. Webseite Stadtmanufaktur 05.05.2021).

„Die Entwicklung der Stadtidentität bedarf nicht des einen großen Wurfes, sondern der vielen kleinen Mosaiksteine, die in ihrer Gesamtheit Einzigartigkeit schaffen. Und über diese Stadtidentität entscheidet nicht die eine zentrale Stelle; es kann nicht das eine zentrale Projekt geben, stattdessen wird sie durch Handlungen ganz unterschiedlicher Akteure stetig weiterentwickelt und beeinflusst.“ (Datko 2012: 151f)

Um die heterogenen Interessen miteinander in Einklang bringen zu können, müssen Zielvorstellungen vereinbart werden, bspw. im Rahmen eines ISEKs. Dabei muss auch deutlich herausgearbeitet werden, welche Ziele die jeweilige Stadt mit dem Stadtmarketing verfolgen möchte und welches Stadtmarketingverständnis dementsprechend Anwendung findet (vgl. Block / Icks 2010: 3. vgl. Datko 2012: 148). Die einzelnen Teilbereiche lassen sich in Standortmarketing, Tourismusmarketing, Eventmarketing, Citymarketing und Verwaltungsmarketing unterscheiden (vgl. Block / Icks 2010: 3, vgl. Grabow / Hollbach-Grömig 2018: 2362f).

Das Stadtmarketing hat die Aufgabe, Handlungsempfehlungen zur Stadtentwicklung zu formulieren, die die Attraktivität und das Image der Stadt als Wirtschafts- und Lebensraum für Bewohner\*innen und Besucher\*innen verbessern und damit auch die Multifunktionalität der Zentren aufrechterhalten. Kernelement dieses Vorgehens ist es, die Kooperation der verschiedenen Akteur\*innen zu ermöglichen bzw. zu verbessern (vgl. Block / Icks 2010: 6, vgl. Grabow / Hollbach-Grömig 2018: 2364, vgl. Webseite Stadtmarketing.eu 05.05.2021). Bei einer Fokussierung des Managements auf das Zentrum spricht man oft von Citymanagement oder Citymarketing. Durch eine solche räumliche Fokussierung kann das Instrument gut wirken (vgl. Grabow / Hollbach-Grömig 2018: 2365).

### **Organisationsmöglichkeiten**

Oft ist das Stadtmarketing bei der Verwaltung angesiedelt, wodurch einerseits zwar kurze Informationswege ermöglicht werden, andererseits jedoch eine starke finanzielle Abhängigkeit von den kommunalen Haushalten entsteht und die Öffentlichkeit von vielen Prozessen weitestgehend ausgeschlossen wird (vgl. Block / Icks 2010: 11, vgl. Grabow / Hollbach-Grömig 2018: 2364).

Andere Möglichkeiten sind z.B. die Organisation als Stadtmarketingverein, als freier Arbeitskreis oder auch als GmbH. Die jeweiligen Organisationsformen bieten unterschiedliche Vor- und Nachteile bzgl. Reichweite, Verantwortungsstrukturen, Finanzierung und Zeitaufwand. Finanzielle Unterstützung kann z. B. durch Sponsoren, Wettbewerbe oder kommunale Einkaufsgutscheine gewonnen werden (vgl. Block / Icks 2010: 11f, vgl. Grabow / Hollbach-Grömig 2018: 2364f).

### **Herausforderungen**

Zu den häufigsten Problemen, mit denen ein Stadtmarketing konfrontiert ist, gehören das Fehlen finanzieller Mittel, ein nachlassendes Interesse bei nicht direkt sichtbarem Prozessfortschritt aber auch Kommunikationsprobleme zwischen beteiligten Akteur\*innen (vgl. Block / Icks 2010: 12f, vgl. Grabow / Hollbach-Grömig 2018: 2364). Eine weitere Problematik stellt oft die Wirksamkeit dar, da nicht immer den verschiedenen Aufgabenfeldern gerecht werden kann und eine alleinige Ausrichtung des Ansatzes auf z.B. Handel nicht ausreichend ist (vgl. Webseite Stadtmarketing.eu 05.05.2021).

# KAPITEL 6

## STADTERNEUERUNG UND STÄDTEBAUFÖRDERUNG

## 6 Stadterneuerung und Städtebauförderung

### 6.1 Entwicklung der Stadterneuerung

Die Entwicklung der Stadterneuerung begann mit der Entwicklung der Städte selbst, jedoch handelte es sich bei den Abrissarbeiten oder Umbaumaßnahmen eher um ungeplante Formen der Stadterneuerung

(vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 51). Durch die Privatisierung des Bodens und die Absicherung von Eigentumsrechten privater Grundeigentümer\*innen hielten neue Gesetzmäßigkeiten Einzug in die Stadtentwicklung. Städtische, allgemeinwohlorientierte Belange und die Umsetzung privatwirtschaftlicher Nutzungen begannen sich entgegenzustehen, Konflikte begannen die Wirkungsweisen einzuschränken (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 51).

#### **Beginn des planmäßigen Stadtumbaus**

Die Folgen der Industrialisierung erforderten den Beginn des planmäßigen Stadtumbaus in Deutschland. Die Einwohner\*innenzahl in den Städten stieg und damit auch die Nachfrage nach Wohnraum und Geschäftslokalen

(vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 61). Doch diese planmäßige Erneuerung stand vor Problemen: Die Grundeigentümer\*innenstruktur in den Altstädten war sehr heterogen und die Besitzer\*innen oft kapitalschwach. Vorhandene Strukturen reichten zum Wohnen und Arbeiten aus, es bestand kein Interesse an einer Nutzungsänderung. Vorhandenes Kapital wurde daher eher in Stadterweiterungen investiert (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 62). Ein Recht auf Zonenenteignung, wie es bspw. in Frankreich existierte, hatte der Staat nicht inne (außer in Baden, Hamburg, dem preußischen Rheinland und Sachsen), die öffentliche Planung war auf die Akzeptanz der Maßnahmen durch die Grundbesitzer\*innen angewiesen (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 62).

Oft erfolgten planmäßige Stadtumbaumaßnahmen in Verbindung mit Hygienesanierungen. 1892 bspw. wurde Hamburg wegen eines Choleraausbruchs unter eine dreimonatige Quarantäne gestellt. Diese hatte starke wirtschaftliche Einbußen zur Folge, woraufhin umfassende Untersuchungen der Missstände erfolgten, mit dem Ziel, besonders betroffene Gebiete herauszufiltern (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 68f). „Umfangreiche[ ] statistische[ ] Erhebungen, zum Beispiel zum Anteil der Sterblichkeit im Bezirk während der Choleraepidemie oder zu Baustruktur, können als frühe Vorläufer der ‚Vorbereitenden Untersuchungen‘ des heutigen Sanierungsrechts gesehen werden[...].“

(Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 68f) Im Anschluss wurden drei Sanierungsgebiete festgesetzt, die bis zum Ersten Weltkrieg abgeschlossen waren. Die finanzielle Belastung verbleibt bei der Stadt (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 69).

Nach dem Ersten Weltkrieg erfolgte ein Stadtumbau im Zuge der Citybildung und des Verkehrsausbaus bzw. der Verkehrsanpassung. Die gestiegene Nutzungsnachfrage in den Städten ging mit einem erhöhten Verkehrsaufkommen einher. Die resultierende Verkehrsbelastung führte zu einem Bevölkerungsverlust in den Innenstädten (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 62, 68, 72).

Die Nachkriegsjahre waren von Wohnungsnot, geringer Wohnqualität und hoher Belegungsdichte geprägt. Ein umfassender Stadtumbau konnte wegen mangelnder Investitionsbereitschaft (und -fähigkeit) der Eigentümer\*innen weiterhin nicht stattfinden, die Konzentration lag auf kleineren Maßnahmen. Die mit einem umfassenden Umbau einhergehenden Entdichtungen im Stadtkern hätten die Wohnungsnot durch den Wegfall von günstigem Wohnraum zudem weiter verstärkt (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 73, 76).

Der Fokus lag daher verstärkt auf geordneten Neubaugebieten mit qualitativ besseren Wohnungen und abgeschlossenen Wohneinheiten (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 76).

### **Funktionalistischer Stadtumbau**

Durch die Ideen von Le Corbusier beeinflusst entstanden in den Städten separierte Bereiche für Wohnen, Arbeiten, Freizeit und innerstädtische Einkaufsbereiche. Durch Ringstraßen und Straßendurchbrüche wurden die Verkehrsverhältnisse verbessert (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 74). Generalpläne zur Umgestaltung der Innenstädte ermöglichten stadthygienische Verbesserungen (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 75). Diese funktionalistische Entwicklung wurde zu Zeiten des Nationalsozialismus aufgegriffen, war jedoch von nationalsozialistischem Gedankengut geprägt. Sanierung wurde als Auflockerung und Befreiung gesehen, Stadt sollte „gesünder“ werden, die „Deutsche Altstadt“ gerettet werden (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 76, vgl. Meier 2014: 11f).

Auch Hygienesanierungen wurden mehr aus ordnungspolitischen und rassenhygienischen Zielsetzungen verfolgt (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 77). „In historisch bedeutsamen Städten erfolgte eine denkmalpflegerische Sanierung.“ (Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 77) Ebenso wurden die Methoden zur Datenerhebung in den Städten verbessert, jedoch vielmehr aus politischen Gründen: Wahlergebnisse und politische Gesinnungen sollten aufgedeckt werden (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 78). Durch den sog. „Führererlass“, das „Gesetz für die Neugestaltung deutscher Städte“, wurde am 4.10.1933 eine Rechtsgrundlage für den Stadtumbau geschaffen. Demnach konnten von Führer und Reichskanzler in bestimmten Gebieten städtebauliche Maßnahmen durchgeführt werden. Hierbei handelt es sich jedoch nicht um ein schon lange gefordertes, allgemeingültiges Städtebaurecht, sondern lediglich um einen Erlass, der nur in ausgewählten Gebieten gültig war. So konnten bspw. Enteignungen ausgesprochen werden (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 76).

## Wiederaufbau nach 1945

Im Zuge des Wiederaufbaus nach 1945 wurde in den meisten westdeutschen Städten eine Mischung aus Rekonstruktion und Neustrukturierung vollzogen, städtebauliche Grundstrukturen wurden beibehalten und der Straßenraum zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse stark verbreitert (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 82f). Da die dichten, gründerzeitlichen Vorkriegsstrukturen in Westdeutschland abgelehnt wurden und vielmehr eine offene, autogerechte Stadtlandschaft gefordert wurde, kam es verstärkt zu Flächensanierungen (vgl. Häußermann / Holm / Zunzer 2012: 11, vgl. Kurth 2019: 51, vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 82, 84, 88).

## Flächensanierung

Durch Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und Massenkonsum stieg der Bedarf an Dienstleistungs- und Handelsflächen in den Innenstädten (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 31, 89, 92f). Die durchgeführten Kahlschlagsanierungen wurden dadurch gerechtfertigt, dass gewisse Sozialstrukturen als überaltert und veraltet deklariert wurden, mangelhafte Infrastrukturen die Bewohner\*innen von den Lebenschancen der Gesellschaft ausschließen würden und daher dringender Modernisierungsbedarf vorherrschen würde (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 31, 35, 91ff, vgl. Webseite BBSR a 27.04.2020). In den Sanierungsgebieten, in denen eine auffällige Sozialstruktur als Nachweis des städtebaulichen Missstandes diente, kam es verstärkt zu Verdrängung. Diese war in gewisser Weise gewollt, um sozialstrukturelle Schwächen zu beheben (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 31).

In Mittelstädten wurden besonders in den Stadtkernen Sanierungsmaßnahmen durchgeführt, Kahlschlagsanierungen dienten hauptsächlich der Entwicklung von Einkaufs- bzw. Dienstleistungsbereichen (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 97, vgl. Webseite Städtebauförderung a 28.04.2020).

Um diese umfassenden Sanierungen durchsetzen zu können bedurfte es neuer Sanierungs- und Planungsinstrumente, da auf Grundlage des 1960 erlassenen Bundesbaugesetzes (BBauG) Sanierungsgebiete zwar dargestellt werden konnten, Regularien zur Umsetzung jedoch fehlten und es verstärkt zu Interessenskonflikten zwischen privaten und öffentlichen Eigentümer\*innen kam (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 94).

In einzelnen Bundesländern wurden erste selbstständige Städtebauförderprogramme auf den Weg gebracht, dabei wurden Erfahrungen gesammelt, die das spätere Leitbild der Sanierung beeinflusst haben (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 95, vgl. Webseite Städtebauförderung a 28.04.2020).

Mitte der 1960er-Jahre starteten die ersten Bund-Länder-Projekte, z.B. das Modellvorhaben zur Stadtentwicklung des Bundes und der Länder. Die erhaltende Erneuerung und die Ausgestaltung des Städtebauförderungsgesetzes wurden stark durch die dort gesammelten Erfahrungen beeinflusst (vgl. Webseite Städtebauförderung a 28.04.2020).

Durch die Einführung des Art. 104b GG 1969 und die Verabschiedung des Städtebauförderungsgesetzes (StBauFG) 1971 wurde der Grundstein für die Städtebauförderung als Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden gelegt. Diese neuen rechtlichen Grundlagen waren der Beginn der klassischen Stadterneuerung und prägen bis heute das Verständnis der Stadterneuerung. Städtebauliche Missstände sind Gegenstand der Förderung geworden (vgl. BMI 2020: 4, vgl. Lütke Daldrup 2011: 57f, vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 88, 94f, vgl. Webseite BBSR a 27.04.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung a 28.04.2020).

### **Behutsame Stadterneuerung**

Die Stadterneuerungsdebatte wurde 1971 wesentlich durch das Städtetag-Motto „Rettet unsere Städte jetzt!“ geprägt. Dieser Hilferuf zielte seinerzeit auf eine Verbesserung der Verfügbarkeit von Grund und Boden und den Stadtverkehr ab und löste die endgültige Abwendung von der Kahlschlagsanierung aus. Sanierungskonzepte, die auf den Erhalt bestehender Bevölkerungsstrukturen und Bausubstanzen abzielten, rückten in den Vordergrund (vgl. Webseite BBSR a 27.04.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung a 28.04.2020).

Durch die nachlassenden Investitionen und die allgemeine Kritik an den baulichen und sozialen Auswirkungen der Kahlschlagsanierungen konnte Mitte der 1970er-Jahre eine Trendwende von der Flächensanierung hin zu einer erhaltenden Erneuerung erreicht werden. Die gravierenden Folgen der Modernisierungsprozesse führten zu Abwehrhaltungen, viele Stadterneuerungsmaßnahmen hatten neben materiellen Gewinnen immaterielle Verluste zur Folge. Erhoffte Entwicklungsimpulse der umfassenden Sanierungen blieben aus und die städtischen Qualitäten alter Stadtquartiere rückten wieder in den Vordergrund. Die Vorstellung der funktionalen Planbarkeit der Städte war gescheitert, besonders in Mittelstädten war die Angst vor Sanierungsbrachen groß (vgl. Meier 2014: 10f, 13, vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 31, 98, 100f, 103, vgl. Schubert 1998: 129, vgl. Webseite BBSR a 27.04.2020).

Der Denkmalschutz gewann zunehmend an Bedeutung, ebenso individuelle Stadt- und Erhaltungskonzepte. Das vom Europarat ausgerufene Europäische Denkmalschutzjahr 1975, auch ausgelöst vom Motto des Städtetags „Rettet unsere Städte jetzt!“, gilt als Wendepunkt (vgl. Meier 2014: 10, 13, vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 98, 102). Im Rahmen des Denkmalschutzjahres wurde z.B. erstmals in der Westberliner Stadterneuerungspolitik die innere Bebauung eines Mietskasernenblocks erhalten. Hier konnte sich der Architekt gemeinsam mit Mieter\*innen- und Bürger\*inneninitiativen gegen die Senatsverwaltung und den Sanierungsträger durchsetzen (Sanierungsgebiet Charlottenburg – Klausenerplatz) (vgl. Bodenschatz / Polinna 2010: 10f). Die IBA 1987 stellt einen weiteren Meilenstein in Richtung der behutsamen Stadterneuerung dar, die durch fachliche und soziale Auseinandersetzungen in den Jahren davor bereits eingeleitet wurde. Besonders in den Jahren 1972-1982 haben die gesellschaftlichen Proteste gegen Kahlschlagsanierungen stark zugenommen, soziale Themen wie z.B. die Zerstörung von Nachbarschaften und der Abriss von billigem Wohnraum wurden angeprangert. Eine wesentliche Bedeutung dabei haben Hausbesetzungen in Kreuzberg und anderen Berliner

Quartieren gespielt, diese wurden von großer gesellschaftlicher Akzeptanz begleitet (vgl. Bodenschatz / Polinna 2010: 10ff, vgl. Häußermann / Holm / Zunzer 2012: 24f, vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 86, vgl. Webseite Städtebauförderung a 27.04.2020).

Im Rahmen der IBA '87 wurden 1982 die „12 Grundsätze der Behutsamen Stadterneuerung“ veröffentlicht. Darin enthaltene Forderungen sind z.B. die Entwicklung der Erneuerung gemeinsam mit den Bewohner\*innen, eine Substanzerhaltung in der Sanierung, übereinstimmende Ziele der Erneuerungsmaßnahmen von Bewohner\*innen, Gewerbetreibenden und Planer\*innen oder auch die Diskussion von Sanierungsentscheidungen vor Ort (vgl. Häußermann / Holm / Zunzer 2012: 32f, vgl. Webseite Internationale Bauausstellungen 29.04.2020).

Im Laufe der Zeit wurden immer mehr Ansätze behutsamer Stadterneuerung erprobt, traditionelle Architekturformen erhalten und stabile Nachbarschaften gesichert. Bürger\*inneninitiativen, soziokulturelle Projekte und Partizipationsverfahren gewannen an Bedeutung. Eine Aufwertung ohne Verdrängung zu erreichen, war weiterhin ein allgegenwärtiger Konflikt (vgl. Bodenschatz / Polinna 2010: 129, vgl. Häußermann / Holm / Zunzer 2012: 25, vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 35f, vgl. Webseite BBSR a 27.04.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung a 28.04.2020). Zivilgesellschaftliche Partner\*innen wurden immer wichtiger (vgl. Lütke Daldrup 2011: 57). Parallel zur IBA wurden erste Ansätze einer ökologischen Stadterneuerung und Großsiedlungserneuerung der 1980er-Jahre entwickelt und umgesetzt (vgl. Webseite Städtebauförderung a 28.04.2020).

Durch den Rückgang veralteter Industriezweige entwickelten sich immer weitere Brachflächen, die Nachfrage nach dezentralen Standorten im Zuge der Flexibilisierung der Produktion stieg. Lebendige, durchmischte Gebiete wurden auch vom wachsenden Dienstleistungssektor stärker nachgefragt, innerstädtische Stadtteile traten in den Vordergrund der Erneuerung. Hier sollten die Wohn- und Lebensbedingungen verbessert werden, um der Stadtfucht bessergestellter Personen aufs Land entgegenzuwirken (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 102, 107, vgl. Webseite BBSR a 27.04.2020). Während Stadterneuerungsmaßnahmen bis Mitte der 1970er-Jahre vorrangig auf Bausubstanzsanierung abzielten, rückten nun der öffentliche Raum und Wohnumfeldverbesserungen in den Vordergrund. Stadt- und Quartiersplätze wurden ausgebaut, Verkehrsflächen umgebaut sowie Autostellplätze in Parkhäusern und Tiefgaragen ergänzt, um die Erneuerungsmaßnahmen abzusichern. Die Akzeptanz seitens der Bewohner\*innen war groß (vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 93, 108, vgl. Webseite BBSR a 27.04.2020).

1987 wurden das BBauG und das StBauFG zum BauGB verschmolzen, dem Sanierungsrecht kommt dabei eine Sonderrolle für besondere Problemstellungen zu (vgl. Holch 2021a: 7).

## **Stadtumbau in der DDR**

Da der Städtebau in der DDR auf Neubau fixiert war, wurde die Altbausubstanz völlig vernachlässigt. In den dann neuen Bundesländern mussten heruntergekommene Altbauquartiere saniert werden, gleichzeitig war die Lage in Plattenbausiedlungen am Stadtrand dramatisch. Durch Bauaufwandsreduzierungen hatte die städtebauliche Qualität der neuen Wohngebiete immer weiter abgenommen (vgl. Bodenschatz / Polinna 2010: 126, vgl. Häußermann / Holm / Zunzer 2012: 12, vgl. Webseite BBSR a 27.04.2020). Im Rahmen eines Sofortprogramms zur Wohnungssanierung sollte die Gründung privater Architekturbüros unterstützt werden sowie Selbsthilfegruppen und lokalen Initiativen unter die Arme gegriffen werden, um demokratische Planungs- und Beteiligungsprozesse aufzubauen (vgl. Bodenschatz / Polinna 2010:126f).

Die Grundsätze der behutsamen Sanierung wurden übernommen (vgl. Bodenschatz / Polinna 2010: 127, vgl. Häußermann / Holm / Zunzer 2012: 11, vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 38).

## **Beginn integrierter Stadterneuerungskonzepte**

Der Fokus der Stadterneuerung verlagerte sich, in westdeutschen Städten, zum Ende der 1990er-Jahre in die Großsiedlungen am Stadtrand. Zudem weitete sich die Programmatik der Städtebauförderung aus, neben baulichen Aspekten rückten sozioökonomische Faktoren in den Fokus. Mit kooperativen Verfahren und integrativen Handlungsansätzen sollten u.a. der Wert und das Image von Großsiedlungen verbessert werden (vgl. Kurth 2019: 51, vgl. Schröteler-von Brandt / Schmitt 2016: 38). Integrierte Stadterneuerungskonzepte wurden wichtigste Handlungsleitlinie der Städtebauförderung (vgl. Webseite Städtebauförderung a 29.04.2020).

Durch die intensive Mittelausrichtung auf Problemlagen in den neuen Bundesländern kam es ab 1993 zu Sanierungsunterbrechungen in den alten Bundesländern und zur Umsetzung von weniger Maßnahmen. Bundeszuschüsse fielen weg und der kommunale Eigenanteil in den Förderungen aus Landesprogrammen stieg an (vgl. Häußermann / Holm / Zunzer 2012: 12, vgl. Webseite Städtebauförderung a 28.04.2020). Die sinkenden Fördermittel führten dazu, dass sich die öffentliche Hand auf die Umsetzung von zentralen Maßnahmen und die Aufwertung des öffentlichen Raums fokussierte (vgl. Lütke Daldrup 2011: 56, 58).

Ab den 1990er-Jahren fand in der Stadterneuerung eine Abkehr von rein auf einzelne Leistungsempfänger\*innen konzentrierte Förderungen statt. An deren Stelle ist eine integrierte Förderung mit Sozialraumorientierung getreten, besonders auf Quartiersebene (vgl. BMVBS 2012: 18). Der demographische Wandel sowie wirtschaftsstrukturelle Veränderungen haben dazu geführt, dass in der Städtebauförderung ein integrierter Ansatz etabliert wurde (vgl. BMVBS 2012: 19). Die Einbindung von lokalen Akteur\*innen in die Stadterneuerung spielt dabei eine große Rolle. Durch die Unterstützung von Institutionen, Einrichtungen und Angeboten im Fördergebiet soll eine Verbesserung sozialer Verhältnisse ermöglicht werden (vgl. BMVBS 2012: 8). Menschen und Institutionen sind nicht mehr reine Empfänger\*innen von Leistungen der

Städtebauförderung, sondern werden als vollwertige Akteur\*innen der Quartiersentwicklung gesehen, die aktiv zur Verbesserung der Situation vor Ort beitragen können (vgl. BMVBS 2012: 18).

Im Jahr 2008 führte die Finanzkrise zu einer schweren Krise der öffentlichen Haushalte. Aus diesem Grund kam es 2011 unter der schwarz-gelben Bundesregierung zu einer starken Kürzung der Städtebaufördermittel, nicht-investive Maßnahmen wurden nicht mehr gefördert (vgl. Lütke Daldrup 2011: 56, 58). In den vergangenen Jahren wurde das Finanzvolumen wieder erhöht (vgl. Kurth 2019: 51).

Ergänzend wurden private Investitionen stärker miteinbezogen (vgl. Webseite Städtebauförderung a 29.04.2020).

Der integrierte Handlungsansatz ist bis heute eine zentrale Strategie der Städtebauförderung (vgl. Webseite Städtebauförderung a 29.04.2020). Die Umsetzung der verschiedenen Programme ist sehr vielfältig, teilweise auch widersprüchlich (vgl. Kurth 2019: 51). Dabei variiert die Größe der Städtebaufördergebiete stark, sie reicht von wenigen Baublocks oder Straßenzügen bis hin zu ganzen Stadtteilen (vgl. Simon-Philipp 2011: 60). Wichtig ist, dass die Städtebauförderung flexibel bleibt, um auch auf wechselnde Problemlagen flexibel reagieren und weiterhin „Zukunftsbedarfelder“ abdecken zu können (vgl. Hatzfeld 2004: 55).

## 6.2 Besonderes Städtebaurecht

Das Besondere Städtebaurecht fokussiert den Umgang mit städtebaulichem Bestand und den dortigen vorhandenen oder absehbaren Missständen (vgl. Webseite ARL c 28.10.2020) (vgl. Tab. 5). Darüber hinaus werden Themen des städtebaulichen Denkmalschutzes, des Stadtumbaus und städtebauliche Gebote behandelt (vgl. Webseite ARL c 28.10.2020). Im Unterschied zum Allgemeinen Städtebaurecht gilt es nur räumlich (§ 142 BauGB) und zeitlich (§§ 142, 162 BauGB) beschränkt und ist durchführungsorientiert ausgelegt. Zudem ist das Besondere Städtebaurecht sachlich begrenzt (§ 136 BauGB). Das Allgemeine Städtebaurecht hingegen ist eher planungs- und angebotsorientiert (vgl. Holch 2021a: 8). Für die Städtebauförderung ist das Besondere Städtebaurecht daher von besonders großer Bedeutung.

Je nach Situation im Gebiet, ist für eine erfolgreiche Umsetzung der Instrumente des Besonderen Städtebaurechts eine Satzung nötig. Eine Satzung ist erforderlich, wenn „die städtebaulichen Instrumente hoheitlich in die Eigentumsrechte der Grundstückseigentümer eingreifen, insbesondere durch Genehmigungsvorbehalte und Vorkaufsrechte“ (MHKBG NRW 2017: 11). In anderen Fällen, wie bspw. den kooperativen Verfahren in der Sozialen Stadt, genügen oftmals „Gebietskulissen, die durch einen einfachen Ratsbeschluss festgelegt werden“ (MHKBG NRW 2017: 11). Handelt es sich ausschließlich um kleine Gebietsveränderungen und sind die wenigen von der Sanierung betroffenen Eigentümer\*innen zur Mitwirkung bereit, „kann auch ein B-Plan in Verbindung mit städtebaulichen Verträgen gem. § 11 BauGB ein geeignetes Mittel der Stadterneuerung unterhalb des Sanierungsrechts darstellen“ (MHKBG NRW 2017: 12).

**Tabelle 3 Instrumente des Besonderen Städtebaurechts § 136-191 BauGB**

Erster Teil	§§ 136-164b	Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen	Satzung
Zweiter Teil	§§ 165-171	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen	Satzung
Dritter Teil	§§ 171-171d	Stadtumbau	Gebietskulisse / Satzung
Vierter Teil	§ 171e	Soziale Stadt	Gebietskulisse
Fünfter Teil	§ 171f	Private Initiativen zur Stadtentwicklung	Gebietskulisse
Sechster Teil	§§ 172-179	Erhaltungssatzung	Satzung, Verwaltungsakt
Siebter Teil	§§ 180-181	Sozialplan und Härteausgleich	Einzelmaßnahme
Achter Teil	§§ 182-186	Aufhebung von Miet- und Pachtverhältnissen	Verwaltungsakt
Neunter Teil	§§ 187-191	Verbesserungen der Agrarstruktur	Einzelmaßnahme / Flurbe- reinigung

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von MHKBG NRW 2017: 11

### **Erster Teil - Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen (§§ 136 – 164 BauGB)**

Mit Inkrafttreten des Städtebauförderungsgesetzes 1971 wurde die städtebauliche Sanierungsmaßnahme eingeführt. Heute wird diese auch als klassisches Sanierungsverfahren bezeichnet (vgl. Webseite Dr. Koch Immobilien 31.10.2020). Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen sind auf die Lösung komplexer städtebaulicher Probleme im Rahmen einer Gesamtmaßnahme, also einer Gesamtbetrachtung (§ 136 Abs. 2 BauGB) ausgerichtet, konkret sollen städtebauliche Missstände in einem bestimmten Gebiet (§§ 136 Abs. 2, 3, 142 BauGB) behoben werden (vgl. Webseite ARL c 28.10.2020). Was unter städtebaulichen Missständen zu verstehen ist, definiert § 136 Abs. 2, 3 BauGB. Dies sind Substanzschwächen (§ 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 BauGB) und Funktionsschwächen (§ 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 BauGB). Genaue Indikatoren sind nicht abschließend in § 136 Abs. 3 BauGB dargestellt (vgl. MHKBG NRW 2017: 13).

Es werden eine einheitliche Vorbereitung und zügige Durchführung der Maßnahmen verlangt (§ 136 Abs.1, § 142 Abs.3 BauGB).

Da die städtebauliche Sanierung in Arbeits- und Lebensverhältnisse im Sanierungsgebiet eingreifen kann, bedarf es der Mitwirkung und Beteiligung von Menschen vor Ort. Die Beteiligung und Mitwirkung Betroffener ist in §§ 137-139 BauGB geregelt.

§ 140 BauGB gibt Auskunft über die erforderlichen Vorbereitungen der Sanierung. Darin sind 1. die vorbereitende Untersuchung (VU) 2. die förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets (durch die Gemeindegemeinschaft), 3. Bestimmungen von Zielen und Zwecken der Sanierung, 4. die städtebauliche Planung, 5. eine Erörterung der beabsichtigten Sanierung, 6. eine Erarbeitung bzw. Fortschreibung des Sozialplans und 7. einzelne Vorabmaßnahmen, die vor der förmlichen Festlegung des Sanierungsgebiets durchgeführt werden sollen, genannt (§ 140 BauGB, vgl. Webseite ARL c 28.10.2020).

Vorbereitende Untersuchungen (VUs) sollen über die Notwendigkeit der Sanierung<sup>21</sup> sowie über die sozialen, strukturellen und städtebaulichen Verhältnisse und Zusammenhänge informieren. Darüber hinaus sollen die angestrebten Ziele und die Durchführbarkeit der Sanierung dargestellt werden. Ebenso gilt es in der VU soziale und wirtschaftliche Auswirkungen für unmittelbar Betroffene darzustellen (§ 141 Abs. 1 BauGB). Gibt es bereits eine hinreichende Beurteilungsgrundlage, so kann von einer VU abgesehen werden (§ 141 Abs. 2 BauGB). Zur Durchführung einer VU bedarf es eines Beschlusses des Gemeinderates, dieser ist ortsüblich bekannt zu machen (§ 141 Abs. 3 BauGB).

Mit diesem Beschluss des Gemeinderates kommt es bereits zur förmlichen Festlegung des Sanierungsgebiets (§ 142 Abs. 2 BauGB) und damit zu einer Zurückstellung von Baugesuchen bis zu 12 Monate nach §15 BauGB (§ 141 Abs. 4 BauGB), da in der Regel nun die Sanierungssatzung greift und eine sanierungsrechtliche Genehmigungspflicht nach § 144 BauGB besteht.

Das Gebiet, in dem die städtebauliche Sanierungsmaßnahme durchgeführt werden soll, wird in Form einer Satzung als förmlich festgelegtes Sanierungsgebiet festgelegt (Sanierungssatzung) (§ 142 Abs. 3 BauGB). Diese ist ortsüblich bekannt zu machen und im Grundbuch zu vermerken (Sanierungsvermerk) (§ 143 BauGB). Tritt die Satzung in Kraft, können Maßnahmen nach § 147 BauGB (Ordnungsmaßnahmen) durchgeführt werden.

Damit die Sanierungsziele erreicht werden, stehen der Gemeinde während der Laufzeit eines förmlich festgelegten Sanierungsgebietes verschiedene Instrumente zur Verfügung. Die Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung von baulichen Anlagen z.B. bedürfen nach § 144 Abs. 1 Nr. 1 BauGB schriftlicher Genehmigung der Gemeinde (sanierungsrechtliche Genehmigung). Dies gilt ebenfalls für Verkäufe von Grundstücken, Bestellung und Veräußerung von Erbbaurechten, Baulasten und Grunddienstbarkeiten, Grundschulden und Hypotheken sowie Teilungen eines Grundstücks (§ 144 Abs.2 Nr. 2 BauGB). Ordnungsmaßnahmen (§ 147 BauGB) und Baumaßnahmen (§ 148 BauGB), die Voraussetzung für die Ziele und Zwecke der Sanierung sind, dürfen durchgeführt werden (§ 146 Abs. 1 BauGB).<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Im Rahmen einer Ausschlussprüfung muss dargestellt werden, „ob sich die angestrebten Ziele auch mit anderen, weniger eingriffsintensiven städtebaulichen Instrumenten erreichen lassen“ (vgl. MHKBG NRW 2017: 12)

<sup>22</sup> Werden Gebiete als „Erneuerungsgebiete“ ausgewiesen (§ 171 a-d BauGB, §171e BauGB) ist das Sanierungsrecht (§142ff BauGB) nicht anzuwenden, es kommt also z.B. zu keiner Erhebung von Ausgleichsbeiträgen oder Steuererleichterungen für Eigentümer\*innen (vgl. Kurth 2019: 51).

Ordnungs- und Baumaßnahmen unterscheiden sich in den Punkten Durchführung und Kosten.

Die Durchführung von Ordnungsmaßnahmen ist Aufgabe der Gemeinde, ebenso sind hier die Kosten durch die Gemeinde zu tragen (§ 147 BauGB Abs. 1).

Baumaßnahmen und deren Kosten sind Sache der Eigentümer\*innen (§ 148 Abs. 1 BauGB).

Damit die Sanierung besser geplant und gesteuert werden kann, muss eine Kosten- und Finanzierungsübersicht (KuF) erstellt werden (§ 149 BauGB). Sehr häufig werden die Mittel durch die Städtebauförderung bereitgestellt (vgl. MHKBG NRW 2017: 14).

Im Rahmen der Sanierungssatzung muss die Gemeinde festlegen, ob die Sanierung im umfassenden Verfahren oder im vereinfachten Verfahren durchgeführt wird. Wenn mit sanierungsbedingten Bodenwerterhöhungen zu rechnen ist (§ 154 BauGB), muss die Sanierung im umfassenden Verfahren durchgeführt werden. Im vereinfachten Verfahren (§ 142 Abs. 4 BauGB) können die besonderen sanierungsrechtlichen Bestimmungen aus §§ 152-156 BauGB ausgeschlossen werden und die sanierungsrechtliche Genehmigungspflicht nach § 144 BauGB ganz oder teilweise ausgeschlossen werden. Die besonderen sanierungsrechtlichen Vorschriften beziehen sich auf Ausgleichs- und Entschädigungsleistung sowie Wertermittlung. Die Entscheidung, ob mit sanierungsbedingten Bodenwerterhöhungen nach § 154 BauGB zu rechnen ist, muss auf Grundlage der VU getroffen werden. Im umfassenden Verfahren werden keine Erschließungsbeiträge erhoben, um eine Doppelbelastung der Eigentümer\*innen zu vermeiden (§ 154 Abs. 1 Satz 3 BauGB).

Ist die Sanierung beendet, wird sie durch einen Satzungsbeschluss aufgehoben (§ 162 BauGB).

Im Rahmen eines Sanierungsvertrags nach § 146 BauGB kann die Gemeinde in einem förmlich festgelegten städtebaulichen Sanierungsgebiet die Durchführung von Ordnungsmaßnahmen und die Errichtung von Folgeeinrichtungen an eine Grundstückseigentumspartei übergeben (vgl. Schmidt-Eichstaedt 2018: 2418). Ebenso ist es möglich, Sanierungsträger\*innen oder Entwicklungsträger\*innen mit der gesamten Organisation der städtebaulichen Sanierungsmaßnahme (§ 157 BauGB) oder städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme (§ 167 BauGB) zu beauftragen. Die beauftragten Institutionen führen die Aufgaben der Gemeinde durch, lediglich Hoheitsakte müssen noch von der Gemeinde durchgeführt werden sowie Satzungen beschlossen werden (vgl. Schmidt-Eichstaedt 2018: 2418).

### **Städtebauförderung**

Wie bereits dargestellt, räumt Art. 104 b GG dem Bund die Möglichkeit ein, Bundesfinanzhilfen für bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden zu gewähren (vgl. Art. 104b GG, vgl. Lütke Daldrup 2011: 57, vgl. Webseite Städtebauförderung t 28.10.2020).

Die Einsatzmöglichkeiten von Städtebaufördermitteln sind in § 164a BauGB festgelegt. Nach § 164a Abs.1 BauGB können zur Deckung von Kosten einer städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen Städtebaufördermittel eingesetzt werden.

Genauer aufgeschlüsselt bedeutet das nach § 164a Abs.2 BauGB 1. für die Vorbereitung von Sanierungsmaßnahmen (§ 140 BauGB), 2. die Durchführung von Ordnungsmaßnahmen nach § 147 BauGB, 3. die Durchführung von Baumaßnahmen nach § 148 BauGB, 4. die Gewährung einer angemessenen Vergütung von beauftragten Dritten und 5. die Verwirklichung des Sozialplans nach §180 BauGB sowie die Gewährung eines Härteausgleichs nach § 181 BauGB. Darüber hinaus können nach § 164a Abs. 3 BauGB Städtebauförderungsmittel für Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen nach § 177 BauGB eingesetzt werden. Wie bereits in § 136 BauGB werden die Einheitlichkeit und Zügigkeit der Durchführung der Gesamtmaßnahme gefordert (§ 164a Abs. 1 BauGB).

Entsprechend der Verwendung der Fördermittel für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen können die Mittel auch für städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen (vgl. § 169 Abs.1 Nr. 9 BauGB), Stadtumbaumaßnahmen (vgl. § 171b Abs. 4 BauGB) und Maßnahmen der Sozialen Stadt (vgl. § 171e Abs. 6 BauGB) aufgewendet werden.

Die Rechtsgrundlage für die Städtebauförderung ist laut § 164 b Abs. 1 BauGB die Verwaltungsvereinbarung Städtebau, diese wird jährlich zwischen Bund und Ländern geschlossen. Die konkrete Umsetzung in den jeweiligen Bundesländern wird in den Förderrichtlinien der Länder festgesetzt (vgl. BMI 2019: 11, vgl. Lütke Daldrup 2011: 57, vgl. Webseite Städtebauförderung t 28.10.2020).

In diesen werden die Regelungen zur Förderfähigkeit von Maßnahmen, Vorhaben und Förderschwerpunkten nochmals vertieft dargestellt (vgl. BMI 2019: 11, vgl. Webseite Städtebauförderung t 28.10.2020).

§164b Abs. 2 BauGB regelt, dass die Finanzhilfen 1. für die Stärkung von Innenstädten und Ortsteilen, 2. für die Wiedernutzung von Flächen sowie 3. für städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände aufgewendet werden können.

## **Zweiter Teil – Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen (§§ 165-171 BauGB)**

Wie bereits erwähnt, stehen je nach Eingriffsintensität unterschiedliche Instrumente im Sanierungsrecht zur Verfügung (vgl. MHKBG NRW 2017: 12). Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen zielen auf die Neuentwicklung oder die Neuordnung besonders bedeutender Orts- oder Gemeindeteile ab (§ 165 Abs. 2 BauGB, vgl. Webseite ARL c 28.10.2020).

Die Gemeinde erwirbt das Gebiet (§ 166 Abs.3 BauGB) und veräußert es nach Durchführung der Sanierung wieder (§169 Abs. 5-8 BauGB). Die Merkmale des Verfahrens einer städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme sind ähnlich der Sanierungsmaßnahme nach § 136 BauGB. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen müssen bspw. ebenfalls förmlich festgelegt werden (Entwicklungssatzung § 165 Abs. 6 BauGB), zügig durchgeführt werden (§ 165 Abs. 3 Nr. 4 BauGB), die öffentlichen Belange sind gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen (§ 165 Abs. 3 BauGB), eine vorbereitende Untersuchung ist nötig (§ 165 Abs. 4 BauGB), die Durchführung erfolgt in Verantwortung der Gemeinde

(§ 166 Abs. 1 BauGB). Darüber hinaus verweist § 169 Abs. 1 BauGB auf die Anwendung verschiedener Paragraphen aus dem ersten Teil (Städtebauliche Sanierungsmaßnahme § 136 BauGB). Unterschiede zwischen städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen und städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen bestehen insbesondere darin, dass es sich bei der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme um eine Neuordnung (Konversion) handelt (§ 165 Abs. 2 BauGB), eine Enteignung auch ohne Bebauungsplan möglich ist (§ 169 Abs. 3 BauGB) und die Gemeinde einer Erwerbspflicht (§ 166 Abs. 3 BauGB) sowie einer Veräußerungspflicht unterliegt (vgl. § 169 Abs. 5-8 BauGB).

### **Dritter Teil - Stadtbau** (§§ 171 a-d BauGB)

Stadtbaumaßnahmen werden in § 171a Abs. 2 BauGB definiert. Hierbei handelt es sich um Maßnahmen, durch die in von erheblichen städtebaulichen Funktionsverlusten betroffene Gebieten Anpassungen zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen vorgenommen werden. Erhebliche städtebauliche Funktionsverluste liegen z.B. vor, wenn ein dauerhaftes Überangebot baulicher Anlagen für bestimmte Nutzungen besteht oder zu erwarten ist

(§ 171a Abs. 2 BauGB). Gemäß § 171a Abs. 3 BauGB dienen Stadtbaumaßnahmen dem Wohl der Allgemeinheit und sollen dazu beitragen, z.B. innerstädtische Bereiche zu stärken (§ 171a Abs. 3 Nr.3 BauGB). Dabei müssen sich die Stadtbaumaßnahmen nicht auf das gesamte Stadtgebiet beziehen. Darüber hinaus ist erneut eine zweckmäßige Durchführung der Maßnahmen festgelegt (§ 171b Abs. 1 BauGB). Wichtig ist ebenso, dass sich Stadtbaumaßnahmen mit anderen Instrumenten wie z.B. städtebaulichen Sanierungs- oder Entwicklungsmaßnahmen kombinieren lassen. Die Festlegung als Stadtbaugebiet erfolgt nach § 171b Abs. 1 BauGB durch Beschluss der Gemeinde.

Grundlage für diesen Beschluss ist ein von der Gemeinde aufzustellendes städtebauliches Entwicklungskonzept, das die Ziele und Maßnahmen des Stadtbaugebiets darstellt (vgl. § 171b Abs. 2 BauGB).

§§ 137 (Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen) und 139 BauGB (Beteiligung und Mitwirkung öffentlicher Aufgabenträger) sowie §§ 164a (Einsatz von Städtebauförderungsmitteln) und 164b BauGB (Verwaltungsvereinbarung) sind im Maßnahmengbiet Stadtbau entsprechend anzuwenden (§ 171b Abs. 3, 4 BauGB).

§ 171c Abs. 1 BauGB sieht vor, dass die Gemeinde die Durchführung einer Stadtbaumaßnahme nach Möglichkeit im Sinne eines Stadtbauvertrags durchführen soll. Gegenstand von Stadtbauverträgen sind insbesondere die Durchführung des Rückbaus baulicher Anlagen und Kostentragung für den Rückbau, ein Verzicht auf Ansprüche nach §§ 39-44 BauGB (Planungsschadensrecht) sowie der Lastenausgleich zwischen beteiligten Eigentumsparteien (§ 171c Abs. 2 BauGB, vgl. Dransfeld / Pfeiffer 2015: 60).

### **Vierter Teil - Soziale Stadt** (§ 171 e BauGB)

Die Maßnahmen der Sozialen Stadt sind extra in § 171e BauGB verankert. Besonderer Fokus der Sanierung liegt hier auf sozialen Missständen (§ 171e Abs. 2 BauGB). Die Festlegung erfolgt nach § 171e Abs.3 BauGB als Gemeinderatsbeschluss.

Auch für Maßnahmen der Sozialen Stadt ist ein Entwicklungskonzept erforderlich (§ 171e Abs. 4). Eine Besonderheit ist die Würdigung sonstiger Maßnahmen neben den investiven Maßnahmen (§ 171e Abs. 2 BauGB) und die rechtliche Verankerung einer Koordinationsstelle (Quartiermanagement) (§ 171e Abs. 5 BauGB). Weitere Besonderheit ist die nochmals ausdrücklich geforderte Beteiligung der Sanierungsbetroffenen (§ 171e Abs. 5 BauGB).

§ 137 (Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen) und § 139 BauGB (Beteiligung und Mitwirkung öffentlicher Aufgabenträger) sowie § 164a (Einsatz von Städtebauförderungsmitteln) und § 164b BauGB (Verwaltungsvereinbarung) sind im Maßnahmengbiet Soziale Stadt entsprechend anzuwenden (§ 171e Abs. 4,6 BauGB).

Verträge über Maßnahmen der Sozialen Stadt sollen zur Verwirklichung und Förderung der mit dem Entwicklungskonzept verfolgten Ziele sowie zur Übernahme von Kosten mit den Eigentumsparteien und sonstigen Maßnahmentragenden geschlossen werden (§ 171e Abs. 5 Satz 4 BauGB).

#### **Fünfter Teil - Private Initiativen (§ 171 f BauGB)**

Seit 2007 ist es gesetzlich möglich, in privater Verantwortung standortbezogene Maßnahmen durchzuführen. Hier ist das Landesrecht entscheidend (§ 171f BauGB). In NRW ist das Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW) von 2008 ausschlaggebend.

#### **Sechster Teil - Erhaltungssatzung und städtebauliche Gebote (§§ 172-179 BauGB)**

Durch Erhaltungssatzungen werden die Erhaltung städtebaulicher Eigenarten (§ 172 Abs. 1 Nr. 1 BauGB) und die Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung (§ 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB) in einem Gebiet im Rahmen eines Bebauungsplans oder einer sonstigen Satzung unterstützt sowie ein sozialverträglicher Ablauf einer städtebaulichen Umstrukturierung gesichert (§ 172 Abs. 1 Nr. 3 BauGB, vgl. MHKBG NRW 2017: 12).

Im sechsten Teil des Besonderen Städtebaurechts sind zudem die Grundlagen der städtebaulichen Gebote verankert (§ 175 – 179 BauGB). Mit dem Baugebot (§ 176 BauGB) können Eigentümer\*innen von der Gemeinde in wirtschaftlich zumutbarer Weise dazu verpflichtet werden, Grundstücke entsprechend dem Bebauungsplan zu bebauen. Das Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot (§ 177) ermöglicht der Gemeinde, die Beseitigung von Missständen und Mängeln zu verlangen. Die Finanzierung der entsprechenden Maßnahmen ist ebenfalls erläutert (§ 177 Abs. 4-5 BauGB). Weiter wird im Pflanzgebot (§ 178 BauGB) der Gemeinde die Möglichkeit eingeräumt, Eigentümer\*innen zur Umsetzung von Festsetzungen im Bebauungsplan aufzufordern. Das Rückbau- und Entsiegelungsgebot (§ 179 BauGB) ermöglicht es der Gemeinde, dass Eigentümer\*innen unter bestimmten Voraussetzungen zur Duldung der vollständigen oder teilweisen Beseitigung baulicher Anlagen verpflichtet werden können (vgl. Webseite ARL c 28.10.2020).

## **Siebter Teil – Sozialplan und Härteausgleich (§§ 180 -181 BauGB)**

Sollten sich Bebauungspläne, städtebauliche Sanierungsmaßnahmen, städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen oder Stadtumbaumaßnahmen der Voraussicht nach „nachteilig auf die persönlichen Lebensumstände der in dem Gebiet wohnenden oder arbeitenden Menschen“ auswirken, „soll die Gemeinde Vorstellungen entwickeln und mit den Betroffenen erörtern, wie nachteilige Auswirkungen möglichst vermieden oder gemildert werden können“ (§ 180 Abs.1 BauGB). Die geplanten Maßnahmen sind in einem Sozialplan darzustellen (vgl. § 180 Abs. 2 BauGB).

Der Härteausgleich nach §181 BauGB ist im Unterschied zum Sozialplan nach § 180BauGB auf die individuellen persönlichen Lebensumstände bezogen, entschädigt nicht für immaterielle Nachteile und ist keine freiwillige Leistung der Gemeinde (vgl. § 181 BauGB, vgl. Holch 2021 b: 15).

## **Achter Teil – Miet- und Pachtverhältnisse (§§ 182-186 BauGB)**

Durch §§ 182-184 BauGB werden der Gemeinde Möglichkeiten zur Aufhebung von Miet- und Pachtverhältnissen sowie „andere[n] schuldrechtliche[n] Vertragsverhältnisse[n] [...] die zum Gebrauch oder zur Nutzung eines Grundstücks, Gebäudes oder Gebäudeteils oder einer sonstigen baulichen Anlage berechtigen“ (§ 184 BauGB) eingeräumt, wenn dies zur Verwirklichung von Zielen und Zwecken der Sanierung im förmlich festgelegten Sanierungsgebiet, der Entwicklung im städtebaulichen Entwicklungsbereich oder zur Durchführung einer Maßnahme nach § 176-179 BauGB erforderlich ist (§ 182 Abs. 1 BauGB). Dabei gilt es, angemessen zu reagieren und die individuellen Bedarfe und das Gemeinwohl abzuwägen (§ 182 Abs. 2-3 BauGB). Aufgehobene Miet- oder Pachtverhältnisse gilt es entsprechend § 185 BauGB zu entschädigen oder nach § 186 BauGB zu verlängern.

## **Neunter Teil – Städtebauliche Maßnahmen im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur (§§ 187-191 BauGB)**

Der neunte Teil des Besonderen Städtebaurechts zielt auf die Abstimmung zwischen der Bauleitplanung und Flurbereinigung sowie auf die Abstimmung zwischen Gemeinden und Agrarbehörden ab. Wegen mangelnder Relevanz für die Thematik, wird auf eine eingehendere Betrachtung an dieser Stelle verzichtet.

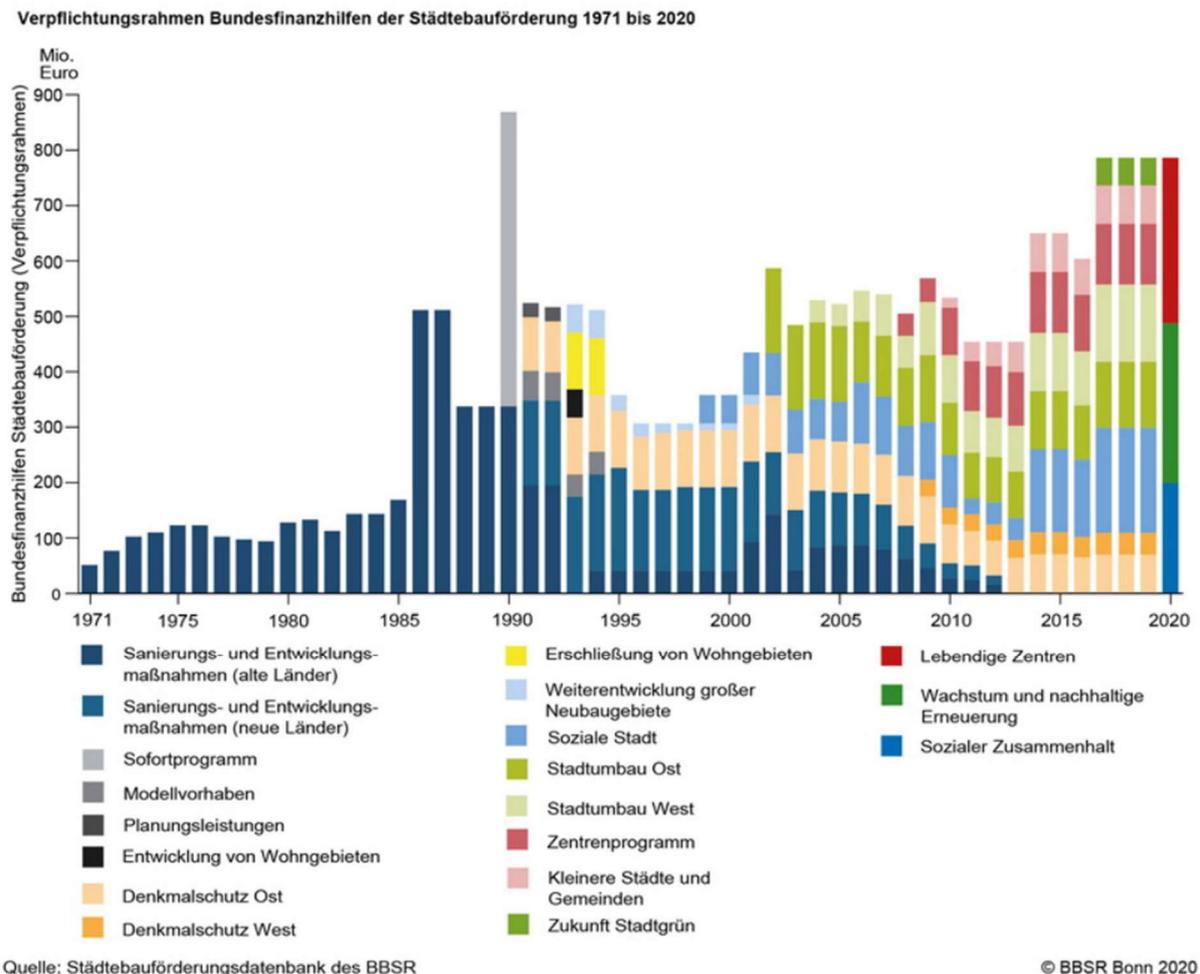
## 6.3 Grundlagen der Städtebauförderung

Bei der Städtebauförderung des Bundes handelt es sich um eines der wichtigsten Instrumente zur Förderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung (vgl. Webseite BMI b 02.07.2021).

Wegen ihrer großen Komplexität und auch ihres Umfangs können viele städtebauliche, funktionale oder auch soziale Missstände nur in gesamtstaatlicher Verantwortung bewältigt werden. Bund, Länder und Verwaltung versuchen daher im Rahmen der Städtebauförderung diese Missstände dauerhaft zu beheben. Seit Anfang der 1970er-Jahre werden in Form der Programme der Städtebauförderung Finanzhilfen von Bund und Ländern bereitgestellt (vgl. Abb. 16)

(vgl. BMVBS 2012: 19, vgl. Schneider / Scheller / Hollbach-Grömig 2018: 16,  
 vgl. Webseite Städtebauförderung v 02.03.2021, vgl. Webseite Städtebauförderung w 02.03.2021).

Abbildung 16 Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen Städtebauförderung 1971 - 2020



Quelle: Webseite Städtebauförderung v 02.03.2021

Dabei handelt es sich ausdrücklich um eine ausnahmsweise und befristete Impulsförderung (vgl. BMVBS 2012: 19f, vgl. Lütke Daldrup 2011: 57). „Die Mittel des Bundes werden zusätzlich zu eigenen Mitteln der Länder bereitgestellt. Sie sind befristet zu gewähren und [...] im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen zu gestalten“ (Art. 104b Abs. 2 GG). Art. 104b GG bildet die wichtigste Grundlage der Städtebauförderung. Hier wird dem Bund die Möglichkeit eingeräumt, Bundesfinanzhilfen für bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden zu gewähren (vgl. BMVBS 2012: 19, vgl. Lütke Daldrup 2011: 57, vgl. Webseite Städtebauförderung t 28.10.2020).

Da nach Art. 104bGG eine klare Problemorientierung der Mittelvergabe gefordert wird, ist die Förderung in verschiedenen, inhaltlich unterschiedlich orientierten, strategisch ausgerichteten Programmen organisiert (vgl. Lütke Daldrup 2011: 57f).

In Art. 104b GG wird ebenso darauf verwiesen, dass die Art der zu fördernden Investitionen im Rahmen einer Verwaltungsvereinbarung genauer geregelt werden muss (vgl. Art. 104b Abs. 1 GG).

In der Verwaltungsvereinbarung (VV) Städtebauförderung wird jährlich zwischen Bund und Ländern festgelegt, welche Maßnahmen in welchem Städtebauförderprogramm förderfähig sind (vgl. VV Städtebauförderung 2019, Teil 2, Art. 6ff).

## **Finanzierung**

Die Finanzierung der Städtebauförderung erfolgt durch Bund, Länder und Gemeinden in der Regel zu jeweils einem Drittel (vgl. Webseite Städtebauförderung v 02.03.2021). Die Bundesmittel belaufen sich in der Regel auf ein Drittel der förderfähigen Kosten, die übrigen zwei Drittel müssen von Ländern und Gemeinden aufgebracht werden. Wie die Aufteilung zwischen Ländern und Gemeinden erfolgt ist dabei Ländersache (vgl. BMI 2019: 13, vgl. BMI 2020: 16).

Der kommunale Eigenanteil kann auf bis zu 10% gesenkt werden, wenn die Kommune sich bspw. in Haushaltssicherung befindet oder die Maßnahmen interkommunal ausgerichtet sind (vgl. BMUB 2005: 43, vgl. BMI 2019: 13, vgl. BMI 2020: 16, vgl. Webseite Städtebauförderung v 02.03.2021). Sonderregelungen treten darüber hinaus auch bei Gesamtmaßnahmen in historischen Altstädten oder auch Rückbaumaßnahmen in den neuen Bundesländern auf (vgl. BMI 2019: 11, vgl. Webseite Städtebauförderung v 02.03.2021). Der Anteil von Kommunen, die den Eigenanteil nicht aufbringen können, steigt. Vereinzelt werden Alternativen zum Eigenanteil bei Förderprogrammen grundsätzlich gefordert, z.B. durch den Einsatz von Personal- oder Sachleistungen (vgl. Sixtus / Reibstein / Slupina 2020: 26).

Die Einzelregelungen der verschiedenen Förderprogramme werden in der VV Städtebauförderung festgelegt und in den landesspezifischen Förderrichtlinien vertieft (vgl. BMI 2019: 11, 13, vgl. Webseite Städtebauförderung v 02.03.2021).

Bei der Finanzierung ist es wichtig zu beachten, dass die Unterstützung auf eine Erfüllung der (in der Regel) unrentablen öffentlichen Aufgaben abzielt. Aus diesem Grund dürfen die öffentlichen Mittel nur für öffentliche Investitionen und den sog. unrentierlichen Teil privater Investitionen verwendet werden. Hierzu zählt z. B. der Mehraufwand der mit einer denkmalrechtgerechten Fassadensanierung verbunden ist (vgl. BMI 2019: 13).

## **Mittelverteilung**

Im Bundeshaushaltsplan wird die Höhe der Bundesfinanzhilfen für die einzelnen Förderprogramme festgelegt. Die Verteilung der Bundesfinanzhilfen auf die einzelnen Länder erfolgt auf Grundlage eines problemorientierten Verteilungsschlüssels des BBSR. Hierzu werden verschiedene Indikatoren je nach Förderprogramm in unterschiedlicher Gewichtung zur Berechnung herangezogen (vgl. Webseite BBSR b 01.07.2021, vgl. Webseite Städtebauförderung v 02.03.2021). Je

nach spezifischem Bedarf können die einzelnen Länder also eine unterschiedliche Förderpraxis in der Programmumsetzung ausbilden (vgl. BMUB 2015: 40).

70% der Berechnungsgrundlage bildet der Bevölkerungsanteil des Bundeslandes an der Gesamtbevölkerung, hinzu kommen Indikatoren wie Bevölkerungsverlust, Wohnraumbaujahr vor 1918, Anteil ausländischer Bevölkerung, etc. (vgl. BMI 2019: 11). In der VV Städtebauförderung wird jährlich der Verpflichtungsrahmen der Bundesfinanzhilfen der Städtebauförderung festgelegt (vgl. Webseite Städtebauförderung w 02.03.2021).

### **Bündelung von Fördermitteln**

Die einzelnen Städtebauförderprogramme sollen nach Möglichkeit mit anderen Förderprogrammen und Maßnahmen gebündelt werden, z.B. der europäischen Strukturpolitik. Darüber hinaus soll privates Kapital aktiviert werden (vgl. BMI 2019: 14, vgl. BMI 2020: 17). Durch die Kombination mit z.B. KfW-Förderungen bestehen für private Eigentümer\*innen in Gebieten der Städtebauförderung oft vielerlei Vorteile (vgl. BMI 2019: 14, vgl. BMI 2020: 17).

### **Anstoßwirkungen**

Die von Bund und Land eingesetzten Fördermittel haben eine hohe Anstoßwirkung, Untersuchungen haben einen siebenfachen Anstoß an privaten und öffentlichen Investitionen ermittelt. Besonders für kleine und mittlere Betriebe sind die positiven wirtschaftlichen Effekte spürbar (vgl. BMI 2019: 7, vgl. BMI 2020: 5). 2004 hat das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung einen Anstoßeffekt der Städtebauförderung von 6,4 auf private Investitionen und 8,4 auf öffentliches und privates Bauvolumen ermittelt (vgl. Lütke Daldrup 2011: 58). 2020 sprach das BMI von einer nachweislichen siebenfachen Anstoßwirkung an privaten und öffentlichen Investitionen, die auf die städtebaulichen Finanzmittel hin folgen (vgl. BMI 2020: 5). Dieser hohe Multiplikatoreffekt geht besonders auf die Kleinteiligkeit der Baumaßnahmen vor Ort zurück. Durch diese großen Anstoßwirkungen können große Strukturwirkungen entstehen (vgl. Hatzfeld 2004: 52).

### **Gebietsbezug**

Städtebaufördermittel werden mit Bezug auf ein genau begrenztes Fördergebiet vergeben, wichtig sind dabei die Projekt- und Umsetzungsbezogenheit unter Einbeziehung individueller Lösungsansätze. Wichtig ist dabei, dass keine Einzelmaßnahmen, sondern nur Gesamtmaßnahmen gefördert werden, deren einzelne Fördermaßnahmen sich aus einem integrierten Handlungskonzept ableiten. Im Rahmen umfassender vorbereitender Untersuchungen (VU) wird die räumliche Abgrenzung vorbereitet (vgl. BMI 2019: 12, vgl. BMI 2020: 4, 13, vgl. Hatzfeld 2004: 52).

## **Integrierte Planung**

Fördervoraussetzung für die Bund-Länder-Förderung sind integrierte städtebauliche Planungen und Entwicklungskonzepte (vgl. BMI 2019: 12). Dazu gehören bspw. eine themen- und ressortübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der kommunalen Verwaltung oder auch die Berücksichtigung von Entwicklungen in angrenzenden räumlichen Bereichen wie der Gesamtstadt, den Nachbargemeinden oder der Region. Neben einem politischen und fachlichen Konsens sind auch das Engagement und die Initiative der Menschen in den Programmgebieten nötig. Nur so können gemeinsame, integrierte Lösungen erarbeitet werden (vgl. BMI 2019: 12, vgl. BMI 2020: 4f, 14 vgl. Lütke Daldrup 2011: 57).

Damit Private (intensiver) an der Städtebauförderung beteiligt werden, ist eine Beteiligung von Bewohner\*innen und Unternehmen in allen Städtebauförderprogrammen von großer Bedeutung (vgl. BMI 2019: 14, vgl. BMI 2020: 18). Hierzu kommen z.B. der Verfügungsfonds oder auch ein Quartier- bzw. Zentrenmanagement zum Einsatz (vgl. BMI 2019: 14).

## **Maßnahmen**

Grundsätzlich wird zwischen investiven, investitionsvorbereitenden, investitionsbegleitenden und nicht-investiven Maßnahmen unterschieden.

„Investive Maßnahmen bezeichnen Aufgaben und Maßnahmen, die einen längerfristigen Nutzen für ein Gebiet darstellen“ (Netzwerk Innenstadt NRW 2017: 16), meist sind das bauliche oder feste Installationen. Beispielhaft lassen sich Begrünungen oder andere punktuelle Straßenraumgestaltungen nennen.

Investitionsvorbereitende und -begleitende Maßnahmen sind Aufgaben und Maßnahmen, die mit den zum Teil auch erst später umgesetzten investiven Maßnahmen in Verbindung stehen, z.B. Analysen und Konzepte zur Umsetzung der investiven Maßnahmen oder das Baustellenmanagement einer Erschließungsmaßnahme (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2017: 17, vgl. Webseite Stadt Lohne 29.04.2021).

Als nicht-investive Maßnahme gilt, was keine längerfristige bauliche Investition ist, aber die Ziele des ISEKs unterstützt (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2017: 17). Beispielhaft lassen sich hier die Erstellung von Immobiliendatenbanken, die Betreuung von Kindern und Jugendlichen und Maßnahmen zur Integration von Migrant\*innen nennen (vgl. Webseite Land Baden-Württemberg 29.04.2021).

Welche Maßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung gefördert werden, ist in den jeweiligen Programmen unterschiedlich. Dabei muss es sich nicht zwangsläufig um große und kostspielige Projekte handeln, es bedarf gezielt eingesetzter städtebaulicher Investitionen für Einzelprojekte als Teil einer Gesamtstrategie. Tatsächlich nachhaltige Konzepte sind nur dann möglich, wenn die investiven Vorhaben mit nicht-investiven Impulsen verknüpft werden (vgl. Simon-Philipp 2011: 60, 65). „Die Handlungsfelder der städtebaulichen Erneuerung müssen in eine Gesamtstrategie integriert werden, da nur so nachhaltige Wirkungen erreicht und verstetigt werden können. Neue Kooperationsformen, bspw. zwischen öffentlicher Hand, Bürgern und Privatwirtschaft gewinnen dabei an Bedeutung.“ (Simon-Philipp 2011: 65)

Besonders in Zeiten wirtschaftlicher Unsicherheit braucht es neue Impulse durch Kooperationen jenseits der klassischen Projektentwicklung. Dabei gilt es, auch das Nichtplanbare zuzulassen und Spielräume in der lokalen Strategie offen zu halten (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 19, vgl. Hamm 2015: 35).

## 6.4 Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen

### Rahmenbedingungen und Antragstellung

NRW kommt bei der Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Städtebauförderprogramme eine Vorreiterrolle in Deutschland zu (vgl. Imorde 19.03.2021, vgl. Schneider / Scheller / Hollbach-Grömig 2018: 5). Diese Vorreiterrolle wurde auch im Rahmen des Zentrenprogrammvorläufers „Ab in die Mitte!“ deutlich.

Durch verschiedene Netzwerke, die einen Erfahrungsaustausch bzgl. Themen der Städtebauförderung unterstützen und intensiver Fördermittelberatung seitens der Bezirksregierungen nehmen in NRW viele Kommunen Fördermittel in Anspruch (vgl. Schneider / Scheller / Hollbach-Grömig 2018: 18).

Von 2017 bis 2021 standen dem einwohner\*innenstärksten Bundesland Deutschlands 524 Millionen Euro für Investitionen im Rahmen der Städtebauförderung zu, dies entspricht rund 24% der gesamten Bundesmittel für den Städtebau (vgl. Schneider / Scheller / Hollbach-Grömig 2018: 5). Das Land NRW trug für die Jahre 2017 bis 2021 einen Eigenanteil von 197 Millionen Euro, der Bund 191 Millionen Euro, die EU einen Anteil von 16 Millionen Euro. Der kommunale Eigenanteil lag bei 120 Millionen Euro (vgl. Schneider / Scheller / Hollbach-Grömig 2018: 5).

### Förderprogramme auf Landesebene

Auch aktuell gibt es in NRW verschiedene Förderprogramme auf Landesebene, so werden bspw. im Rahmen von „REGIONALEN“ gemeinsame, wegweisende Projekte einzelner Regionen von der Landesregierung gefördert. Diese Ausweitung der Städtebauförderung auf den regionalen Betrachtungsraum hat die Qualität der Städtebauförderung in NRW weiter erhöht (vgl. von der Mühlen 26.03.2021).

Das Landesprogramm „Dorferneuerung“ zielt darauf ab, ländliche Orte als Lebens-, Arbeits-, Erholungs-, Kultur- und Naturraum zu sichern und dabei auch das bürgerschaftliche Engagement zu unterstützen.

Ein weiteres Beispiel für die Förderung auf Landesebene stellt der Landeswettbewerb Zukunft Stadtraum dar, dieser zielt auf mutige und innovative Konzepte bei der Gestaltung kommunaler Stadträume ab (vgl. Webseite MHKBG NRW 02.07.2021).

Im Rahmen dieser Arbeit ist z.B. das „Sofortprogramm zur Stärkung unserer Innenstädte und Zentren“ von Interesse. Durch die Covid-19-Pandemie hat sich die Situation des stationären Einzelhandels weiter verschärft, das Sofortprogramm soll Möglichkeiten geben, die Innenstädte und Zentren zu stärken und den Transformationsprozess proaktiv zu begleiten (vgl. Webseite MHKBG NRW 02.07.2021).

Bereits im Juli 2020 stellte die Landesregierung NRW 70 Millionen Euro Landesmittel zur Verfügung, um unter dem Dach der Landesinitiative „Zukunft. Innenstadt. Nordrhein-Westfalen.“ Städte zu unterstützen, die von Leerstand und Schließungen im Handel und Gastronomie betroffen sind. Im ersten Programmjahr, 2020, haben 129 Kommunen in NRW insgesamt rund 40 Millionen Euro erhalten (vgl. MHKBG 2021: 2, vgl. Webseite MHKBG NRW 02.07.2021).

Das Sofortprogramm ist auf zwei Jahre befristet (vgl. Sucato 19.04.2021).

### **Rahmenbedingungen und Antragsverfahren**

In NRW gelten die bundesweiten Bestimmungen zur Städtebauförderung. So baut die Städtebauförderung der Bund-Länder-Förderprogramme in NRW auf Artikels 104b GG auf. Darüber hinaus schreibt § 164b Abs. 1 BauGB vor, dass die genauen Regelungen bzgl. der Förderung in einer jährlich abgeschlossenen Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern festzuhalten sind (vgl. Webseite BMI b 02.07.2021, vgl. Webseite MHKBG NRW 02.07.2021).

Für die genaue Ausgestaltung und Umsetzung der Städtebauförderungen sind in NRW die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008) ausschlaggebend (vgl. Webseite MHKBG NRW 02.07.2021).

Für die Antragstellung gelten verschiedene Regularien. Antragsberechtigt für die Städtebauförderung des Bundes (Bund-Länder-Programme) sind die jeweiligen Städte und Gemeinden (vgl. Webseite BMI b 02.07.2021). Der Antrag ist beim Landesministerium bzw. der beauftragten Behörde zu stellen. Dort erfolgt im Anschluss auch die Auswahl der geförderten Maßnahmen (vgl. BMI b 02.07.2021).

Für die offizielle Anmeldung als Fördergebiet müssen zunächst auf kommunaler Ebene der städtebauliche Handlungsbedarf geprüft und entsprechende Einzelmaßnahmen entwickelt werden, die Teil einer Gesamtmaßnahme sind.

Diese Gesamtmaßnahme wird durch einen Gebietsabgrenzungsbeschluss definiert

(vgl. Schneider / Scheller / Hollbach-Grömig 2018: 24). In NRW können die einzelnen Kommunen eigenverantwortlich ein ISEK erstellen mit welchem sie sich für die Städtebauförderung bewerben. Der entsprechende Aufwand wird im Falle einer Förderung nachträglich finanziert (vgl. Imorde 19.03.2021).

Wenn dieses ISEK durch den Gemeinde- bzw. Stadtrat beschlossen wurde, kann es offiziell bei der Bezirksregierung eingereicht werden. Im nächsten Schritt legt die Bezirksregierung der Landesregierung auf Grundlage der eingegangenen Förderanträge und der Beratungen der Regionalrät\*innen jedes Jahr einen Aufstellungsvorschlag des Stadterneuerungsprogramms vor (vgl. MWEBWV NRW 2012: 37). Nach der erstmaligen Anmeldung erfolgt die weitere Städtebauförderung abschnittsweise auf der Grundlage der Förderanträge, die bei der Kommune vorzulegen sind. Die Bewilligung liegt bei der Bezirksregierung (vgl. MWEBWV NRW 2012: 37).

Die Auszahlung der Fördermittel erfolgt durch die NRW.BANK (vgl. Schneider / Scheller / Hollbach-Grömig 2018: 24).

## 6.5 Programme der Städtebauförderung (bis 2020)

### 6.5.1 Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung

Die Entwicklung der Stadterneuerung schlägt sich in der Entwicklung der Städtebauförderprogramme nieder. Trotz der diversen Handlungsansätze und variierenden Zielsetzungen wurde den Herausforderungen in Stadterneuerungsgebieten zunächst mit nur einem Programm begegnet (vgl. Webseite Städtebauförderung a 27.04.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung b 06.05.2020). Was in den einzelnen Programmen jeweils förderfähig ist, ist in der VV Städtebauförderung festgelegt (vgl. VV Städtebauförderung 2019, Teil 2, Art. 3 ff).

#### **Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen**

Das Programm Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen wurde 1971 mit der Einführung des Städtebauförderungsgesetzes gestartet und bis 2012 durchgeführt (vgl. Webseite Städtebauförderung b 06.05.2020). 2016 endete die Umsetzung der bewilligten Maßnahmen (vgl. Webseite Städtebauförderung b 06.05.2020). Das Programm zielte allgemein auf eine Behebung städtebaulicher Missstände ab. Auf Grundlage vielfältiger rechtlicher, finanzieller und organisatorischer Grundlagen wurden Maßnahmen in kleinen Gemeinden bis hin zu Quartieren in Großstädten durchgeführt. Der Einsatzbereich war ebenso divers und reichte von der Förderung des Erhalts von Einzelhandel in Altstädten bis hin zur Denkmalpflege oder Schaffung von Grünflächen. Darüber hinaus wurden auch Neubauvorhaben gefördert (vgl. Webseite Städtebauförderung b 06.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung c 06.05.2020). Die Sanierungsmaßnahmen zielten auf eine Erneuerung von Bestandsstrukturen aus den verschiedenen Epochen ab, Typologien sollten an die veränderten Bedürfnisse angepasst werden (vgl. Webseite Städtebauförderung b 06.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung c 06.05.2020). Der zweite Bereich des Programms, die städtebaulichen Entwicklungsmaßnahmen, sollten die Entstehung neuer Wohnquartiere unterstützen und Innenentwicklung durch neue Nutzungen im Bestand anstoßen (vgl. Webseite Städtebauförderung b 06.05.2020).

Das Gebiet, in dem die entsprechenden Maßnahmen durchgeführt werden sollten, war zeitlich befristet festgesetzt und ermöglichte besondere Einschränkungen der Bodennutzung für die öffentliche Hand. Dies diente zur zielorientierten Umsetzung der Sanierungs- und Entwicklungsziele (vgl. Webseite Städtebauförderung b 06.05.2020).

Durch die öffentlichen Fördermittel sollten privatwirtschaftliche Investitionen angeregt werden (vgl. Webseite Städtebauförderung b 06.05.2020).

#### **Städtebaulicher Denkmalschutz**

Schnell wurde deutlich, dass eine Ausdifferenzierung der Förderbedingungen und Programme nötig war, um den unterschiedlichen Herausforderungen begegnen zu können (vgl. Webseite Städtebauförderung a 27.04.2020). So wurde in den frühen 1990er-Jahren in Ostdeutschland das Förderprogramm Städtebaulicher Denkmalschutz gestartet, teilweise ergänzend zu weiteren Sanierungsmaßnahmen (vgl. Webseite Städtebauförderung a, 29.04.2020).

Seit 1971 waren Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes in den alten Bundesländern eine klassische Aufgabe der Stadterneuerung. 2009 wurde das Programm Städtebaulicher Denkmalschutz in den alten Bundesländern eingeführt, um eine programmbezogene Schwerpunktsetzung auf baukulturell bedeutenden Siedlungsbestand zu ermöglichen. In den neuen Bundesländern wurde das Programm bereits 1991 eingeführt (vgl. BMVBS 2010:7, vgl. Webseite Städtebauförderung d 05.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung e 05.05.2020).

Grundsätzlich sollen bau- und kulturhistorisch wertvolle Stadtkerne und Bereiche in ihrer baulichen Geschlossenheit erhalten und zukunftsweisend weiterentwickelt werden und als Identifikationsorte erhalten bleiben. Weiterer Fokus liegt auf der Modernisierung und Instandsetzung sowie dem Ausbau erhaltenswerter Gebäude und Ensembles, der Erhaltung und Umgestaltung von Straßen und Plätzen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung, der Aufwertung von Gebäuden und des Umfelds innerstädtischen Handels, Dienstleistungen und innenstadtverträglichen Gewerbes sowie des Quartiermanagements und dem Wissenstransfer. Baukulturell wertvolle Stadtkerne haben ein großes Potenzial als Wirtschafts- und Standortfaktor, sie werden von Tourist\*innen und Unternehmen bei der Standortwahl bevorzugt (vgl. BMVBS 2010: 6ff, vgl. Webseite Städtebauförderung f 05.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung g 05.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung d 05.05.2020).

Eine Besonderheit der neuen Bundesländer liegt in der Möglichkeit der Reduzierung des kommunalen Eigenanteils auf 20%. In diesem Fall beteiligt sich der Bund mit 40% an der Finanzierung, der Landesanteil beläuft sich auf mindestens die gleiche Höhe (vgl. Webseite Städtebauförderung d 05.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung h 05.05.2020). Die Ausnahme der Reduzierung des kommunalen Eigenanteils ist in den alten Bundesländern nicht gegeben, hier herrscht die normale Drittelfinanzierung (vgl. Webseite Städtebauförderung d 05.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung h 05.05.2020).

Der Bund wird bei der Durchführung der Programme durch eine Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz begleitet. Diese interdisziplinär zusammengesetzte Gruppe besteht aus anerkannten Fachleuten der Stadtplanung, Publizistik, Vertreter\*innen der Ministerien und Landesdenkmalämter u.v.m. Die vom Bund berufene Gruppe tagt regelmäßig in den Programmkommunen (vgl. BMVBS 2010: 14ff, vgl. Webseite Städtebauförderung d 05.05.2020).

Werden Mittel nicht abgerufen, können diese für die Erhaltung ortsbildprägender Einzelobjekte in den neuen Bundesländern eingesetzt werden. Hierzu sind Maßgaben der VV Städtebauförderung zu beachten (vgl. Webseite Städtebauförderung g 05.05.2020).

Grundlage für die Programmgestaltung ist die VV Städtebauförderung, die jährlich zwischen Bund und Ländern abgestimmt wird. Die Umsetzung des Programms wird von den Ländern durch eigene Förderrichtlinien im Rahmen der jeweiligen VV Städtebauförderung ausgestaltet (vgl. Webseite Städtebauförderung e 05.05.2020)

Bis 2017 wurden in den neuen Ländern 353 Maßnahmen in 254 Städten gefördert, in den alten Ländern 313 Maßnahmen in 297 Städten (vgl. Webseite Städtebauförderung d 05.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung e 05.05.2020).

Bis 2016 wurden diese Maßnahmen in den neuen Ländern (seit 1991) mit rund 2,328 Milliarden Euro gefördert, in den alten Bundesländern beläuft sich die Summe (seit 2009) auf rund 290 Millionen Euro (vgl. Webseite Städtebauförderung h 05.05.2020).

Im Laufe der Jahre kamen verschiedene Förderprogramme hinzu, um neue Herausforderungen gezielt anzugehen (vgl. Webseite Städtebauförderung a 29.04.2020).

## **Stadtumbau**

Das Förderprogramm Stadtumbau strebt die Anpassung baulicher Strukturen an neue Bedarfe an (vgl. Webseite Städtebauförderung i 04.05.2020). Durch den demografischen und wirtschaftlichen Strukturwandel, den Klimawandel, technische Neuerungen und die damit einhergehenden Veränderungen ändern sich die Bedarfe an den Städtebau bzw. entstehen neue Bedarfe (vgl. BMI 2019: 5, vgl. Webseite Städtebauförderung i 04.05.2020). Wohnungsbestände, soziale und technische Infrastrukturen, aber auch der öffentliche Raum sind von diesen Bedarfsveränderungen getroffen und müssen entsprechend der neuen Herausforderungen angepasst werden (vgl. BMI 2019: 5).

Die umfassenden Herausforderungen bergen komplexe Handlungserfordernisse und betreffen alle Stadtgrößen, Großstädte in Metropolregionen bis Kleinstädte in strukturschwachen ländlichen Räumen (vgl. BMI 2019: 5, vgl. Webseite Städtebauförderung i 04.05.2020). Daher adressiert das Förderprogramm diverse Teilräume in der Stadt: innerstädtische Altbaugelände, Gründerzeitgebiete, Gewerbegebiete, Wohnsiedlungen der Vor- und Nachkriegszeit, aber auch brachliegende Flächen (vgl. BMI 2019: 5, vgl. Webseite Städtebauförderung i 04.05.2020). 2002 wurde das Programm Stadtumbau Ost begründet, Ziel dessen war es besonders Quartiere mit hohen Wohnungsleerständen zu sanieren bzw. umzubauen (vgl. Häußermann / Holm / Zunzer 2012: 13).

Seit 2017 sind die Programme Stadtumbau Ost (2002) und Stadtumbau West (2004) zu einem Programm zusammengeschlossen (vgl. BMI 2019: 5, vgl. Kurth 2019: 51, vgl. Webseite Städtebauförderung i 04.05.2020). Eine Evaluierung beider Programme zeigte, dass sich die Problemlagen und städtebaulichen Missstände in den neuen und alten Bundesländern ähnlicher werden und vielmehr unterschiedliche Schrumpfs- und Wachstumsdynamiken Grund für variierende Herausforderungen sind (vgl. BMI 2019: 5, vgl. Webseite Städtebauförderung i 04.05.2020). Da die neuen Bundesländer weiterhin vor besonderen Herausforderungen stehen, gelten spezifische Regelungen zur Förderung, z.B. entfällt der kommunale Eigenanteil für bestimmte Maßnahmen (vgl. BMI 2019: 8). Die Zusammenlegung der Programme ist aufgrund ihrer unterschiedlichen Geschichte und unterschiedlichen Rahmenbedingungen in der Fachwelt auch auf Kritik gestoßen (vgl. Haller 2019: 55).

Das Programm Stadtbau zielt auf nachhaltige Strukturen in erheblich von Funktionsverlusten betroffenen Städten und Gemeinden ab. Vorhandene Gebäude und öffentliche Räume im Bestand sollen erhalten und aufgewertet werden, Wohnungs- und Gebäudeleerstände sollen gesenkt werden. Durch Rückbau- und Umbaumaßnahmen sollen Wohnsiedlungen und städtische Infrastrukturen an die neuen und geänderten Bedarfe angepasst werden. Leerstand und Funktionsverluste sollen durch Rückbau und Umbau bzw. Umnutzung reduziert werden. Dabei sind die Anforderungen an eine nachhaltige, ressourcenschonende Stadtentwicklung und Stadtstruktur besonders zu beachten, ebenso die Erfordernisse von Klimaschutz- und -anpassung (vgl. BMI 2019: 8f, vgl. Webseite Städtebauförderung i 04.05.2020). Anpassungserfordernisse und konkrete Maßnahmen vor Ort werden in den Programmgebieten aus einer gesamtstädtischen Perspektive abgeleitet (vgl. BMI 2019: 9). Das Programm ist präventiv angelegt, um Funktionsmängel frühzeitig beheben zu können und Funktionsverluste nicht entstehen zu lassen (vgl. BMI 2019: 8). „Innenstädte mit angrenzenden Gründerzeitquartieren sowie Ortskerne und Nebenzentren“ sind neben Wohnsiedlungen der Vor- und Nachkriegszeit sowie Brachflächen als einer von drei Handlungsschwerpunkten im Programm zu identifizieren (vgl. BMI 2019: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung i 04.05.2020).

Grundlage für die Programmgestaltung ist die VV Städtebauförderung, die jährlich zwischen Bund und Ländern abgestimmt wird. Die Umsetzung des Programms wird von den Ländern durch eigene Förderrichtlinien im Rahmen der jeweiligen VV Städtebauförderung ausgestaltet (vgl. BMI 2019: 8f).

Bis 2017 wurden 1961 Gesamtmaßnahmen ins Programm aufgenommen und mit rund 2,889 Milliarden Euro Bundesfinanzhilfen unterstützt. 1,816 Milliarden Euro entfallen auf die neuen Bundesländer, 1,073 Milliarden Euro auf die alten Bundesländer (vgl. BMI 2019: 11).

### **Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren**

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung integrierter Konzepte und einer Verschiebung der Aufgaben der Stadterneuerung hin zu sozio-ökonomischen Fragen entstand 1999 das Programm „Soziale Stadt- Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“, 2009 folgte das räumlich auf Zentren fokussierte Programm „Aktive Stadt und Ortsteilzentren“ (vgl. BMVBS 2012: 19, vgl. Kurth 2019: 51). Diese werden im folgenden Kapitel aufgrund ihrer Wichtigkeit für diese Arbeit genauer betrachtet und daher in dieser chronologischen Vorstellung der Fördergebiete nicht näher erläutert.

### **Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke**

Das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ wurde 2010 eingeführt, um kleinere Städte in ländlichen Räumen als Ankerpunkte der öffentlichen Daseinsvorsorge auch zukünftig zu erhalten. Das Programm resultierte aus der „Initiative Ländliche Infrastruktur“ des Bundes (vgl. BBSR 2019a: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung j 04.05.2020)

Aufgrund des wirtschaftlichen und demografischen Wandels stehen kleinere Städte und Gemeinden vor großen Herausforderungen, veränderte Nachfragestrukturen führen dazu, dass die Tragfähigkeit der Daseinsvorsorge nicht mehr dauerhaft gewährleistet werden kann (vgl. BBSR 2019a: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung j 04.05.2020). Dieser Rückgang an Infrastrukturangeboten resultiert oftmals auf einer kostenbedingten Einstellung sowohl öffentlicher als auch privater Angebote und führt zu erheblichen Funktions- und Attraktivitätsverlusten unter denen das städtische Umfeld, die Versorgung und die Bevölkerung leiden (vgl. BBSR 2019a: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung j 04.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung k 04.05.2020).

Da kleinere Städte und Gemeinden in ländlichen, dünn besiedelten Gebieten wichtige wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zentren und Ankerpunkte für die Bevölkerung sind, sollen diese auch als wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zentren gestärkt werden und als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge in Zukunft handlungsfähig bleiben bzw. gemacht werden (vgl. BBSR 2019a: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung j 04.05.2020). Die zentralörtliche Versorgungsfunktion soll dauerhaft, bedarfsorientiert und auf einem hohen Niveau für die Bevölkerung der entsprechenden Regionen gesichert und gestärkt werden. Dabei soll die Lebensqualität in den Kommunen erhöht werden (vgl. BBSR 2019a: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung j 04.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung k 04.05.2020).

Durch Zusammenarbeit und kooperative Verantwortungswahrnehmung betroffener Gemeinden sollen Kräfte gebündelt werden (vgl. BBSR 2019a: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung j 04.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung k 04.05.2020). Das Städtebauförderprogramm unterstützt Kommunen, die mit Umlandgemeinden kooperieren und gemeinsam Strategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Lebensqualität umsetzen. Überörtliche Zusammenarbeit bei der Anpassung und arbeitsteiligen Erbringung städtebaulicher Infrastrukturen für öffentliche Daseinsvorsorge steht besonders im Fokus (vgl. BBSR 2019a: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung k 04.05.2020).

„Das Städtebauförderungsprogramm versteht sich somit als Instrument für die Kooperationsoffensive in ländlichen Räumen.“ (Webseite Städtebauförderung k 04.05.2020) Überörtliche ISEKs sollen gemeinsame Lösungsstrategien aufzeigen. Um eine Wirkung über den Förderzeitraum hinaus zu ermöglichen, werden weitere Finanzquellen gebündelt. Sowohl Bundes- und Landesmittel als auch europäische und private Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten werden miteinbezogen (vgl. Webseite Städtebauförderung k 04.05.2020).

Grundlage für die Programmgestaltung ist die VV Städtebauförderung, die jährlich zwischen Bund und Ländern abgestimmt wird. Die Umsetzung des Programms wird von den Ländern durch eigene Förderrichtlinien im Rahmen der jeweiligen VV Städtebauförderung ausgestaltet (vgl. BBSR 2019a: 9).

Bis 2017 wurden 611 Gesamtmaßnahmen in 421 Kooperationsräumen durchgeführt. Seit 2014 werden jährlich rund 70 Millionen Euro Bundesfinanzhilfen zur Verfügung gestellt (vgl. BBSR 2019a: 9).

## **Zukunft Stadtgrün**

Zukunft Stadtgrün startete 2017. Das Programm zielte auf die Verbesserung der urbanen grünen Infrastruktur ab. Die Fördermittel können für die Anlage, Sanierung, Qualifizierung und Vernetzung von öffentlich zugänglichen Grün- und Freiflächen aufgewendet werden, wenn die Flächen der „baulichen Erhaltung und Entwicklung von Quartieren als lebenswerte und gesunde Orte dienen“ (Webseite Städtebauförderung | 06.05.2020). Neben einer Verbesserung des Stadtklimas sollen durch die Maßnahmen die Lebens- und Wohnqualität sowie die gesellschaftliche Teilhabe und die Umweltgerechtigkeit verbessert werden (vgl. Webseite Städtebauförderung | 06.05.2020). Um dies zu ermöglichen, werden auch Maßnahmen der Barrierearmut bzw. Barrierefreiheit und der Beteiligung und Mitwirkung von Bürger\*innen, bspw. im Rahmen eines Quartiermanagements, gefördert (vgl. Webseite Städtebauförderung | 06.05.2020).

Das Programm wird besonders in Innenstädten bzw. innenstadtnahen Lagen nachgefragt, oft unter Beteiligung der ansässigen Bevölkerung (vgl. Webseite Städtebauförderung | 06.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung | 06.05.2020).

Bis 2019 wurden 143 Gesamtmaßnahmen in 133 Kommunen durchgeführt (vgl. Webseite Städtebauförderung | 06.05.2020). Seit 2017 werden jährlich rund 50 Millionen Euro Bundesfinanzhilfen zur Verfügung gestellt (vgl. Webseite Städtebauförderung | 06.05.2020).

Grundlage für die Programmgestaltung ist die VV Städtebauförderung, die jährlich zwischen Bund und Ländern abgestimmt wird. Die Umsetzung des Programms wird von den Ländern durch eigene Förderrichtlinien im Rahmen der jeweiligen VV Städtebauförderung ausgestaltet (vgl. BBSR 2018b: 9f)

## **Drei Säulen – Neuordnung der Städtebauförderung 2020**

2019 wurde eine Vereinfachung der Städtebauförderung beschlossen. Sie soll „einfacher, flexibler und grüner“ werden (vgl. Webseite Städtebauförderung | 01.10.2020). Ab 2020 werden die bisherigen Förderinhalte in drei, statt wie bisher sechs Programmen konzentriert fortgeführt (vgl. BMI 2020: 6, vgl. VV Städtebauförderung 2020 Art. 1 Abs. 2, vgl. Webseite Städtebauförderung | 01.10.2020). Hintergrund dieser Entwicklung ist, dass die immer größer werdende Programmlandschaft oftmals kritisiert wurde, gleichzeitig aber auch oftmals eine stärkere Profilierung der einzelnen Programme gefordert wurde (vgl. Haller 2019: 55). Über die genaue Ausführung der Vereinfachung gab es im Vorfeld eine rege Diskussion (siehe hierzu z.B. Kurth 2019 und Haller 2019).

In der VV Städtebauförderung 2020 wurden zur vereinfachten Anwendung eingangs städtebauliche Maßnahmen benannt, die nun in allen Programmen förderfähig sind. Hierzu gehören neben der Erarbeitung bzw. Fortschreibung integrierter städtebaulicher Entwicklungskonzepte z.B. das Quartiermanagement, Maßnahmen mit einem hohen Innovations- und Experimentiercharakter in außerordentlichen Stadtentwicklungsformaten sowie die Beteiligung und Mitwirkung

von Bewohner\*innen (vgl. BMI 2020: 21). Die Fördervoraussetzungen haben sich kaum geändert, Kommunen müssen weiterhin Fördergebiete ausweisen und ein ISEK vorlegen, wenn sie in die Städtebauförderung aufgenommen werden wollen. Neu ist jedoch, dass Klimaanpassungsmaßnahmen nachgewiesen werden müssen (vgl. BMI 2020: 6f, vgl. VV Städtebauförderung 2020, Art. 3, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020). Eine weitere Neuerung ist, dass interkommunale Kooperationen programmübergreifend gefördert und mit einem Förderbonus aufgewertet werden (vgl. BMI 2020: 6f, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020). Die Förderinhalte aus Zukunft Stadtgrün und Kleinere Städte und Gemeinden sind somit in allen Programmen vertreten (vgl. BMI 2020: 6f, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020). Dabei soll zivilgesellschaftliches Engagement stärker fokussiert werden, ehrenamtliche Bürger\*innenleistungen sollen finanzielle Unterstützung aus städtebaulichen Verfügungsfonds bekommen (vgl. BMI 2020: 6f, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020).

In den Programmen „Lebendige Zentren“, „Sozialer Zusammenhalt“ und „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ werden ab 2020 insgesamt 790 Millionen Euro Bundesmittel eingesetzt (vgl. BMI 2020: 6, vgl. VV Städtebauförderung 2020 Art. 1 Abs. 2, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020).

Das Programm „Lebendige Zentren – Erhalt und Entwicklung der Orts- und Stadtkerne“ wird mit 300 Millionen Euro gefördert, im Fokus stehen Ziele aus den bisherigen Programmen „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ und „Städtebaulicher Denkmalschutz“. Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes sind aber auch in anderen Programmen förderfähig (vgl. VV Städtebauförderung 2020 Art. 1 Abs. 2, Art. 6 Abs. 1, 3, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020).

Im Rahmen des Programms „Sozialer Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“ werden die Ziele aus der „Sozialen Stadt“ weiterverfolgt (vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020). „Die Wohn- und Lebensqualität sowie die Nutzungsvielfalt in den Quartieren“ sollen erhöht und dabei Integration und sozialer Zusammenhalt unterstützt werden. Das Programm wurde 2020 mit 200 Millionen Euro Bundesmitteln unterstützt (vgl. VV Städtebauförderung 2020 Art. 1 Abs. 2, Art. 7 Abs. 1, 3, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020). Quartiermanagement und ehrenamtliche Tätigkeiten sollen stärker als bisher betont werden (vgl. VV Städtebauförderung Art. 7 Abs. 3, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020).

Die bisher im Programm „Stadtumbau“ verfolgten Ziele fließen in das neue Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ ein und wurde 2020 mit 290 Millionen Euro Bundesmitteln gefördert. Das Thema Nachhaltigkeit soll stärker als bisher bedacht werden, u.a. wird die Brachflächenentwicklung bei der Entwicklung neuer Quartiere fokussiert (vgl. VV Städtebauförderung 2020 Art. 1 Abs. 2, Art. 8 Abs. 1, 3, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020). Für die neuen Bundesländer gelten bei Sanierung und Sicherung von Altbauten sowie für den Rückbau dauerhaft nicht mehr

gefragter Wohnungen Sonderbedingungen (vgl. VV Städtebauförderung 2020 Art. 5 Abs. 5, Art. 8 Abs. 4, vgl. Webseite Städtebauförderung n 01.10.2020).

Für Gemeinden mit besonderen Haushaltslagen kann der kommunale Eigenanteil in allen drei Programmen im Einzelfall auf 10% gesenkt werden (vgl. VV Städtebauförderung 2020 Art. 5 Abs. 6).

Seit 2010 gibt es ein Evaluierungskonzept für die Programme, damit diese entsprechend der Idee von „lernenden Programmen“ entsprechend evaluiert und weiterentwickelt werden können (vgl. Schneider / Scheller / Hollbach-Grömig 2018: 18).

Seit 2020 ist auch die Städtebauförderung in das „Gesamtdeutsche Fördersystem“<sup>23</sup> eingebettet. Dabei bleibt die Städtebauförderung als eigenständiges Förderinstrument erhalten, Ziel dieser Veränderung ist es, strukturschwache Regionen besser unterstützen zu können (vgl. Webseite BMI b 02.07.2021).

Neben den bereits vorgestellten Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung existieren auch weitere stadterneuerungsorientierte Förderprojekte. Seit 2014 werden z.B. im Rahmen des Bundesprogramms „Förderung von Investitionen in nationale Projekte des Städtebaus“ investive und konzeptionelle Projekte mit besonderer nationaler bzw. internationaler Wahrnehmbarkeit gefördert. Der Fokus liegt hierbei auf großen, baulich anspruchsvollen, experimentellen Vorhaben, die für die Stadtentwicklung in Deutschland beispielgebend sind.

Seit 2016 werden im Bundesprogramm „Sanierung kommunaler Einrichtungen im Bereich Sport, Jugend und Kultur“ Projekte mit besonderem Qualitätsanspruch gefördert, die überregional wahrnehmbar sind (vgl. Webseite BMI b 02.07.2021).

Ebenso gibt es einzelne landesspezifische Förderprogramme (vgl. Webseite BMI b 02.07.2021).

Die Bund-Länder-Programme „Soziale Stadt“ (ab 1999) und „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ (ab 2008) werden aufgrund ihrer zentralen Bedeutung für diese Arbeit im weiteren Verlauf genauer dargestellt.

#### 6.5.2 Soziale Stadt – Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf

##### **Ziele**

Im Rahmen des Bund-Länder Programms Soziale Stadt wurden seit 1999 die Aufwertung und Stabilisierung städtebaulich, wirtschaftlicher und sozial benachteiligter sowie strukturschwacher Stadt- und Ortsteile unterstützt (vgl. BMUB 2014b: 5, vgl. Webseite Städtebauförderung p 04.05.2020). Grundsätzliches Ziel des Förderprogramms war eine soziale Entwicklung der Quartiere und der Abbau verstärkender sozialräumlicher Disparitäten.

---

<sup>23</sup> Gemeinsame Ausrichtung und Koordinierung von mehr als 20 Förderprogrammen aus sechs Bundesressorts auf Bedarfe strukturschwacher Regionen im gesamten Bundesgebiet (vgl. Webseite BMWi 02.07.2021).

Abwärtsspiralen sollten durchbrochen werden, die Lebensbedingungen und Lebensqualitäten der Bewohner\*innen verbessert werden (vgl. BMUB 2014b: 5, vgl. BMI 2018: 16, vgl. Webseite Städtebauförderung q 04.05.2020). Die sozialräumliche Polarisierung zwischen privilegierten und marginalisierten Quartieren hat in der Vergangenheit zugenommen, sozioökonomisch besser gestellte Quartiere stehen benachteiligten Quartieren mit armutsgefährdeten Haushalten gegenüber. Besonders in diesen benachteiligten Quartieren überlagern sich soziale, wirtschaftliche, städtebauliche und umweltrelevante Problemlagen (vgl. BMUB 2014b: 6, vgl. Reschl / Rogg 2011: 34). Beispiele hierfür sind „bauliche Sanierungsbedarfe und Funktionsverluste, Arbeitslosigkeit und Integrationsherausforderungen, Bildungsdefizite und Gesundheitsbelastungen“ (BMI 2018: 7). In der Programmstrategie wurde auf die frühzeitige und enge Beteiligung der Bewohner\*innenschaft und weiterer relevanter Akteure\*innen zur Erarbeitung integrierter Strategien verwiesen (vgl. BMI 2018: 16). Das Programm agierte auch präventiv, es konnte „auch in Gebieten mit Anzeichen einer negativen Entwicklung“ eingesetzt werden (vgl. BMI 2018: 16).

## **Maßnahmen**

Da die Problemlagen in den Quartieren oftmals sehr komplex und heterogen sind, verlangen diese nach unterschiedlichen Handlungsansätzen und Maßnahmen (vgl. BMUB 2014b: 5). Primär zielten die Maßnahmen des Förderprogramms auf eine Stärkung des sozialen Zusammenhalts, die Integration aller Bevölkerungsgruppen, erhöhte Teilhabechancen und eine lebendige Nachbarschaft ab. Zudem sollen die Generationengerechtigkeit und Familienfreundlichkeit verbessert werden. Hinzu kamen Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnverhältnisse, eine Aufwertung des öffentlichen Raums, ein erleichterter Zugang zu Bildungschancen sowie Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Infrastruktur (vgl. BMUB 2014b: 7f, vgl. Webseite Städtebauförderung q 04.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung p 04.05.2020).

Im Programm wurden investive Maßnahmen der Stadterneuerung mit Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen im Stadtteil verknüpft (vgl. Webseite Städtebauförderung q 04.05.2020). Die investiven Maßnahmen zielten auf das Wohnumfeld, die Infrastrukturausstattung und die Wohnqualität ab und bildeten die Grundlage für sozialintegrative Maßnahmen. Durch Stadtteilzentren, Bürgerhäuser u.Ä. wurden Begegnungsräume im Stadtteil geschaffen, die das Zusammenleben verbessern sollten (vgl. Webseite Städtebauförderung q 04.05.2020). Besonders die Themen Integration, Förderung lokaler Ökonomie, quartiersbezogene Gesundheitsförderung und (Aus)Bildung verlangen nach individuell angepassten Handlungsansätzen im jeweiligen Gebiet (vgl. BMUB 2014b: 5).

## **Instrumente**

Die Maßnahmen des Programms Soziale Stadt zielten auf die Wertschätzung und Einbeziehung des Wissens der Akteur\*innen vor Ort ab (vgl. BMI 2018: 15). Zentrales Instrument zur Umsetzung (und Fördervoraussetzung) war ein ISEK (vgl. BMUB 2014b: 22). Zur Umsetzung des integrierten Ansatzes ist es nötig, neben den verschiedenen Fachbereichen auch zivilgesellschaftliche Akteur\*innen zu motivieren, ihre Anliegen und Interessen bzgl. der Städtebauförderung zu

äußern. Durch die fachübergreifende Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Akteur\*innen vor Ort wie z.B. (Bürger\*innen-) Stiftungen, Ehrenamtlichen, Freiwilligendiensten oder auch Unternehmen sollten gemeinsame Lösungsstrategien entwickelt werden. Die Bewohner\*innen wurden frühzeitig an der Strategieentwicklung beteiligt (vgl. BMUB 2014b: 5, vgl. BMI 2018: 8, 14f, vgl. Webseite Städtebauförderung q 04.05.2020). Diese fachübergreifende Zusammenarbeit ermöglichte es, dass Maßnahmen, Initiativen und Instrumente vor Ort aufeinander abgestimmt und gebündelt werden konnten (vgl. BMI 2018: 8, vgl. Webseite Städtebauförderung q 04.05.2020).

Dabei galt es auch, Parallelstrukturen von Projektförderungen zu vermeiden. Zur Koordinierung wurde daher ein Quartiermanagement eingesetzt (vgl. BMUB 2014b: 5, vgl. BMI 2018: 15, vgl. Webseite Städtebauförderung q 04.05.2020).

Dieses Quartiermanagement war für die Umsetzung des Programms vor Ort sehr wichtig, zentrale Aufgabenfelder umfassten u.a. die Projektinitiierung, Netzwerkarbeit und Zusammenarbeit lokaler Akteur\*innen, die Kommunikation zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene und die Organisation von Beteiligungen (vgl. BMUB 2014b: 30).

Ein weiteres wichtiges Instrument in der Umsetzung der Programmstrategie war der Verfügungsfonds, durch dessen Budget die Menschen vor Ort zur Durchführung eigener Projekte und Maßnahmen angeregt werden sollten (vgl. BMUB 2014b: 37).

Zur Verstetigung der angestoßenen Prozesse wurde in der Programmstrategie empfohlen, „bereits frühzeitig langfristige Strukturen und Ankerpunkte in den Gebieten mitzudenken und aufzubauen, die für die weitere Entwicklung nachhaltig stabilisierend wirken und einen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt leisten“ (BMI 2018: 27). Zur Strukturierung dieses Prozesses wurde ein Verstetigungskonzept empfohlen (vgl. BMI 2018: 27).

## **Finanzielles**

2018 wurden 934 Gesamtmaßnahmen in 533 Städten und Gemeinden in das Programm aufgenommen, die Bundesmittel wurden seit 2013 stetig erhöht, 2018 standen 190 Millionen Euro Bundesmittel für das Programm zur Verfügung (vgl. Webseite Städtebauförderung p 04.05.2020).

## **Stärkung und Forderung von Engagement**

Die dargestellten Ziele und Maßnahmen zeigen, dass Engagement im Städtebauförderprogramm Soziale Stadt von großer Bedeutung war; Aktivierung und Beteiligung der lokalen Bevölkerung waren zentrale Elemente. Die Stadtteilarbeit, die vom Programm forciert wurde, wäre ohne die Mitwirkung von Freiwilligen im jeweiligen Fördergebiet nicht möglich gewesen (vgl. BMI 2018: 26, vgl. BMUB 2014b: 7f, vgl. Webseite Städtebauförderung p 04.05.2020, vgl. Webseite Städtebauförderung q 04.05.2020, vgl. Webseite Städtenetzwerk Soziale Stadt NRW 16.09.2021).

Insbesondere wurden in der Programmstrategie die Ziele formuliert „das soziale Miteinander zu unterstützen, das Zusammenleben im Quartier zu fördern, die örtlichen Potenziale zu stärken und die Bewohnerschaft zur dauerhaften

Selbstorganisation zu motivieren“ (vgl. BMI 2018: 26). Dabei sollten sowohl die Gebietsbewohnerschaft als auch andere Akteur\*innen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft „in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse der Gebietserneuerung vor Ort einbezogen“ werden sowie die bestehenden lokalen Initiativen, Organisationen und Unternehmen vernetzt werden und die Problemlösungskompetenz der Bewohner\*innen gestärkt werden. Quartiermanagement und Verfügungsfonds sollten dabei unterstützen (vgl. BMI 2018: 26).

Das Thema Engagement spielte im Förderprogramm Soziale Stadt auch in Zusammenhang mit Verstetigung eine große Rolle.

Die angestoßenen Prozesse sollten nach Ende der Förderung selbstständig weiterlaufen, dabei kommt sowohl baulich-räumlichen Strukturen, die Gemeinwesensaufgaben erfüllen als auch nicht-baulichen Strukturen wie z.B. Stadtteilvereinen oder Internetforen eine tragende Rolle zu. Diese Ankerstrukturen mussten im Laufe der Förderung gestärkt werden bzw. neu errichtet werden (vgl. Daßer et al. 2017: 7, 15). „Engagierte Akteure vor Ort spielen eine zentrale Rolle für Verstetigungserfolge“, sowohl engagierte Einzelpersonen, als auch institutionelle Akteur\*innen (Daßer et al. 2017: 15). Daher gilt es, die Engagementstrukturen frühzeitig zu stärken und eine Einbindung engagierter lokaler Akteure auf allen Ebenen zu prüfen (vgl. Daßer et al. 2017: 21f).

In der bundesweiten Programmstrategie des Förderprogramms wurden die Handlungsfelder „Aktivierung und Beteiligung“ sowie „Zusammenleben und soziale Integration“ benannt (vgl. BMI 2018: 18). Das Städtenetz Soziale Stadt NRW schärft diese Oberbegriffe und spricht vom Handlungsfeld „Soziale Netze und bürgerschaftliches Engagement“ (vgl. Webseite Städtenetz Soziale Stadt NRW 16.09.2021).

Sind im Fördergebiet bereits funktionierende Netzwerke des Engagements vorhanden gewesen, zielte das Programm auf eine Unterstützung und Stärkung dieser Strukturen ab. Wenn die entsprechenden Netzwerke noch fehlten, war es eine wichtige Aufgabe, die Bewohner\*innen zu aktivieren (vgl. Webseite Städtenetz Soziale Stadt NRW 16.09.2021).

Das Städtenetz Soziale Stadt NRW formuliert verschiedene Maßnahmen, um neues Engagement im Rahmen der Sozialen Stadt zu aktivieren:

- Die Gestaltung von Anlässen, bei denen Bürger\*innen sich begegnen können und Engagement entwickeln können,
- die Schaffung von gemeinschaftlich nutzbaren Räumen für Bürger\*innen, Vereine und soziale Netze,
- die Unterstützung von Bürger\*innen bei der Selbstorganisation, Projektentwicklung und –umsetzung sowie
- das Einbeziehen von Bewohner\*innen in Steuerungsstrukturen der Stadtteilarbeit (vgl. Webseite Soziale Stadt NRW 16.09.2021).

Darüber hinaus wird auf das Quartiermanagement und dessen koordinierende Funktion verwiesen, um „das bürgerschaftliche Engagement und die sozialen Netze in den Programmgebieten der Sozialen Stadt zu stärken“.

(Webseite Soziale Stadt NRW 16.09.2021)

### 6.5.3 Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

#### 6.5.3.1 Entwicklung und Hintergründe

Innenstädte und Ortsteilzentren stellen bereits seit den 1970er-Jahren einen Schwerpunkt der Städtebauförderung dar (vgl. Haller / Sperr 2013: 9). Das Bund-Länder-Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren wurde mit der VV Städtebauförderung 2008 im Rahmen der Ausdifferenzierung der Städtebauförderung eingeführt, um den vielfältigen Herausforderungen in Innenstädten, Ortskernen, Stadtteil- und Ortszentren zu begegnen

(vgl. BMUB 2015: 5, vgl. Haller / Sperr 2013: 9). Es war das erste räumlich auf einen bestimmten Teil der Stadt konzentrierte Programm (vgl. Lang / Schwedka 2013: 5). Durch die Einführung konnten bestehende Förderschwerpunkte verstärkt und neue Impulse für die Zentrenentwicklung gesetzt werden (vgl. BMUB 2015: 5).

Im Zentrenprogramm war eine integrative Herangehensweise von großer Bedeutung, ein wichtiger Schwerpunkt lag auf der Einbindung privater und nicht-staatlicher Akteur\*innen. Ziel dieses Vorgehens war die Ermöglichung einer nachhaltig tragfähigen und integrierten Zentrenentwicklung (vgl. BMUB 2015: 10, vgl. Haller / Sperr 2013: 11).

Die Herangehensweise spiegelt auch eine Veränderung der politisch-administrativen Organisation wider. Einen Paradigmenwechsel, weg vom intervenierenden Staat, hin zu einem Staat, der mit anderen gesellschaftlichen Gruppen kooperiert (vgl. von der Mühlen 26.03.2021). Der Strukturwandel, der demographische Wandel sowie die Finanzknappheit der Kommunen haben gewohnte Verfahrensweisen und Leistungen von Kommunen in Frage gestellt und nach neuen Ansätzen verlangt. Durch das aktive Einbeziehen private Akteur\*innen haben auch kooperative und kommunikative Prozesse und Vorgehensweisen zugenommen (vgl. Sinning 2008: 1ff).

Der strategische Ansatz des Förderprogramms wurde mit seinen Zielen, Instrumenten, Vorstellungen zu Laufzeit und Budget erstmalig in einer Programmstrategie zusammengefasst. Diese diente auch als Referenz zur Evaluierung (vgl. Lang / Schwedka 2013: 5). Eine Besonderheit der Programmstrategie ist, dass sie, nachdem sie vom Bund entworfen worden war, mit Ländern und kommunalen Spitzenverbänden diskutiert und angepasst wurde (vgl. BMUB 2015: 5, vgl. Lang / Schwedka 2013: 5).

Auch durch die Einrichtung der Bundestransferstelle „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ sollte ermöglicht werden, Erkenntnisse über die Umsetzung des Programms zu erheben und aufzubereiten sowie der Austausch zwischen den geförderten Kommunen angeregt werden (vgl. Lang / Schwedka 2013: 8).

## Vorläuferprogramme

Besonders in Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Thüringen wurden zentrenspezifische Themen bereits in Vorläuferprogrammen bzw. Förderschwerpunkten bearbeitet (vgl. BMUB 2015: 20, vgl. Brinker / Sinning 2011: 19, vgl. Haller / Sperr 2013: 9, vgl. Imorde 2004: 120) (vgl. Tab. 6).

**Tabelle 4 Beispielhafte Vorläuferprogramme des Programms Aktive Zentren**

NRW	1987	AG Historische Stadt- und Ortskerne
Thüringen	1997-2002	Innenstadtinitiative
NRW	1999-2015	Wettbewerb „Ab in die Mitte! Die City-Offensive NRW“
Thüringen	Seit 2002	Initiative „GENIAL zentral“
Niedersachsen	Seit 2003	Wettbewerb „Ab in die Mitte!“
Hessen	Seit 2003	Wettbewerb „Ab in die Mitte!“
Bayern	2005-2008	Modellvorhaben „Leben findet Innenstadt“
NRW	2008-2010	Wettbewerb „Standort.Innenstadt.NRW“
Brandenburg	2008	Wettbewerb Zukunft Innenstadt Brandenburg
Baden-Württemberg	2008	Mittending ist Leben – Starke Zentren für Baden-Württemberg

Quelle: Eigene Darstellung nach BMUB 2015: 20, BMVBS 2011c: 18, Imorde 2004: 120,

Webseite Land NRW b 06.07.2021, Webseite STEG NRW 06.07.2021

Die Inhalte und Erkenntnisse der unterschiedlichen Landesinitiativen halfen bei der Orientierung und Ausgestaltung des Zentrenprogramms, sie haben die Umsetzung in den einzelnen Bundesländern stark geprägt (vgl. BMUB 2015: 20). Schwerpunkte in der Umsetzung der Vorläuferprogramme wurden teilweise beibehalten, aber stärker profiliert (vgl. BMUB 2015: 20). So lag der Fokus der Landesinitiative in Brandenburg bspw. allgemein auf Innenstädten und historischen Zentren und wurde anschließend auf die Stärkung der Funktionsvielfalt ausgeweitet (BMUB 2015: 20)

Das Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes NRW (MSWKS) begann 1996, Stadtmarketingprozesse zu fördern (vgl. Imorde 2004: 120). 1999 startete die City-Offensive „Ab in die Mitte!“ mit zehn ausgewählten Städten in NRW. Initiiert wurde diese vom MSWKS sowie den Warenhäusern Karstadt und Kaufhof, dem Städtetag NRW, verschiedenen Handelsverbänden und dem Medienpartner „Bild-Zeitung“ (vgl. Imorde 2004:120). Im Folgejahr wurde

die City-Offensive sehr erfolgreich als Wettbewerb durchgeführt, 27 der 53 Bewerberstädte erhielten eine Förderung (vgl. Imorde 2004: 120). Die Nachfrage stieg in den Folgejahren weiter (vgl. Imorde 2004:120). 2003 wurde der Wettbewerb zusätzlich in den Bundesländern Niedersachsen und Hessen durchgeführt, die Nachfrage war ebenfalls hoch. Ziel des Wettbewerbs war es, Potenziale der Städte zu erarbeiten, Konzeptideen zu entwickeln und darauf aufbauend durch Kunst- und Kulturprojekte das Profil der jeweiligen Stadt zu schärfen (vgl. Imorde 2004: 120). Die Gewinnerstädte erhielten eine 60%ige Förderung der Gesamtkosten, die restlichen finanziellen Mittel mussten von der Kommune in Kooperation mit lokalen Partnern\*innen erbracht werden (vgl. Imorde 2004:120). „Wenn sich diejenigen Institutionen und gesellschaftlichen Gruppen für die Stadtentwicklung engagieren, die von einer lebendigen und attraktiven City profitieren, lassen sich die besten Ergebnisse erzielen.“ (Imorde 2004: 120f) Die Erfahrungen des Wettbewerbs haben die Entwicklung des Stadtmarketings beeinflusst (vgl. Imorde 2004: 121).

Einige dieser Förderprogramme und Wettbewerbe zur Zentrenentwicklung existieren weiterhin parallel zum Bund-Länder-Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (z.B. Wettbewerb „Ab in die Mitte! Die City-Offensive Sachsen“) (vgl. BMVBS 2011c: 18, vgl. Webseite Ab in die Mitte Sachsen 29.09.2021).

### **Präventiver Ansatz**

Auch im Rahmen des Zentrenprogramms ist ein frühzeitiges Eingreifen, bevor städtebauliche Missstände tatsächlich vorliegen, möglich. Absehbare Funktionsverluste und die daraus potenziell resultierenden Missstände sind für eine Förderung ausreichend (vgl. Altröck 2013: 12, vgl. Lang / Schwedka 2013: 6). Durch diesen präventiven Ansatz, die räumliche Fokussierung, die Befristung der Laufzeit, das partnerschaftliche Handeln, eine intensive Einbeziehung nichtstaatlicher Akteur\*innen und den Einsatz des Verfügungsfonds wurde dem Zentrenprogramm in der Weiterentwicklung der Städtebauförderung eine Vorreiterrolle zugeschrieben (vgl. Lang / Schwedka 2013: 8).

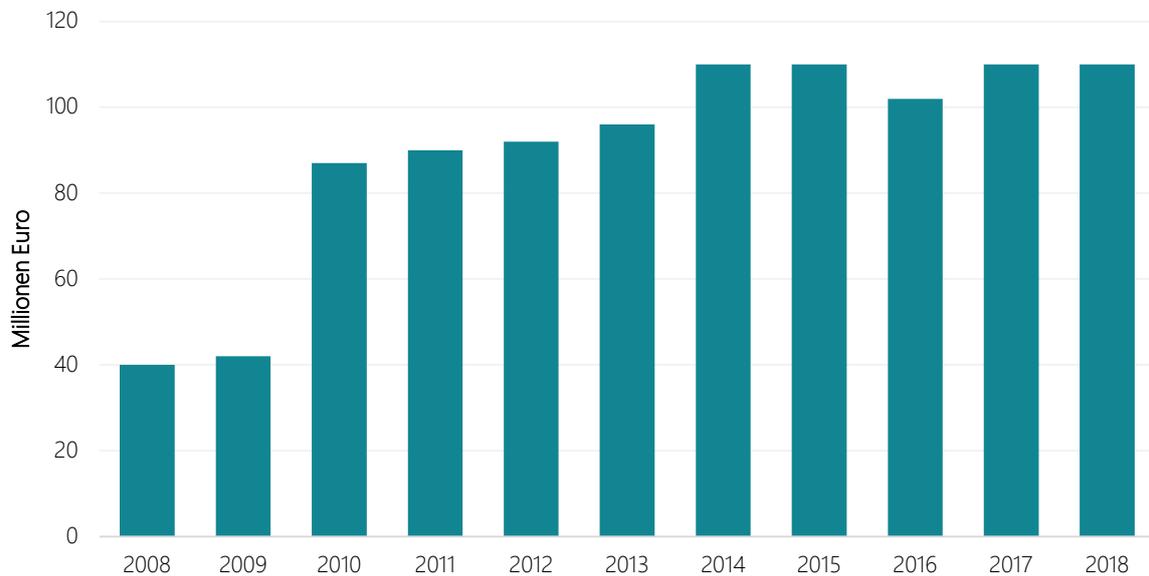
### **Anwendungsstand**

Bis 2019 wurden in 750 Städten und Gemeinden insgesamt 868 Gesamtmaßnahmen gefördert (vgl. Webseite Städtebauförderung z 01.07.2021). Am Anteil der Gesamtbevölkerung gemessen, floss ein überproportionaler Teil der Mittel in Mittelstädte und größere Kleinstädte (vgl. BMUB 2015: 6). Stadt- und Ortszentren waren dabei häufiger als Stadtteil- und Ortsteilzentren vertreten (vgl. BMUB 2015: 6).

Wegen unterschiedlicher förderpolitischer Schwerpunktsetzungen unterschieden sich die Merkmale der Programmkomunen und Fördergebiete zwischen den Ländern. Auch die inhaltlichen Ansätze, Zielsetzungen und Vorgehensweisen der Länder waren sehr unterschiedlich (vgl. BMUB 2015: 6, vgl. Haller / Sperr 2013: 9).

2019 wurden vom Bund rund 110 Millionen Euro für das Programm zur Verfügung gestellt, die Summe machte ca. 14% der gesamten Bundesfinanzhilfen für die verschiedenen Programme der Städtebauförderung aus (vgl. Abb. 17) (vgl. BBSR 2021: 22).

Abbildung 17 Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen in den Programmjahren 2008-2018 in Millionen Euro



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von BBSR 2021: 22

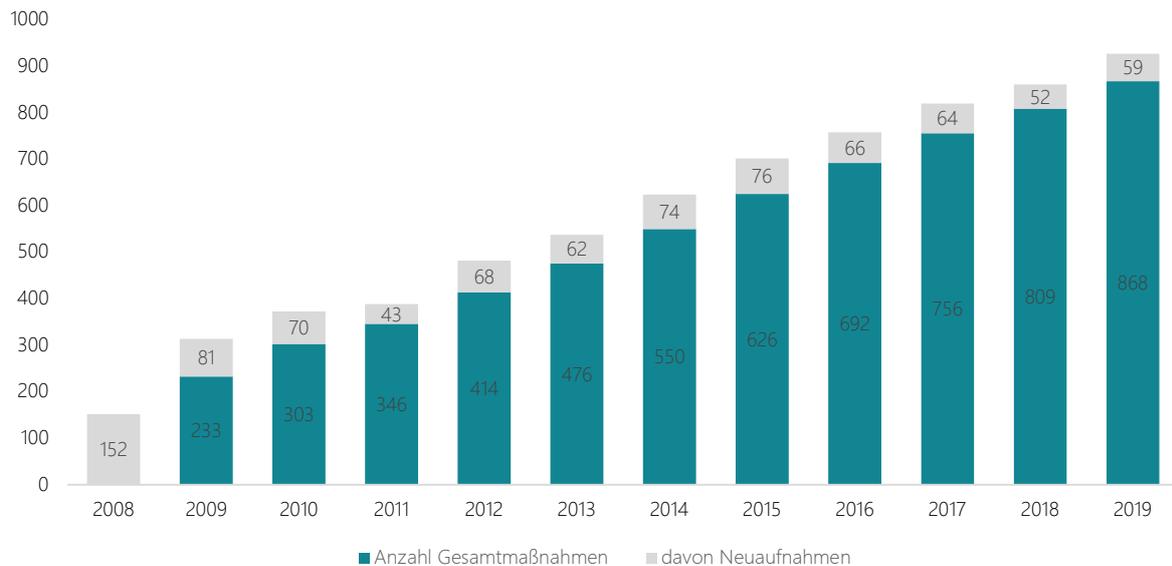
Die Wichtigkeit des Zentrenprogramms wurde u.a. durch eine Aufstockung der Finanzmittel deutlich, während die Mittelzufuhr in anderen Programmgebieten reduziert wurde (vgl. Altrock 2013: 12). Die Erhöhung der Mittel in 2010 „reflektiert den Schwerpunkt der Koalition auf Innenentwicklung der Städte und Gemeinden. [Sie] steht aber auch in engem Zusammenhang mit der sehr deutlichen Kürzung des Programms Soziale Stadt durch den Deutschen Bundestag“ (Lang / Schwedka 2013: 8). Nach den schrittweisen Erhöhungen in den ersten Programmjahren blieb der Umfang der Mittel relativ konstant (vgl. BBSR 2021: 22). Insgesamt sind 1.147 Millionen Euro Bundesfinanzhilfen in das Programm geflossen (vgl. BBSR 2021: 8).

Im fünften Statusbericht des Programms wird darauf hingewiesen, dass in ca. drei Viertel der Fördergebiete des Zentrenprogramms keine Finanzhilfen aus anderen Städtebauförderprogrammen eingesetzt worden sind. Die restlichen Gebiete befanden sich größtenteils in ostdeutschen Bundesländern (vgl. BBSR 2021: 23).

Ebenso wird darauf hingewiesen, dass zwei Drittel der Fördergebiete vor der Aufnahme in das Förderprogramm auch schon in einer anderen Fördermaßnahme der Städtebauförderung oder Teil eines Landesprogramms waren (vgl. BBSR 2021: 23).

Die Anzahl der unterstützten Gesamtmaßnahmen hat über die Programmdauer hinweg stetig zugenommen (vgl. Abb. 18) (vgl. BBSR 2021: 23).

Abbildung 18 Anzahl der Gesamtmaßnahmen im Zentrenprogramm 2008-2019



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von BBSR 2021:23

#### 6.5.3.2 Programminhalte

Im Fokus des Programms standen Kerne von Städten und Gemeinden, die von vielfältigen Problemstellungen betroffen waren und daher verstärkt mit strukturellen Schwierigkeiten und Funktionsverlusten zu kämpfen hatten (vgl. BMVBS 2009: 10, vgl. Haller / Sperr 2013: 9). Dabei ging es nicht allein um die Unterstützung der Innenentwicklung oder die Stabilisierung des innerstädtischen Einzelhandels (vgl. Altröck 2013: 13, vgl. BMUB 2014a: 14, vgl. Lang / Schwedka 2013: 5), sondern auch um die Stärkung zentraler „Versorgungsbereiche und die Ausrichtung auf Funktionsvielfalt, das integrierte Vorgehen und Beteiligung und Mitwirkung der für die Zentrenentwicklung relevanten Akteure unter Nutzung der Instrumente integrierte Handlungs- und Entwicklungsansätze, Zentrenmanagement und Verfügungsfonds“ (BMUB 2015: 5).

#### Ziele

Das Städtebauförderprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ unterstützte Gemeinden bei der Bewältigung struktureller Schwierigkeiten wie bspw. der Herausforderungen, die durch Funktionsverluste, Gebäudeleerstände und abnehmende Nutzungsintensität entstehen (vgl. BMUB 2015: 5, vgl. BMVBS 2009: 10). Räumlicher Fokus lag auf den zentralen Stadt- und Ortsbereichen, „Innenstadtzentren, vor allem in Städten mit größerem Einzugsbereich, Nebenzentren in Stadtteilen sowie Grund- und Nahversorgungszentren in Stadt- und Ortsteilen – auch von kleinen Gemeinden“ (BMVBS 2009: 10). Das Förderprogramm sollte zur Vorbereitung und Durchführung von Gesamtmaßnahmen dienen (vgl. BMVBS 2009: 10). Hierzu wurden verschiedene Ziele verfolgt: Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit, soziale Kohäsion, Aufwertung des öffentlichen Raums, Stadtbaukultur, stadtverträgliche Mobilität und partnerschaftliche Zusammenarbeit. Bauliche und funktionale Anpassungen sollten dabei sozialorientiert sowie stadt- und umweltverträglich

durchgeführt werden, in der VV Städtebauförderung sind Klimaschutz und Klimaanpassung als Querschnittsaufgabe verankert gewesen (vgl. BBSR 2018c: 8, vgl. BMVBS 2009: 10).

Die Fördermittel konnten laut der VV Städtebauförderung

- für die Vorbereitung von Gesamtmaßnahmen (z.B. Erarbeitung / Fortschreibung ISEK inkl. Bürger\*innenbeteiligung),
- für die Aufwertung öffentlicher Räume (Straßen, Wege, Plätze),
- für die Instandsetzung sowie Modernisierung stadtbildprägender Gebäude (inkl. energetischer Sanierung),
- für Bau- und Ordnungsmaßnahmen zur Wiedernutzung von Grundstücken mit leerstehenden, fehl- oder mindergenutzten Gebäuden, von Brachflächen sowie für städtebaulich vertretbare Zwischennutzungen,
- für den Einsatz eines Citymanagements, Beteiligung von Nutzungsberechtigten und Beauftragten gem. § 138 BauGB und Immobilien- und Standortgemeinschaften,
- für die Leistungen von Beauftragten und
- für die Teilfinanzierung von Verfügungsfonds aufgewendet werden (vgl. BMUB 2015: 40).

### **Handlungsschwerpunkt Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit**

Die Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit sollten aufrechterhalten werden, Multifunktionalität sollte dabei gestärkt und Abwertungstendenzen entgegengewirkt werden (vgl. BMUB 2015: 5, vgl. BMVBS 2009: 10).

Im Rahmen der Zwischenevaluierung des Förderprogramms Aktive Zentren<sup>24</sup> wurde eine erste Bewertung bzgl. der Umsetzung der einzelnen Handlungsschwerpunkte vorgenommen<sup>25</sup>.

Die Maßnahmen im Programmziel Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit sind demnach meist durch öffentliche Investitionen erfolgt, die zum Ziel hatten, Flächen umzunutzen, Flächen neue Nutzungen zuzuführen oder ortsbildprägende Gebäude zu sanieren. Teilweise erfolgte eine Kombination mit neuen sozialen und kulturellen Einrichtungen (vgl. BMUB 2015: 6). In der Zwischenevaluierung wurde empfohlen, auch die Funktionen Wohnen und Dienstleistung in Zukunft noch stärker hervorzuheben, um das Zentrum weiter in seiner Funktion zu stärken (vgl. BMUB 2015: 111).

---

<sup>24</sup> Durchgeführt von einem externen Gutachterteam, Firma complan Kommunalberatung GmbH mit IFS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, begleitet durch eine Evaluierungsgruppe mit Vertreter\*innen aus Bund, Ländern, Kommunen, kommunalen Spitzenverbänden, Fachverbänden (vgl. BMUB 2015: 5).

<sup>25</sup> Die Evaluierung von Städtebauförderprogrammen birgt verschiedene methodische und pragmatische Herausforderungen, so ist auch die Interpretation der Ergebnisse der Zwischenevaluierung des Städtebauförderprogramms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ nicht einfach, bietet jedoch Anhaltspunkte (siehe hierzu Dziarmakowska 2019).

Auch wurde darauf hingewiesen, dass in der Aufwertung des öffentlichen Raumes, besonders hinsichtlich seiner großen Bedeutung im Wohnumfeld, noch ungenutzte Chancen liegen würden (vgl. BMUB 2015: 55).

Der vierte Statusbericht des Förderprogramms<sup>26</sup> verweist darauf, dass sich die ganzheitliche Herangehensweise an die Zentrenentwicklung weit verbreitet hat und sich die strategische Orientierung auf Funktionsvielfalt etablieren konnte (vgl. BBSR 2018c: 8, 23). Weiter wird auf Möglichkeiten zur Verbesserung der Nutzungsvielfalt durch die Stärkung bestehender Nutzungen durch Gebäudesanierung, die Umnutzung besonders erhaltenswerter Gebäude, die Qualifizierung des öffentlichen Raumes, eine Nutzungsanreicherung durch Neubauvorhaben, die Vorteile partnerschaftlicher Zusammenarbeit zur Erhöhung der Funktionsvielfalt sowie die Chance von Onlineangeboten für den stationären Einzelhandel hingewiesen (vgl. BBSR 2018c: 17ff).

### **Handlungsschwerpunkt soziale Kohäsion**

Durch vielfältige Wohnformen für unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen sollte die soziale Kohäsion gestärkt werden. Gemeinschaftseinrichtungen, in denen Begegnungen und Austausch ermöglicht wurde, können den sozialen Zusammenhalt weiter stärken (vgl. BMVBS 2009: 10).

Altrock (2013: 13) merkte bereits vor der Zwischenevaluierung an, dass auch, wenn sich der Themenbereich konzeptionell in einem erheblichen Teil der Programmgebiete wiederfinden lässt, das Ziel oftmals nur indirekt oder wenig verfolgt wurde; auch wurde oftmals nicht deutlich formuliert, wie mit sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen umgegangen werden soll (vgl. Altrock 2013: 13).

Die im Rahmen der Zwischenevaluierung identifizierten umgesetzten Maßnahmen zielten in sehr vielen Fällen allein auf das Thema Wohnsituation bzw. Wohnumfeldverbesserungen ab (vgl. BMUB 2015: 60). Gleichzeitig wird darauf hingewiesen, dass das tatsächliche Wohnungsangebot nicht allein durch Mittel aus dem Förderprogramm beeinflusst werden könne (vgl. BMUB 2015: 6, 111). Da die „Entwicklung in den Zentren [...] für den sozialen Zusammenhalt und für die soziale Integrationskraft der Städte von großer Bedeutung“ ist, wurde empfohlen, zusätzliche Instrumente zur Umsetzung der sozialen Kohäsion zu diskutieren (vgl. BMUB 2015: 111).

Im vierten Statusbericht heißt es, dass durch „neue Gemeinschaftseinrichtungen und bedarfsorientierten Wohnungsbau [...] gruppenübergreifende Begegnungen und Austausch mithilfe des Zentrenprogramms unterstützt werden“ und damit gesellschaftliche Vielfalt ermöglicht und soziale Stabilität in den Programmgebieten unterstützt wird (BBSR 2018c: 8). Empfohlen wurde jedoch, dass mehr Angebote für generationsübergreifendes Wohnen ermöglicht werden sollten (vgl. BBSR 2018c: 29).

---

<sup>26</sup> Durchgeführt von der Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren Plan und Praxis, wissenschaftliche und fachliche Begleitung durch das BBSR, Bericht auf Grundlage bisheriger Erfahrungen und Daten des Förderprogramms (vgl. BBSR 2018c).

### **Handlungsschwerpunkt öffentlicher Raum**

Der öffentliche Raum sollte aufgewertet werden, um die Zentren zu beleben und deren Zugänglichkeit und Nutzbarkeit für alle gesellschaftlichen Gruppen zu gewährleisten (vgl. BMVBS 2009: 10).

Dieser Schwerpunkt hat laut der Zwischenevaluierung in sehr vielen Fällen die Umsetzung des Programms geprägt. Schwerpunkte haben sich bzgl. der Optimierung der Zugänglichkeit, der Sicherung der Multifunktionalität und Aufwertung des Stadtraums ausmachen lassen (vgl. BMUB 2015: 7, 38). Ebenso wurde angeführt, dass sich die städtebauliche Situation in allen untersuchten Fallbeispielkommunen im Vergleich zum Programmstart verbessert hätte (vgl. BMUB 2015: 66). Zukünftig sollten Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums stärker mit Themen der Mobilität und sozialen Kohäsion verbunden werden (vgl. BMUB 2015: 111).

Die Aussagen des vierten Statusberichts sind sehr ähnlich, ergänzend wird auf die große Bedeutung der Gestaltung des öffentlichen Raums bzgl. Klimaschutz und Klimafolgeanpassungen verwiesen (vgl. BBSR 2018c: 9). Auch wird betont, dass eine hohe Funktionsqualität für verschiedene Nutzer\*innengruppen durch eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den Bürger\*innen erreicht werden kann (vgl. BBSR 2018c: 30). Weiter werden die Belebung des öffentlichen Raums und die resultierenden positiven Begleiteffekte für Einzelhandel, Wohnen, öffentliche Einrichtungen und Verkehr gelobt (vgl. BBSR 2018c: 31f).

### **Handlungsschwerpunkt Stadtbaukultur**

Genauso steht der Erhalt von Stadtbaukultur durch eine behutsame Anpassung und Wahrung der Vielfalt kleinteiliger Raumstrukturen im Fokus. Durch städtebauliche und architektonische Wettbewerbe kann die Pflege des Stadtbildes unterstützt und die Schaffung stadtbaukultureller Qualitäten ermöglicht werden (vgl. BMVBS 2009: 10f).

In der Zwischenevaluierung konnte herausgearbeitet werden, dass das Thema Stadtbaukultur in allen Gesamtmaßnahmenkonzepten, die im Rahmen der Zwischenevaluierung untersucht wurden, aufgegriffen wurde. Der Erhalt der Stadtbaukultur wurde vermehrt als Querschnittsaufgabe verstanden, die punktuell umgesetzten Einzelvorhaben hätten sich in der Regel aber positiv auf die städtebauliche Gestaltung und Wahrnehmung des Zentrums ausgewirkt (vgl. BMUB 2015: 7, 69). Oft konnte das Thema jedoch zum Untersuchungszeitpunkt noch nicht aufgegriffen werden, da sich bspw. stadtbildprägende Gebäude in Privatbesitz befanden; die Wichtigkeit der Mitwirkung und Kooperation von Dritten wird sehr deutlich (vgl. BMUB 2015: 69).

Im vierten Statusbericht wird auf eine verbesserte Diskussionskultur bzgl. Fragestellungen der Stadtgestaltung in den Programmkommunen verwiesen (vgl. BBSR 2018c: 9), da dies „Voraussetzung für die Ausbildung einer identitätsstiftenden Ortsbindung der Akteure und somit für langfristiges persönliches und finanzielles Engagement für das Zentrum“ sei

(BBSR 2018c: 42). Zudem wird die Sanierung stadtbildprägender Gebäude als Impulsgeber für private Investitionen benannt (vgl. BBSR 2018c: 40).

### **Handlungsschwerpunkt stadtverträgliche Mobilität**

Darüber hinaus sind auch die Integration und Optimierung verschiedener Verkehrsformen gefordert, um eine stadtverträgliche Mobilität und eine barrierefreie, qualitativ hochwertige Gestaltung der Straßenräume zu schaffen (vgl. BMVBS 2009: 10).

Laut Zwischenevaluierung ist die Neugestaltung der Verkehrsräume in den Untersuchungsgebieten oftmals in engem Zusammenhang mit anderen Aufwertungsmaßnahmen im öffentlichen Raum passiert. Maßnahmen bzgl. der Unterstützung zukunftsorientierter Mobilitätsformen, ÖPNV oder Elektromobilität seien jedoch nur in geringem Umfang zu verzeichnen gewesen (vgl. BMUB 2015: 7, 111). Auch das Thema Lieferverkehr wurde in keinem der Untersuchungsgebiete konkret angesprochen (vgl. BMUB 2015: 73). Im Bericht wird auf die große Chance des integrierten Ansatzes des Projekts hinsichtlich der Erarbeitung ressortübergreifender Lösungsansätze für eine Förderung stadtverträglicher Mobilität hingewiesen (vgl. BMUB 2015: 75).

Der vierte Statusbericht betont den Modellcharakter der realisierten Maßnahmen zur Förderung stadtverträglicher Mobilität (vgl. BBSR 2018c: 9ff, 44, 50).

### **Handlungsschwerpunkt partnerschaftliche Zusammenarbeit**

All dies sollte im Förderprogramm Aktive Zentren in partnerschaftlicher Zusammenarbeit passieren. Hierzu sollten die Bewohner\*innen in die Zentrenentwicklung eingebunden werden, darüber hinaus aber sollten auch „partnerschaftliche Kooperationen aller Akteursgruppen der Zentrenentwicklung und Verstetigung“ zu einer effektiven Mitwirkung aktiviert werden (vgl. BMUB 2015: 5, vgl. BMVBS 2009: 10). Das Ziel, in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zu agieren, stellte eine methodische Neuerung in der Städtebauförderung dar (vgl. Lang / Schwedka 2013: 5f). Dabei ging es darum, Gewerbetreibende, Eigentümer\*innen, Unternehmer\*innen, Kulturschaffende und Bürger\*innen und weitere Interessierte in den Stadterneuerungsprozess mit einzubinden (vgl. Lang / Schwedka 2013: 7).

Haller und Sperr (2013: 10f) berichteten bereits nach fünf Jahren Programm Laufzeit, dass durch die Projektgruppen und Aktiven, die in den Fördergebieten agieren, zum Teil ein strategisches Umdenken bei den Kommunen erreicht werden konnte. Im Laufe der Programm Laufzeit sei deutlich geworden, dass neue Akteur\*innengruppen mobilisiert werden könnten, wenn diesen Handlungsspielraum ermöglicht wird (vgl. Haller / Sperr 2013: 10f). Eine Kooperation der Akteur\*innen in den Programmgebieten im Sinne der Programmstrategie verlangt hierzu aber nach einer Basis, auf der gemeinsam Entscheidungen getroffen werden, gemeinsam Strategien entwickelt werden, gemeinsam Verantwortung getragen wird und – zumindest teilweise – das finanzielle Engagement gemeinsam erfolgt (vgl. Haller / Sperr 2013: 11).

Bereits 2013 wurde in diesem Zusammenhang von Altröck (2013: 13) darauf verwiesen, dass die damit verbundenen umfangreichen Abstimmungserfordernisse deutlich machen würden, dass eine längere Programmlaufzeit nötig sei (vgl. Altröck 2013: 13).

In der Zwischenevaluierung des Förderprogramms konnte festgestellt werden, dass nur dort, wo die Bemühungen über reine Information der Gebietsakteur\*innen hinausgingen und gezielt Beteiligungsinstrumente eingesetzt wurden, Grundlagen für langfristig tragfähige Strukturen geschaffen werden konnten (vgl. BMUB 2015: 7). Das Ziel der partnerschaftlichen Zusammenarbeit wurde in den Untersuchungsgebieten, in denen eine externe Unterstützung zum Einsatz kam, wesentlich stärker umgesetzt. Besonders im Rahmen des Zentrenmanagements konnten externe Dienstleister in der Rolle als Bündelungs- und Koordinierungsfunktion agieren (vgl. BMUB 2015: 82). Ebenso wird betont, dass gezielte Aktivierungs- und Beteiligungsmaßnahmen nötig wären, um Privatpersonen zur Mitwirkung zu gewinnen. In diesem Zusammenhang wurde die Wichtigkeit niedrigschwelliger Angebote wie z.B. Verfügungsfonds oder auch maßnahmenbezogener Planungsworkshops verwiesen (vgl. BMUB 2015: 82f). Zudem wird darauf verwiesen, dass politischer Rückhalt auf kommunaler Ebene für erfolgreiche Aktivierungs- und Beteiligungsmaßnahmen erfolgreich sei. Gleichzeitig bedarf es einer Stärkung des Mitspracherechts lokaler Akteur\*innen und Gremien gegenüber Verwaltung und Politik (vgl. BMUB 2015: 82). Abschließend wird empfohlen, die große Bedeutung partnerschaftlicher sowie ressortübergreifender Zusammenarbeit noch stärker herauszuarbeiten (vgl. BMUB 2015: 111).

Die Ergebnisse der Zwischenevaluierung zeigen allerdings auch auf, dass das Ziel nicht in allen Programmkommunen einen Umsetzungsschwerpunkt bildet (vgl. BMUB 2015: 82f).

Im vierten Statusbericht wird die Wichtigkeit verschiedener Formate wie z.B. Workshops oder digitale Beteiligungswerkzeuge hervorgehoben, da diese einen wichtigen Beitrag leisten würden, Bürger\*innen an den konkreten Zielen des Programms zu beteiligen (vgl. BBSR 2018c: 9). In vielen Gebieten seien auch gute Erfahrungen damit gemacht worden, lokale Akteur\*innen bereits bei der Zielformulierung aktiv in die Erarbeitung des ISEKs einzubinden; -Intensität und Art der Beteiligung waren unterschiedlich. Die frühzeitige Motivation und Aktivierung für den Prozess seien entscheidend (vgl. BBSR 2018c: 51, 53). Auch dauerhafte Beteiligungsstrukturen wie z.B. lokale Gremien (Anwohner\*innen, Gewerbetreibende etc.) seien wichtig. „So gelingt es, privates Engagement auch über den Förderzeitraum hinaus zu verstetigen. Die programmspezifischen Instrumente Zentrenmanagement und Verfügungsfonds haben sich bewährt, da sie privates Engagement fördern, Akteure vernetzen und private finanzielle Ressourcen aktivieren.“ (BBSR 2018c: 9f)

Zur Verstetigung dieser Strukturen wird empfohlen, Lenkungsgruppen, Arbeitskreise oder Interessensgemeinschaften zu gründen (vgl. BBSR 2018c: 55).

## **Handlungsschwerpunkt Klimaschutz und Klimaanpassung**

Im vierten Statusbericht zum Zentrenprogramm wird zusätzlich auf die Querschnittsaufgabe Klimaschutz und Klimaanpassung eingegangen. Hierbei wird ein besonders enger Zusammenhang mit Maßnahmen zur Qualifizierung des öffentlichen Raums hervorgehoben, jedoch gleichzeitig auch auf Maßnahmen zur energetischen Gebäudesanierung sowie der Anpassung und Ertüchtigung von Bestandsgebäuden verwiesen (vgl. BBSR 2018c: 10, 62).

### **Weitere formulierte Entwicklungsbedarfe**

In der Zwischenevaluierung des Förderprogramms wird darauf hingewiesen, dass der Umsetzungsstand der gesamten Maßnahmen in den verschiedenen Programmgebieten sehr unterschiedlich und weiter zu optimieren sei. Besonders gilt es, den Erfahrungs- und Wissensaustausch zu stärken, um die Umsetzung der Programmziele zu verbessern und bestehende Unsicherheiten bei der Interpretation von Programmzielen zu verringern (vgl. BMUB 2015:110).

Hinsichtlich künftiger Herausforderungen werden besonders die Themen Digitalisierung, Veränderungen im Mobilitätsverhalten sowie Energieeffizienz, Klimaschutz und Klimaanpassung in den Zentren von Bedeutung benannt (vgl. BMUB 2015: 110).

Im vierten Statusbericht wird ebenfalls auf den großen Bedarf an qualifiziertem Wissens- und Erfahrungstransfers hingewiesen (vgl. BBSR 2018c: 10). Darüber hinaus wird betont, dass der integrative Ansatz des Förderprogramms ermöglicht, konkrete Fördermaßnahmen „in kooperativen Strukturen zu erarbeiten und umzusetzen“ – die resultierenden Wechselwirkungen verschiedener Handlungsfelder brächten in der Umsetzung jedoch oft komplexe Herausforderungen mit sich. Das Zentrenmanagement ermögliche jedoch oftmals eine erfolgreiche Programmbwicklung (vgl. BBSR 2018c: 63). Ebenso wird empfohlen den Einsatz des Verfügungsfonds zu intensivieren, um Akteur\*innen an der aktiven Mitwirkung zur Umsetzung von Maßnahmen zu beteiligen und damit das bürgerschaftliche Engagement und Kooperationen vor Ort zu stärken (vgl. BBSR 2018c: 63).

Abschließend wird die aus den anhaltenden Herausforderungen der Zentrenentwicklung resultierende zentrale zukünftige Bedeutung des Zentrenprogramms hervorgehoben (vgl. BBSR 2018c: 64).

Die Beobachtungen des vierten und fünften Statusberichts decken sich. Im letzten Statusbericht wird abschließend auf die großen Herausforderungen von Klimawandel, Digitalisierung und Onlinehandel sowie die Funktionsverluste in schrumpfenden Regionen hingewiesen – ebenso wie auf die Folgen der Covid-19-Pandemie (vgl. BBSR 2021: 97).

### 6.5.3.3 Festsetzungen und Antragstellung

Die VV Städtebauförderung bietet die Grundlage, auf der die einzelnen Länder die Förderfähigkeit von Maßnahmen und Vorhaben regeln sowie bestimmte Förderschwerpunkte und auch Auswahlkriterien festlegen können (vgl. BBSR 2018c: 13, vgl. BMUB 2015: 40). Für die genaue Ausgestaltung und Umsetzung der Städtebauförderungen ist in NRW die Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinie Stadterneuerung 2008) ausschlaggebend (vgl. Webseite MHKBG NRW 02.07.2021). In deren allgemeinen Förderbestimmungen wird auf die Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren als Handlungs- und Förderschwerpunkt hingewiesen (vgl. Punkt 1 Abs. 1a Förderrichtlinie Stadterneuerung 2008 [NRW]).

In dieser Förderrichtlinie sind ebenfalls die Festsetzungsmöglichkeiten der Gebiete, die förderfähigen Maßnahmen sowie Regelungen bzgl. des Verfügungsfonds näher dargestellt (vgl. Punkte 13 und 14 Förderrichtlinie Stadterneuerung 2008 [NRW]).

#### **Gebietsfestsetzung**

Die Gebietsfestsetzung kann als Sanierungsgebiet nach § 142 BauGB, als städtebaulicher Entwicklungsbereich nach § 165 BauGB, als Erhaltungsgebiet nach § 172 BauGB, als Maßnahmengbiet nach § 171b, § 171e oder § 171f BauGB, als Untersuchungsgebiet nach § 141 BauGB oder per Beschluss der Gemeinde passieren (vgl. BBSR 2018c: 13, Punkt 14 Abs.1 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]). Eine Begleitstudie hat 2016 belegt, dass die meisten Fördergebiete als Sanierungsgebiet nach § 142 BauGB ausgewiesen werden, der letzte Statusbericht des Förderprogramms hat dies bestätigt (vgl. BBSR 2018c: 13, vgl. BBSR 2021: 25).

#### **Förderfähige Maßnahmen**

Bzgl. der förderfähigen Maßnahmen wird darauf hingewiesen, dass „zur Erhaltung der Nutzungsvielfalt, zur Stärkung der Aufenthalts- und Gestaltungsqualität sowie zur Vermeidung bzw. Beseitigung von gewerblichem Leerstand insbesondere auch in den historischen Stadt- und Ortskernen [...]“ (vgl. Punkt 13. Abs. 1 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]) verschiedene Maßnahmen gefördert werden können, die auch im Rahmen anderer Förderprogramme förderfähig sind:

- im Rahmen vorbereitender Untersuchungen z.B. die förmliche Festlegung des Sanierungsgebietes, städtebauliche Planungen in Form von Rahmenplanungen, Wettbewerben oder Gutachten, die Beteiligung der Betroffenen und der öffentlichen Aufgabenträger\*innen, die Erarbeitung und Fortschreibung des Sozialplans, Zeit- und Maßnahmenpläne, die Leistungen von Sanierungsträger\*innen oder anderen Beauftragten sowie vorgezogene Ordnungs- und Baumaßnahmen (vgl. Punkt 9 Abs. 1 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]);

- Maßnahmen mit experimentellem Charakter oder auch die Beteiligung an Studien und Vorhaben des Bundes (vgl. Punkt 9 Abs. 2 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]);
- Maßnahmen der Bodenordnung, wenn diese „aufgrund gesetzlicher Vorschriften oder vertraglicher Regelungen zur rechtlichen und tatsächlichen Neuordnung des Grundstücks durchgeführt werden“ (vgl. Punkt 10.1 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]);
- unter bestimmten Voraussetzungen der Umzug von Bewohner\*innen im Gebiet, bestimmte Maßnahmen bei der Freilegung von Grundstücken und für das Sanierungsziel erforderliche Erschließungsmaßnahmen (vgl. Punkt 10.2, 10.3, 10.4 Förderrichtlinien Stadterneuerung [NRW]),<sup>27</sup>
- sonstige Ordnungsmaßnahmen, Ausgleichsmaßnahmen, bestimmte Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen (vgl. Punkt 10.5, 10.6, 11.1 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]);
- Maßnahmen der Profilierung und der Standortaufwertung, z.B. „der innenstadt- oder stadtteilbedingte Mehraufwand für den Bau oder die Herrichtung von Gebäuden und des Gebäudeumfeldes für Wohnen, Handel, Dienstleistungen und Gewerbe. Es können insbesondere Maßnahmen der Fassadenverbesserung, Maßnahmen zur Entsiegelung, Begrünung, [...] gefördert werden“ (vgl. Punkt 11.2 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]);
- die Errichtung oder Umnutzung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen, wenn diese öffentlichen Zwecken dienen und die soziale, kulturelle oder verwaltungsmäßige Betreuung der Bewohner\*innen des Gebietes gewährleisten (vgl. Punkt 11.3 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]);
- sowie die Vergütung von Sanierungsträger\*innen und Beauftragten, Leistungen bildender Künstler\*innen, oder auch Dokumentationen oder Evaluationen in Zusammenhang mit dem Abschluss der Sanierung (vgl. Punkt 12 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]).

Im Rahmen des Programms Aktive Zentren sind in NRW insbesondere

- „Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums [...],
- Maßnahmen zur Instandsetzung und Modernisierung von stadtbildprägenden Gebäuden [...],
- Bau- und Ordnungsmaßnahmen für die Wiedernutzung von Grundstücken mit leerstehenden, fehl- oder minder genutzten Gebäuden und von Brachflächen einschließlich städtebaulich vertretbarer Zwischennutzung,
- ein Citymanagement und die Beteiligung von Nutzungsberechtigten [...] sowie von Immobilien und Standortgemeinschaften,

---

<sup>27</sup> Ausgeschlossen sind hier Ausgaben für öffentliche Parkplätze, Parkhäuser und Tiefgaragen, sowie Ausgaben für Ableitung, Behandlung oder Beseitigung von Abwasser und festen Abfallstoffen (vgl. Punkt 10.4 Abs. 3 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]).

- eine Teilfinanzierung von Verfügungsfonds [...] sowie
  - Leistungen und Beauftragter der Gemeinde [...]“ förderfähig
- (Punkt 13 Abs. 2 a-f Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]).

In NRW beraten die Kommunen gemeinsam mit den Ministerien über die Prüfung der Fördervoraussetzungen. Dabei wird im Rahmen des festgelegten Mittelkontingents unter Berücksichtigung des Förderzwecks und der räumlichen sowie sachlichen Prioritätensetzung ein Programmvorschlag erarbeitet. Die Bewilligungsbescheide und Prüfung der Mittelverwendung erfolgen durch die Bezirksregierungen, die Auszahlung der Mittel über die NRW.BANK (vgl. BMUB 2015: 43).

#### 6.5.3.4 Stärkung und Forderung von Engagement im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

Engagement spielte im Zentrenprogramm eine wichtige Rolle.

Dies wurde bereits im ursprünglichen „Ab in die Mitte!“ Wettbewerb deutlich, als interessierte Kommunen dazu aufgefordert wurden, selbst Konzepte zur Zentrenentwicklung zu entwickeln und dabei einen finanziellen Eigenanteil aufzubringen (vgl. Imorde 2004: 120).

In der Programmstrategie wurde auf die zentrale Bedeutung des integrierten Vorgehens sowie der Beteiligung und Mitwirkung privater und nicht-staatlicher Akteur\*innen verwiesen, die Instrumente integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept, Zentrenmanagement und Verfügungsfonds sollen das partnerschaftliche Handeln unterstützen (vgl. BMUB 2015:10). Dementsprechend dürften auch die Fördermittel für den Einsatz von Zentrenmanagements sowie Immobilien- und Standortgemeinschaften und die Teilfinanzierung des Verfügungsfonds verwendet werden (vgl. BMUB 2015: 111).

Engagement steht in verschiedenen Zusammenhängen mit den Handlungsschwerpunkten des Förderprogramms.

Im Handlungsschwerpunkt Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit wurde u.a. auf die Umnutzung von Flächen, die Zuführung neuer Nutzungen oder auch die Sanierung ortsbildprägender Gebäude abgezielt (vgl. BMUB 2015: 6f). Dies bedarf des Engagements der Eigentümer\*innen der jeweiligen Flächen, da sonst keine Sanierung bzw. Umnutzung möglich ist. Insb. durch die Zuführung sozialer und kultureller Nutzungen können so auch Treffpunkte und damit Möglichkeitsräume entstehen, die wiederum förderlich für Engagement wirken können.

In engem Zusammenhang mit einer Verbesserung der Funktionsvielfalt wird immer wieder auch die Qualifizierung des öffentlichen Raums angeführt und damit auch die Möglichkeit einer Verbesserung der sozialen Kohäsion. So kann Engagement ebenfalls weiter begünstigt werden.

In Bezug auf die Stärkung der sozialen Kohäsion wird auf die Ermöglichung von Austausch und Begegnung hingewiesen, z.B. in Gemeinschaftseinrichtungen. Dieses Handlungsfeld scheint jedoch oftmals nur indirekt verfolgt zu werden bzw.

eine Fokussierung auf die Themen Wohnsituation und Wohnumfeldverbesserungen zu stattzufinden (vgl. BMUB 2015: 6, 111, vgl. BBSR 2018c: 8, 29). Austausch und Begegnung können jedoch sehr förderlich für Engagement wirken.

Im Handlungsschwerpunkt öffentlicher Raum besteht insofern ein Zusammenhang mit Engagement, als eine hohe Funktionsqualität für verschiedene Nutzer\*innengruppen durch eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit der Bevölkerung erreicht werden kann. Kann eine hohe Funktionsqualität erreicht werden, kann dies wiederum den Austausch und die Begegnung fördern. Entsprechend ist hier das Engagement der Bevölkerung für eine passende Gestaltung des öffentlichen Raums nötig, gleichzeitig kann aber auch eine Förderung des Engagements der Bevölkerung passieren, wenn Austausch und Begegnung stattfinden können (vgl. BBSR 2018c: 30ff).

Der Handlungsschwerpunkt Stadtbaukultur wird in seiner Umsetzung teilweise durch die fehlende Zugänglichkeit zu Gebäuden in Privatbesitz gehemmt. Das Engagement der Immobilienbesitzer\*innen ist demnach essenziell für diesen Handlungsschwerpunkt. Dieses Engagement kann gestärkt werden, wenn die Diskussionskultur bzgl. Fragestellungen der Stadtgestaltung in den Programmkommunen gestärkt wird (vgl. BBSR 2018c: 9). Bedenkt man, dass die Sanierung stadtbildprägender Gebäude auch als Impulsgeber für weitere private Investitionen im Programmgebiet dienen kann (vgl. BBSR 2018c: 40), wird deutlich, dass auch hier eine Stärkung des Engagements von Vorteil für die Programmumsetzung ist.

Die Entwicklung hin zu einer stadtverträglichen Mobilität steht insofern mit Engagement in Verbindung, als ein anderes Verhalten der Bevölkerung passieren muss und dieses Umdenken als Vorbild für andere dienen kann. Solch eine Bewusstseinsveränderung muss jedoch unterstützt werden, auch finanziell.

Eine Stärkung des Engagements kann im Zusammenhang mit einer stadtverträglichen Mobilität erfolgen, wenn deren Ermöglichung im Zusammenhang mit der Schaffung qualitativer öffentlicher Räume erfolgt und damit wiederum Austausch und Begegnung ermöglicht werden.

Der Handlungsschwerpunkt partnerschaftliche Zusammenarbeit ist im Zusammenhang mit Engagement von besonderem Interesse und von zentraler Bedeutung. Partnerschaftliche Zusammenarbeit sollte in allen Handlungsschwerpunkten erfolgen (vgl. BMUB 2015: 7).

Im Rahmen des Handlungsschwerpunkts wird viel Engagement eingefordert, bestenfalls bereits mit Beginn der Erarbeitung des Leitbildes des Förderprogramms, spätestens jedoch bei der Finanzierung des Verfügungsfonds oder der Mitwirkung in Lenkungsgruppen o.Ä. Gleichzeitig kann Engagement in diesem Zusammenhang auch sehr gestärkt werden, wenn eine entsprechende Aktivierung passiert, Möglichkeitsräume geschaffen werden und dabei eine Kommunikation auf Augenhöhe passiert (vgl. BBSR 2018c: 9f, 55, vgl. BMUB 2015: 7, 111, vgl. Haller / Sperr 2013: 11).

Im Zusammenhang mit dem Handlungsschwerpunkt Klimaschutz und Klimaanpassung ist das Engagement privater Eigentümer\*innen wichtig, da nur so eine entsprechende Ertüchtigung von Bausubstanz und Grundstücken passieren kann. Dieses Engagement wird zum Teil durch finanzielle Erleichterungen der Eigentümer\*innen in den Programmbieten gefördert (vgl. BBSR 2018c: 10, 62).

Engagement wird in den Handlungsschwerpunkten des Förderprogramms Aktive Zentren sowohl eingefordert als auch gestärkt.

Dies ist jedoch in vielen Zusammenhängen noch ausbaufähig, darauf wurde in der Zwischenevaluierung im Handlungsschwerpunkt der partnerschaftlichen Zusammenarbeit explizit hingewiesen (vgl. BMUB 2015: 111).

Die Ergebnisse der Zwischenevaluierung haben zudem verdeutlicht, dass nur dort, wo die partnerschaftliche Zusammenarbeit über eine reine Informationskultur gegenüber den Gebietsakteur\*innen hinausging und gezielt Beteiligungsinstrumente eingesetzt wurden, die Grundlagen für langfristig tragfähige Strukturen geschaffen werden konnten (vgl. BMUB 2015: 7).

In der Zwischenevaluierung und im vierten Statusbericht wurde die Empfehlung ausgesprochen, Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums stärker mit Maßnahmen der Themen Mobilität und soziale Kohäsion zu verbinden (vgl. BBSR 2018c: 29, vgl. BMUB 2015: 111). Dies wäre zu begrüßen, da eine engere Verzahnung der Themen positive Synergieeffekte bzgl. der Engagementförderung erwarten lässt.

# KAPITEL 7

## INSTRUMENTE DER STÄDTEBAUFÖRDERUNG

## 7 Instrumente der Städtebauförderung

### 7.1 Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung

#### Entwicklung

Damit die Vielzahl der benötigten Einzelmaßnahmen in einem Städtebaufördergebiet auch in ein übergreifendes Konzept eingebunden wird, haben Bund und Länder die Aufstellung und den Beschluss integrierter Stadtentwicklungskonzepte (ISEK) – bzw. Integriertes Handlungskonzept (IHK) in NRW – als Fördervoraussetzung beschlossen<sup>28</sup>

(vgl. BMUB 2016a: 8, vgl. Frank / Strauss 2010: 254, vgl. Wékel 2018: 2439). Dabei handelt es sich um „ein mehrjähriges, ressortübergreifendes Entwicklungskonzept für ein räumlich begrenztes, funktional zusammenhängendes Quartier auf bestimmte Zeit.“ (MWEBWV NRW 2012: 15) Mit der Einführung des Städtebauförderprogramms „Stadtumbau Ost“ wurde das ISEK offiziell als Instrument eingeführt und gelang durch das Programm „Stadtumbau West“ in die westlichen Bundesländer (vgl. Wékel 2018: 2439).

In NRW sind IHKs seit 2008 verpflichtende Grundlage für alle Programme der Städtebauförderung (MWEBWV NRW 2012: 7). Dieses muss in ein gesamtstädtisches Entwicklungskonzept eingebettet sein und aus diesem abgeleitet werden (vgl. BMUB 2015: 89).

Durch die integrierte Betrachtung verschiedener Ebenen, sowohl räumlich als auch ressort- und akteur\*innenübergreifend, soll eine umfassende Zentrenentwicklung möglich gemacht werden (vgl. Lang / Schwedka 2013: 6).

#### Inhalt

Im ISEK sollen diejenigen Ziele und Maßnahmen dargestellt werden, die im jeweiligen Fördergebiet verfolgt werden sollen, um die vorherrschenden Missstände zu beseitigen. Um eine positive Gesamtentwicklung des Quartiers zu ermöglichen, sind neben städtebaulichen Maßnahmen auch bspw. Qualifizierungsmaßnahmen im Bereich Bildung, Maßnahmen zur Stützung der lokalen Ökonomie oder auch Investitionen in kulturelle Strukturen nötig. Die Maßnahmen sind mit entsprechenden Kosten-, Finanzierungs- und Zeitplanungen zu konkretisieren. Die spezifischen Maßnahmen (bzw. Handlungsempfehlungen) leiten sich aus einer umfassenden Analyse der Situation im Gebiet ab und sind aufeinander abgestimmt. Die Erarbeitung erfolgt kooperativ unter Beteiligung der Bewohner\*innen. Wenn bereits ein gesamtstädtisches Entwicklungskonzept vorliegt, sollte das ISEK nach Möglichkeit aus diesem Konzept abgeleitet bzw. in dieses eingebettet werden. Ein weiterer Inhalt des ISEKs sind Aussagen zur Verstetigung der einzelnen Maßnahmen über den Förderzeitraum hinaus (vgl. Abb. 19)

(vgl. Kurth 2011: 89, vgl. MWEBWV NRW 2012: 11f, 15, vgl. Webseite Städtebauförderung y 26.04.2021).

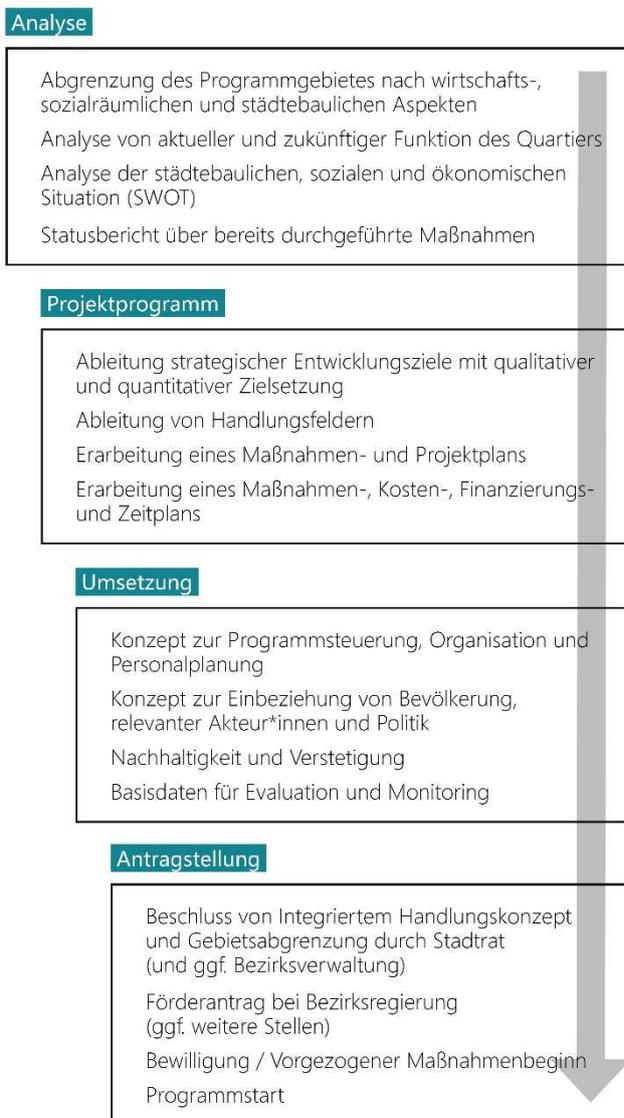
---

<sup>28</sup> Auch wenn in NRW von einem IHK gesprochen wird, wird aus Verständnisgründen in dieser Arbeit grundsätzlich der Begriff integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept (ISEK) gewählt.

Das Konzept ist aktuell zu halten und bei veränderten Umständen im Projektgebiet entsprechend anzupassen. Bei einer Fortschreibung des ISEKs sollten Verwaltung bzw. andere Projektträger\*innen den Anlass nutzen, um gezielt mit lokalen Akteur\*innen bzgl. aktueller Bedarfe ins Gespräch zu kommen (vgl. BMUB 2016a: 18, vgl. Webseite Städtebauförderung y 26.04.2021).

Auch die zentralen Aufgaben und Zielsetzungen des jeweiligen Quartier- bzw. Zentrenmanagements leiten sich aus dem ISEK ab. Damit dies gelingen kann, sollten die Handlungsfelder und Zielgruppen des Quartiermanagements festgelegt werden. Zudem erleichtert eine ausreichende Konkretisierung des ISEKs die Arbeit des Managements vor Ort, da durch eine umfassende Darstellung der Wirkungszusammenhänge und resultierenden Zielsetzungen die Handlungsfelder auch während der Programmlaufzeit besser definiert werden können (vgl. BMUB 2016a: 8f, vgl. Kurth 2011: 89).

**Abbildung 19** Ablaufschema zur Erstellung eines ISEKs in NRW



Quelle: Eigene Darstellung nach MWEBWV NRW 2012: 15

## Grundlagen

Im BauGB ist für Gebiete der Sozialen Stadt (§171e Abs. 5 BauGB) und Stadtumbau (§171b Abs. 2 BauGB) festgeschrieben, dass ein städtebauliches Entwicklungskonzept Voraussetzung für den Einsatz von Städtebaufördermitteln ist. Das entsprechende Konzept soll Funktionsverlusten und weiteren damit in Verbindung stehenden Missständen nachhaltig entgegenwirken und die betroffenen Quartiere oder Ortsteile sensibilisieren bzw. aufwerten (vgl. MWEBWV NRW 2012: 11).

Weitere Vorgaben zur Erarbeitung eines ISEKs sind bis zur Neustrukturierung der Städtebauförderung 2020 programmspezifisch in der VV Städtebauförderung sowie in den Förderrichtlinien der Bundesländer zu finden gewesen (vgl. MWEBWV NRW 2012: 11). Seit der Neustrukturierung der Städtebauförderung 2020 ist die Erstellung eines ISEKs in der VV programmunabhängig vorgegeben (vgl. VV Städtebauförderung 2021 Art. 3 Abs. 1).

Das ISEK wird in NRW durch den Gemeinde- bzw. Stadtrat beschlossen. Anschließend wird es bei der Bezirksregierung eingereicht, um das Gebiet so aufzunehmen bzw. die Gesamtmaßnahme anerkennen zu lassen. Dabei erfolgt die erstmalige Anmeldung für das Stadterneuerungsprogramm (Grundförderantrag) (vgl. MWEBWV NRW 2012: 37). Hierzu empfiehlt es sich, bereits im Vorfeld den Handlungsbedarf im Quartier und die Finanzierung der Gesamtmaßnahme mit der Bezirksregierung abzuklären (vgl. MWEBWV NRW 2012: 37).

## Erfolgsfaktoren

Für das erfolgreiche Wirken eines ISEKs lassen sich verschiedene Faktoren ausmachen. Die Basis bilden „Stringenz, Qualität und Steuerung sowie ein abgestimmtes Zusammenwirken der Akteure und Projektverantwortlichen“ (MWEBWV NRW 2012: 39).

Zudem wird die breite Beteiligung verschiedener Ämter, Bewohner\*innen, sozialer Träger, Immobilieneigentümer\*innen und Unternehmen an der Erstellung des Konzepts als wichtige Erfolgsfaktoren genannt. Dadurch kann zum einen im weiteren Verlauf leichter auf deren Erfahrungen und Ideen zurückgegriffen werden, zum anderen können durch diesen aktiven Kommunikationsprozess klare Vorstellungen über die Zukunft und den Weg dorthin vermittelt werden (vgl. Frauns / Scheuvs 2010: 20, vgl. MWEBWV NRW 2012: 39, vgl. Kurth 2011: 89).

Durch eine Verknüpfung mit bereits bestehenden Konzepten kann zudem eine Doppelarbeit vermieden werden (vgl. MWEBWV NRW 2012: 39).

Damit die Gesamtmaßnahme sowie die Einzelmaßnahmen wie geplant durchgeführt werden können, sind ein korrektes Fördermittelmanagement und ausreichend Ressourcen für die Programmsteuerung sehr wichtig (vgl. MWEBWV 2012: 39).

Ein weiterer Erfolgsfaktor ist die gemeinsame Betrachtung ökonomischer, sozialer und auch städtebaulicher Herausforderungen in den Maßnahmen (vgl. Brombach / Kurth / Simon-Philipp 2011: 8).

In der Zwischenevaluierung des Förderprogramms 2015 wurde festgehalten, dass die Instrumente des Besonderen Städtebaurechts als ausreichend wahrgenommen werden, um die Konzepte und Maßnahmen des Zentrenprogramms zu unterstützen (vgl. BMUB 2015: 7).

### **Rolle im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren**

Wie in den anderen Städtebauförderprogrammen ist das ISEK auch im Zentrenprogramm in NRW das zentrale Instrument zur Umsetzung der Fördermaßnahmen (vgl. BMUB 2015: 87, 111f, vgl. Webseite Städtebauförderung z 26.04.2021). In der Zwischenevaluierung des Förderprogramms 2015 wurde betont, dass das Programm einen Prozess der Verbreiterung und Akzeptanz integrierter Handlungsansätze und Entwicklungskonzepte gestärkt hat (vgl. BMUB 2015: 7).

Neben dem ISEK werden im Zentrenprogramm die Einrichtung eines Zentrenmanagements und die Implementierung eines Verfügungsfonds unterstützt. Die Instrumente zielen auf eine intensive Einbindung der verschiedenen Akteur\*innen im Zentrum ab und ermöglichen individuelle Erneuerungsverfahren in den verschiedenen Projektgebieten (vgl. Altrock 2013: 12, vgl. Lang / Schwedka 2013 :6).

## 7.2 Stadtteilmanagement

### 7.2.1 Quartiermanagement

#### **Stadtteilmanagement**

Immer wieder kommt es zu Begriffsverwirrungen, was unter den verschiedenen Stadtteilmanagementansätzen verstanden wird (vgl. Kurth 2011: 84). Der Ursprung des Stadtteilmanagements liegt in Deutschland Mitte der 1990er-Jahre im Quartiermanagement der Sozialen Stadt. Dabei konnte auf Erfahrungen aus der Gemeinwesenarbeit zurückgegriffen werden, hier wurde schon in den 1970er Jahren das Quartier als relevante Handlungsebene in den Vordergrund gerückt (vgl. Fahle / Burg 2014: 139, vgl. Kurth 2011: 84, vgl. Mössner 2012: 104).

#### **Stedelijk Beheer**

In den Niederlanden waren sozialorientierte Ansätze der Stadterneuerung schon früher vertreten, hier liegt der Ursprung im Konzept Stedelijk Beheer. Das Konzept strebt nicht nur eine Erneuerung alter Quartiere, sondern hat generell die Vermeidung nachholender Erneuerungsmaßnahmen zum Ziel. Dies soll durch sowohl soziale, ökonomische, technische als auch räumlich-funktionale Maßnahmen passieren. Wie das Instrument vor Ort genau organisiert ist, ist unterschiedlich. Wichtig ist jedoch, dass unterschiedliche Bereiche der Kommunalpolitik im Gebiet vernetzt werden, öffentliche Mittel von öffentlichen und privaten Träger\*innen durch einen koordinierten Einsatz gut wirken können und Entscheidungen auf Quartiersebene getroffen werden. Hierzu ist auch eine umfassende Einbindung von Bürger\*innen nötig – einer der Erfolgsfaktoren ist, dass Entscheidungen auf Bürger\*innenebene getroffen werden (vgl. Kurth 2011: 84,

vgl. Webseite Schader Stiftung 21.04.2021). Stedelijk Beheer ist kein Förderprogramm, für das besondere Mittel bereitgestellt werden, es handelt sich eher um eine Vorgehensweise der Gemeinde, vorhandene Mittel so einzusetzen, „dass Fehlentwicklungen frühzeitig aufgefangen werden und eine kontinuierliche Anpassung und Erneuerung der einzelnen Quartiere erfolgen kann“ (Webseite Schader Stiftung 21.04.2021).

### **Quartiermanagement in der Sozialen Stadt**

Die grundlegende Idee des Quartiermanagements im Rahmen der Sozialen Stadt ist, dass eine beauftragte Person in einem Vor-Ort-Büro im entsprechenden Quartier die integrierten Ansätze der Stadterneuerung koordiniert, moderiert, akquiriert und fördert. Dabei steht nicht nur die Abwicklung baulicher Projekte im Fokus, sondern auch das Anstoßen sozialer Projekte sowie deren partizipative Vorbereitung und Umsetzung. Hierzu bedarf es der Aktivierung lokaler Akteur\*innen, wie zum Beispiel Vertreter\*innen von (Aus-)Bildungseinrichtungen, der lokalen Wirtschaft, aber auch der Bewohner\*innenschaft und der Kommune. Die Funktion des Quartiermanagements ist es dabei, das Engagement von Bewohner\*innen zu mobilisieren, Beteiligung im Quartier zu ermöglichen und Impulse für nachbarschaftliche Aktivitäten zu geben. Damit dies gelingen kann, ist eine enge Kooperation des Quartiermanagements mit sowohl der Verwaltungs- als auch der Quartiersebene nötig. Durch die Einbindung der vielfältigen Akteur\*innen sowie deren unterschiedlicher Interessen und Ansichten ist die Aufgabe sehr komplex (vgl. BMUB 2016a: 6, vgl. BMVBS 2012: 20, vgl. Kurth 2011: 84, vgl. Mössner 2012: 104, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 9). Sowohl im Stadtteil als auch gegenüber der Verwaltung ist es eine wichtige Aufgabe des Quartiermanagements, die Wichtigkeit des sozialräumlichen Handelns zu betonen (vgl. BMUB 2016a: 6). Oftmals ist das Management als Team aus Stadtplaner\*innen, Sozialplaner\*innen und aus verwandten Fachrichtungen besetzt (vgl. Kurth 2011: 84). Die Basis für das Handeln vor Ort bildet das ISEK. Wenn das Management ausreichend im ISEK verankert ist, können Aktivitäten und Maßnahmen des Managements aus diesem abgeleitet werden (vgl. BMUB 2016a: 8f, vgl. Kurth 2011: 84).

### **Organisation des Quartiermanagements**

Das Quartiermanagement kann bei der Kommune angesiedelt werden, dann ist jedoch eine Finanzierung aus Städtebaufördermitteln in den meisten Bundesländern nicht möglich. Vorteil dabei ist, dass personelle Kontinuität und Langfristigkeit erleichtert werden (vgl. BMUB 2016a: 11). Oftmals wird wegen der fehlenden Fördermöglichkeit das Quartiermanagement an externe Dritte vergeben (z.B. Wohlfahrtsträger\*innen, private Planungsbüros, Wohnungsunternehmen, Vereine, Sanierungsträger\*innen etc.) (vgl. BMUB 2016a: 11ff).

Die Idee und das Verständnis eines integrierten, verorteten Quartiermanagements wurden auf Ebene der Städtebauförderung in andere Programme übertragen. Hintergrund dieser Entwicklung ist die Bedeutungszunahme nicht-investiver Entwicklungsförderung neben den klassischen investiven Maßnahmen in den Programmgebieten

(vgl. Fahle / Burg 2014: 139). Im Bereich des Stadtumbaus z.B. liegen die Arbeitsschwerpunkte des Stadtteilmanagements in der Unterstützung der sozialen Qualität der Gebiete (vgl. Fahle / Burg 2014: 139, vgl. Kurth 2011: 85).

In NRW ist die Förderfähigkeit eines Quartiermanagements im Programm Soziale Stadt in den Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 zu finden: „Die Einrichtung eines Stadtteilbüros in gemeindlicher oder privater Trägerschaft kann gefördert werden. Zusätzlich kann die Einrichtung des Stadtteilmanagements für die Dauer der Maßnahme gefördert werden [...]“ (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008, Teil IV, Nr. 18 Abs. 1).

Das Verständnis dieses integrierten, verorteten Quartiermanagements wurde auf andere Städtebauförderprogramme übertragen, besonders in das Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Unter dem Begriff Zentrenmanagement werden ähnliche Aufgaben wie im Quartiermanagement bearbeitet, der Fokus liegt jedoch stärker auf dem Stadt(teil)zentrum und den dortigen Händler\*innen und Infrastrukturen (vgl. Kurth 2018: 84f)

## 7.2.2 Zentrenmanagement

### Grundlagen und Ziele

Im Rahmen der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren liegt der Fokus auf dem Zentrum und den dort ansässigen Akteur\*innen und Infrastrukturen. Entsprechend dem stadträumlichen Fokus wird der Begriff des Zentren- oder auch Citymanagements gewählt (vgl. Fahle / Burg 2014: 139, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 9).<sup>29</sup> Neben Zentrenmanagement werden auch andere Namen verwendet, bspw. Geschäftsstraßenmanagement oder auch Citymanagement. Diese verschiedenen Namen haben die Umsetzung nicht beeinträchtigt, es werden jedoch Klarstellungen bzgl. der Abgrenzung zum Citymarketing und eine einheitliche Verwendung des Begriffs Zentrenmanagement empfohlen (vgl. BMUB 2015: 92, 112).

Die Tätigkeiten des Zentrenmanagements unterscheiden sich von den Aufgaben des klassischen Quartiermanagements und aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituationen in den Zentren sind die Aufgaben des Zentrenmanagements sehr unterschiedlich (vgl. BBSR 2018a: 5, vgl. Haller / Sperr 2013: 10). Übergeordnete Funktion des Zentrenmanagements besteht in der gemeinsamen Umsetzung des ISEKs mit allen Zentrenakteur\*innen (vgl. BBSR 2018a: 5, vgl. Lang / Schwedka 2013: 5f, vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021).

Private und öffentliche Akteur\*innen sollen durch den kooperativen Ansatz zu einer verbesserten Zusammenarbeit hingeführt werden, zentrenrelevanten Aktivitäten gebündelt, gemeinsame Projekte und Prozesse angestoßen und gesteuert werden (vgl. Altrock 2013: 12 vgl. BBSR 2018a: 5, vgl. Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: 2,

---

<sup>29</sup> Parallel zu diesem Zentrenmanagement in der Stadterneuerung ist ein eher ökonomisch orientiertes Stadtteilmanagement entstanden, oftmals ist dieses bei der Wirtschaftsförderung oder dem Stadtmarketing angesiedelt (vgl. Kurth 2011: 86).

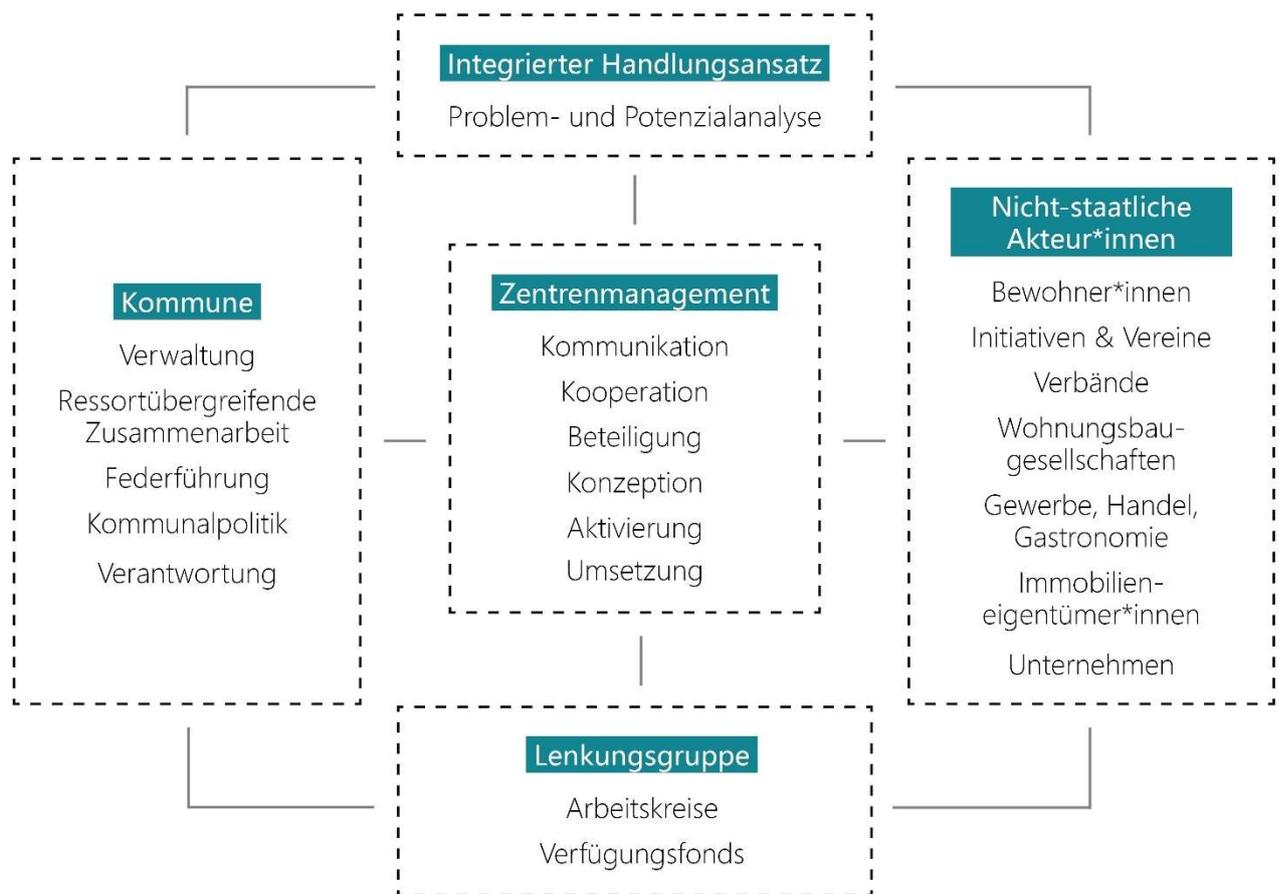
vgl. Fahle / Burg 2014:139, vgl. Kurth 2011: 84f, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 9, vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021). Neben den Aktivitäten im Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Stadtmarketingbereich sind auch die Themen Wohnen, (Bau)Kultur und Soziales zu berücksichtigen (vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021).

Ebenso soll durch ein Zentrenmanagement das Engagement von Bewohner\*innen initiiert werden, an vielen Orten kann auch an bereits bestehendes lokales Engagement von Bewohner\*innen, Vereinen oder an andere Aktivitäten angeknüpft werden (vgl. BBSR 2018a: 5, 91, vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021). Immer wieder wird darauf verwiesen, dass das Zentrenmanagement als Knoten und Motor der integrierten Zentrenentwicklung zwischen Verwaltung, Politik, Lenkungsgruppe, lokalen Akteur\*innen und Bewohner\*innen vermitteln und Kooperationsstrukturen aufbauen soll (vgl. Abb. 20) (vgl. BBSR 2018a: 5, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 9).

Die Organisation der Lenkungsgruppe, ggf. eines Verfügungsfonds oder auch eines Leerstands- und Flächenmanagements ist Teil des Zentrenmanagements (vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021). Lenkungsgruppen sind lokale Gremien aus öffentlichen und privaten Akteur\*innen, die dabei unterstützen, die Maßnahmen im Programmgebiet umzusetzen. Darüber hinaus kann eine Lenkungsgruppe den Dialog zwischen öffentlichen und privaten bzw. zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen stärken. Dies unterstützt die Entwicklung tragfähiger Partnerschaften zwischen den Akteur\*innen. Wird ein Verfügungsfonds eingerichtet, ist die Einrichtung einer Lenkungsgruppe zur Vergabe der Mittel notwendig (vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021).

Die konkreten Aufgaben und Charakteristika des Zentrenmanagements haben sich aufgrund der verschieden ausgestalteten Richtlinien und Leitfäden der Länder seit der Einführung des Zentrenprogramms stark ausdifferenziert. Neben den verschiedenen Begrifflichkeiten (z.B. Stadtteilmanagement, Citymanagement, Straßenmanagement, Magistralenmanagement usw.) sind die Herausforderungen in der Zentrenentwicklung und die lokalen Akteur\*innensituationen sehr heterogen (vgl. Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: 4, vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021). Grundsätzlich ist das Management aber in allen Gebieten mit der Koordinierung der komplexen Prozesse der Zentrenentwicklung betraut, wozu es einer Koordination und Bündelung der Aktivitäten vor Ort bedarf (vgl. BBSR 2018a: 5, vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021).

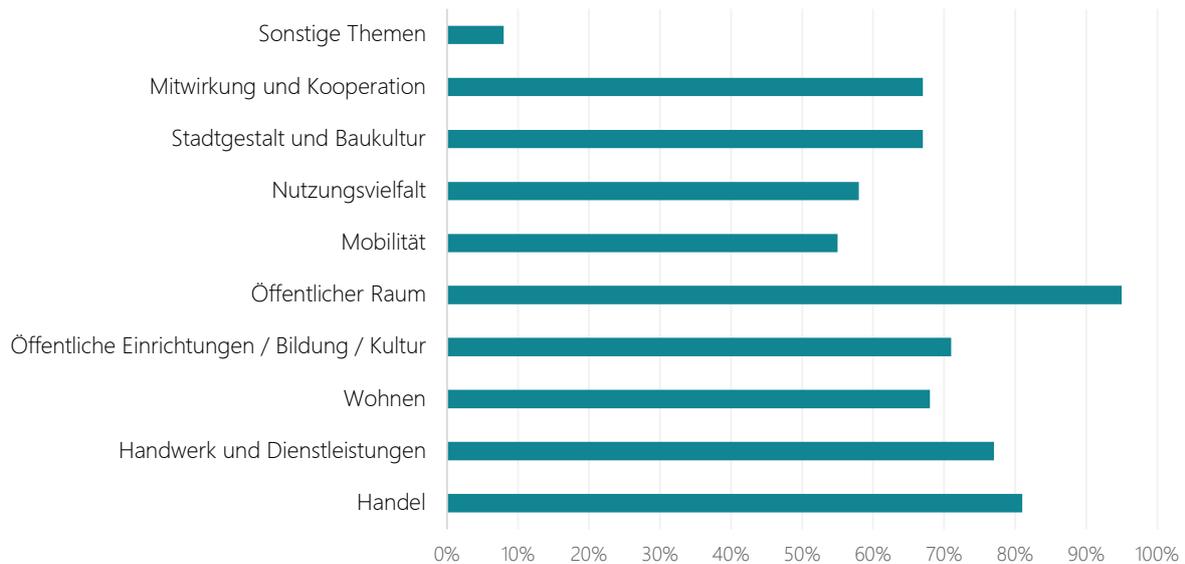
Abbildung 20 Akteur\*innen und Zentrenmanagement



Quelle: Eigene Darstellung nach Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: 4

In NRW wird empfohlen, dass Management der Zentrenentwicklung auf Grundlage einer Bewertung der lokalen Ausgangssituation einzusetzen. Gebräuchlich sind dabei die Begrifflichkeiten Innenstadtmanagement und Zentrenmanagement (vgl. BBSR 2018a: 12, 14). Als beispielhafte Aufgaben werden in der Arbeitshilfe für das Management „Leerstands- und Flächenmanagement, die Begleitung von Bauprojekten, die Öffentlichkeitsarbeit, die Geschäftsführung des Verfügungsfonds und die Einbindung der innenstadtrelevanten Akteure“ benannt (vgl. Abb. 21) (BBSR 2018a: 14).

Abbildung 21 Themen des Zentrenmanagements (n=237)



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: 5

Die VV Städtebauförderung 2019, Art. 7, Abs. 3 ermöglicht, dass Fördermittel des Zentrenprogramms „für Investitionen zur Profilierung und Standortaufwertung eingesetzt werden, insbesondere auch für Leistungen Beauftragter sowie für Quartiers- und Citymanagement“ (Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021).

Auf Länderebene bestehen unterschiedliche Regelungen bzgl. des Zentrenmanagements (vgl. Bundestransferstelle „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ 2019: 4).

In NRW ist die Förderfähigkeit eines Zentrenmanagements im Programm Aktive Zentren in der Förderrichtlinie Stadterneuerung 2008 zu finden. Diese ist die Grundlage für das „Citymanagement und die Beteiligung von Nutzungsberechtigten und von deren Beauftragten im Sinne von § 138 BauGB sowie von Immobilien und Standortgemeinschaften“ (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008, Teil III, Nr. 13d).

### Organisationsmöglichkeiten

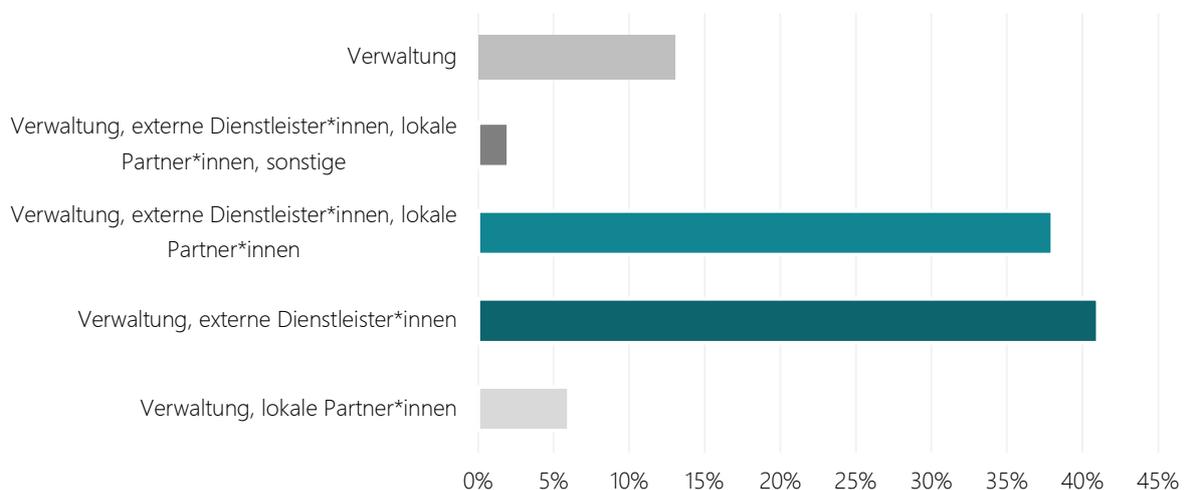
Die Organisation und Etablierung des Zentrenmanagements kann auf verschiedene Weise erfolgen, dies hängt neben den Zielsetzungen auch von dessen Finanzierung ab (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 34, vgl. Sucato 19.04.2021). Im Rahmen der Städtebauförderung ist es möglich, das Zentrenmanagement bei der kommunalen Verwaltung anzusiedeln, in bestehende Strukturen wie z.B. einen Stadtmarketingverein zu integrieren, durch externe Dienstleister zu besetzen oder durch verschiedene Akteure\*innen bzw. Einrichtungen in Arbeitsteilung zu besetzen. Im Programm Aktive

Zentren ist die Beauftragung Externer für das Zentrenmanagement förderfähig, die hoheitliche Verantwortung für das Fördervorhaben liegt allerdings bei der Kommune (vgl. BBSR 2018a: 5, 11f, vgl. Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: 4, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 9). Besonders kleine Kommunen können durch die Beauftragung Dritter personell entlastet werden (vgl. Webseite Städtebauförderung x 20.04.2021).

Zwischen Januar 2016 und Oktober 2018 haben 46% der Programmkommunen in ganz Deutschland an einer schriftlichen Kurzbefragung teilgenommen. Hierbei wurde deutlich, dass „in den meisten Fällen extern beauftragte Dienstleister und lokale Partner in die Management- und Koordinierungsaufgaben eingebunden sind“ (Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: 5). Besonders die Vorbereitung und Koordination von Konzepten, Maßnahmen und Beteiligungsverfahren sowie die Organisation des Verfügungsfonds wird häufig von externer Seite aus bearbeitet (vgl. Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: 5).

In einer Kurzbefragung aller Programmkommunen im April und Mai 2016 (n=237, Rücklaufquote 43%) wurde ebenfalls deutlich, dass bei einem Großteil die Verwaltung durch weitere Partner\*innen unterstützt wird – in den meisten Fällen (41%) durch einen externen Dienstleister (vgl. Abb. 22) (vgl. BBSR 2018a: 16). Trägerin der Gesamtmaßnahme ist immer die kommunale Verwaltung (vgl. BBSR 2018a: 16).

**Abbildung 22 Akteur\*innenkonstellation beim Management der Zentrenentwicklung (n=237)**



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von BBSR 2018a: 16

Zentren- bzw. Citymanagement ist nicht nur im Rahmen der Städtebauförderung ein gängiges Instrument (vgl. Kurth 2011: 86, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 8). Die Finanzierung kann neben Mitteln aus Bund-Länder-Förderprogrammen auch durch Einnahmen aus bspw. Mitgliedsbeiträgen (z. B. Werbegemeinschaft / Verein),

Sponsoring und Spendenbeiträgen, im Rahmen einer ISG, aus kommunalen Mitteln, öffentlichen Zuschüssen (z.B. Tourismusabgaben), EU-Förderprogrammen oder auch projektabhängigen Umlagen erfolgen (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 11).

Im Folgenden werden unterschiedliche Organisationsmöglichkeiten knapp dargestellt. Eine Möglichkeit ist die Besetzung des Managements durch ein privates Planungsbüro (vgl. BBSR 2018a: 11, vgl. Imorde 19.03.2021). In der Stadt Kaarst wird das Zentrenmanagement bspw. durch ein Stadtentwicklungsbüro betreut, die Gesamtkoordination des Managements liegt beim Planungsamt der Stadt Kaarst. Die Finanzierung des Managements erfolgt zu 50% durch die Stadt Kaarst, die anderen 50% werden aus Mitteln der Städtebauförderung (Programm Lebendige Zentren) bereitgestellt (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 22f).

Zudem ist es möglich, das Management in Form einer städtischen Gesellschaft, eines Kulturvereins oder auch in Form einer ISG zu organisieren, wenn die städtischen Anteile unter 50 % liegen. In Lengerich, einer Mittelstadt im Münsterland, wurde eine Marketinggesellschaft gegründet, an der die Stadt 25%, die Industrie 50% und der lokale Gewerbeverein 25% der Anteile halten. Diese Marketing Gesellschaft führt jetzt das City Management, die Finanzierung erfolgt zu 50% aus Mitteln der Städtebauförderung (Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren) und zu 50% aus städtischen Mitteln (vgl. Imorde 19.03.2021, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 26ff).

Eine dritte Möglichkeit stellt die Integration des Managements in die Verwaltungsstruktur der Kommune dar. In Emsdetten bspw. wurde die Stelle „Citymanagement“ in der Verwaltungsstruktur ausgeschrieben, was jedoch zur Folge hatte, dass keine Fördermittel verwendet werden konnten, sondern die Personal- und Sachkosten in vollem Umfang durch die Stadt Emsdetten getragen werden mussten (vgl. Imorde 19.03.2021, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 18f). Eine weitere Möglichkeit stellt die Ansiedlung des Managements in bestehende Strukturen wie z.B. der Wirtschaftsförderung dar (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 14ff). In Mülheim an der Ruhr erfolgt die Finanzierung des Managements aus Mitteln der Mülheim & Business GmbH Wirtschaftsförderung, dies ist eine PPP der Stadt Mülheim an der Ruhr und des Unternehmerverbandes Mülheimer Wirtschaftsvereinigung e. V. (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 14f).

Ebenso ist es möglich, das Management durch einen Verein zu organisieren. In Münster haben sich vor mehr als 20 Jahren die lokalen Akteur\*innen ehrenamtlich in der „Initiative Starke Innenstadt“ (ISI) zusammengefunden. Die Mitglieder kooperieren mit der Stadtverwaltung und der Münster Marketing. Die Finanzierung des Geschäftsführers der ISI erfolgt je zur Hälfte aus Mitgliedsbeiträgen des Vereins und aus Mitteln der Städtebauförderung (Landesförderung) für das Personal (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 30).

Eine weitere Variante ist die begleitende Beratung des Managements durch eine externe Instanz. So kann der externe Aufwand reduziert werden und das Management dabei vor Ort so qualifiziert werden, dass es selbstständig agieren kann (vgl. Imorde 19.03.2021).

## Erfolgsfaktoren und Herausforderungen des Zentrenmanagements

Im Rahmen der Zwischenevaluierung des Förderprogramms wurde die große Bedeutung des Zentrenmanagements für eine effektive Umsetzung des Förderprogramms betont. Die Daten haben verdeutlicht, dass Gebiete mit einem leistungsfähigeren Zentrenmanagement bessere Voraussetzungen für eine effektive Programmumsetzung und Einbindung lokaler Akteur\*innen haben (vgl. BMUB 2015: 7, 95). Gleichzeitig wurde aber hervorgehoben, dass das Instrument noch intensiver genutzt werden könnte und die Steuerung der Zentrenentwicklung so optimiert werden könnte (vgl. BMUB 2015: 109, 112).

Die Organisation des Managements muss an die jeweilige Ausgangssituation im Zentrum bzw. im Quartier angepasst werden, um den individuellen Herausforderungen in den jeweiligen Kommunen begegnen zu können (vgl. BBSR 2018a: 6, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 34). Dennoch lassen sich einige allgemeine begünstigende Faktoren ausmachen:

- eine klare Formulierung der Aufgaben, Ressourcen und Ziele des Managements,<sup>30</sup>
- klare Formulierung der Erwartungen an das Management seitens Innenstadtakteur\*innen, Stadtverwaltung und Stadtgesellschaft,
- politischer Rückhalt sowie Anerkennung von Rolle und Funktion des Zentrenmanagements seitens der Kommune,
- die Einbindung öffentlicher und privater Akteur\*innen (Beteiligung und kooperative Zusammenarbeit),
- der Aufbau effizienter Kooperationsstrukturen,
- eine begleitende Öffentlichkeitsarbeit,
- Ressourcenbündelung,
- eine Personalbesetzung des Managements mit passender Qualifizierung, sowie
- dauerhafte Strukturen, um eine Langfristigkeit des Managements zu ermöglichen. Dies erleichtern auch die Gewinnung und Festigung des Vertrauens von Bewohner\*innen und Innenstadtakteur\*innen (vgl. BBSR 2018a: 6, 19, 85ff, vgl. BMUB 2015: 92, vgl. BMWi 2017: 19, vgl. Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: 6, vgl. Fahle / Burg 2014: 139, vgl. Kurth 2011: 89, vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 34, vgl. Sucato 19.04.2021).

Bzgl. der Personalbesetzung des Managements wurden in der Vergangenheit bereits verschiedene Empfehlungen ausgesprochen. Die Person sollte sich mit dem Standort identifizieren können und darüber hinaus verlässlich, kommunikationsstark und auch frustrationstolerant sein. Ist das Büro der Person gut zugänglich gelegen, kann so die

---

<sup>30</sup> Im Rahmen der Zwischenevaluierung des Förderprogramms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren wurde angemerkt, dass die für eine erfolgreiche Programmumsetzung benötigten Koordinierungs- und Managementaufgaben in vielen Zentrenmanagements noch klarer benannt werden könnten, z.B. durch Förderrichtlinien oder Leitfäden (vgl. BMUB 2015: 95, 112).

Kommunikationsbereitschaft der Akteur\*innen vor Ort erhöht werden (vgl. Netzwerk Innenstadt NRW 2020: 34). Dabei sollte jedoch keine Lobbyarbeit für bestimmte Gruppen im Gebiet betrieben werden, sondern ein Interessensausgleich aller Akteur\*innen im Gebiet das Ziel sein (vgl. BMWi 2017: 19, vgl. Kurth 2011: 87).

Zudem hat es sich als vorteilhaft erwiesen, wenn die Person rechtliche Kenntnisse aufweisen kann, um die Verwaltung z.B. hinsichtlich der Möglichkeiten des Vorkaufsrechts zu unterstützen (vgl. BBSR 2018a: 90). Daher ist es nur wenig förderlich, dass oftmals unerfahrene Berufsanfänger\*innen Stellen des Managements besetzen (vgl. Imorde 19.03.2021).

Als hemmende Faktoren für das Zentrenmanagement werden besonders die mangelnde Mitwirkungs- und Kooperationsbereitschaft (z.B. lokaler Akteur\*innen) sowie begrenzte finanzielle und personelle Ressourcen (z.B. Verwaltung) genannt (vgl. BBSR 2018a: 19). Bei der Planung der Geschäftszeiten des Büros sollte sich die jeweilige Kommune bewusst machen, dass weniger Geschäftszeiten des Managements auch mit geringeren Ergebnissen in Verbindung stehen können (vgl. Sucato 19.04.2021)

Auch wenn dem Zentrenmanagement eine zentrale Rolle bei der Verstetigung von kooperativen Strukturen vor Ort zukommt, wurde laut der Zwischenevaluierung des Förderprogramms Aktive Zentren nicht in allen Fördergebieten ein Zentrenmanagement eingesetzt. Als Grund werden Unsicherheiten auf kommunaler Ebene, wie ein leistungsfähiges Zentrenmanagement ausgestattet sein sollte, genannt. Daher wird vom BMUB empfohlen, kommunale Stellen mit ausreichend Kapazitäten auszustatten, damit sie der Steuerungsaufgabe gerecht werden können (vgl. BMUB 2015: 7, 112).

Das Land NRW hebt die Wichtigkeit des Zentrenmanagements stark hervor und empfiehlt die Einrichtung eines Zentrenmanagements (vgl. BMUB 2015: 94). Ebenso wird darauf hingewiesen, dass auf lokaler Ebene über die konkreten Aufgaben des jeweiligen Zentrenmanagements entschieden werden muss und hierzu die Bedarfe des jeweiligen Fördergebiets ausschlaggebend sind (vgl. BMUB 2015: 95).

Lokale Handlungsansätze wie Quartiers- oder Zentrenmanagement sowie andere so genannte „area-based policies“ sind nicht nur in Deutschland zu finden, auch international ist der Ansatz vertreten (z.B. in den Niederlanden, Großbritannien, Frankreich, Italien) (vgl. Mössner 2012: 104).

## 7.3 Verfügungsfonds

### 7.3.1 Grundlagen und Ziele des Verfügungsfonds

Das Instrument des Verfügungsfonds wurde vor dem Hintergrund der Stärkung integrierter Stadtentwicklungsverfahren und der Aufnahme sozialer und ökonomischer Ziele ein wichtiger Bestandteil der Stadterneuerung (vgl. BMVBS 2012: 18). Damit wurde eine Möglichkeit geschaffen, privates Engagement zu aktivieren und finanzielle Ressourcen vor Ort zu mobilisieren (vgl. Altrock 2013: 12, vgl. BBSR 2018a: 6). Ein Verfügungsfonds ermöglicht die direkte Mitwirkung von

Akteur\*innen im Quartier, sowohl durch die Möglichkeit eigene Projekte zu finanzieren, ebenso besteht die Möglichkeit in einem lokalen Gremium darüber zu entscheiden, welche Projekte vor Ort umgesetzt werden sollen (vgl. BMVBS 2012: 27, vgl. Lang / Schwedka 2013: 5f).

### **Entstehung**

In Zusammenhang mit der Einführung des Programms Soziale Stadt im „Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt“ der ARGEBAU 1998 (sowie in der leicht geänderten Fassung nach Programmstart 2000) wird der Verfügungsfonds, bzw. Quartiersfonds, das erste Mal erwähnt (vgl. BMVBS 2012: 21). Der 1999 im Programm Soziale Stadt eingeführte Verfügungsfonds sollte als zusätzliches Anreiz- und Aktivierungsinstrument für lokales Engagement dienen (vgl. BMVBS 2012:21). Die heutige hälftige Kofinanzierung und Fokussierung auf die Akquise privater Mittel hat in diesem Zusammenhang noch keine Rolle gespielt (vgl. BMVBS 2012: 21, vgl. Pietschmann 2017: 4).

### **Verankerung**

Mit der Verankerung in der VV Städtebauförderung 2008 wurde der Verfügungsfonds auf Bundesebene für das Programm Aktive Zentren eingeführt (vgl. BMVBS 2012: 18, 21, vgl. Brombach / Kurth / Simon-Philipp 2011: 8, vgl. Pietschmann 2017: 4, vgl. Sucato 2017: 11).

Seit 2010 ist der Einsatz eines Verfügungsfonds in allen Projektgebieten der Städtebauförderung möglich, unabhängig vom Förderprogramm (vgl. BMVBS 2011b: 13, vgl. BMVBS 2012: 21). Jede Gemeinde, die Mittel aus der Städtebauförderung enthält, kann einen Verfügungsfonds einrichten (vgl. Webseite Städtebauförderung u 27.1.2021). Verfügungsfonds spielen besonders im Rahmen der Sozialen Stadt und der Aktiven Zentren eine große Rolle (vgl. BMVBS 2012: 27).

Wie wichtig es ist, lokale Ressourcen zu fördern, wird bereits in Art. 104b GG deutlich (vgl. BMVBS 2012: 20). Im Besonderen Städtebaurecht sind ebenfalls Empfehlungen für den Einsatz eines Verfügungsfonds zu finden. § 137 BauGB verweist darauf, dass Betroffene zur Mitwirkung an der Sanierung und zur Durchführung erforderlicher baulicher Maßnahmen angeregt werden sollen. § 171e Abs. 5 BauGB empfiehlt, dass Beteiligte bei der Erstellung des Entwicklungskonzeptes und bei dessen Umsetzung in geeigneter Form einbezogen und zur Mitwirkung angeregt werden sollen (vgl. BMVBS 2012: 20).

Grundlegende Rahmenbedingungen zum Verfügungsfonds sind in Art. 9 VV Städtebauförderung 2021, bzw. vor der Neustrukturierung der Städtebauförderung 2020 in Art. 10 VV Städtebauförderung 2019 zu finden. Innerhalb dieser Rahmenbedingungen ist es den Programmkommunen überlassen, wie sie die Umsetzung des Verfügungsfonds genau organisieren. Die verschiedenen Bundesländer haben Umsetzungsrichtlinien bzw. Leitfäden erarbeitet, die Aussagen zur Gestaltung der Verfügungsfonds treffen (vgl. BMVBS 2012: 22, 27, vgl. Webseite Städtebauförderung u 27.01.2021). So kommt es nicht nur zu einer unterschiedlicher Umsetzung des Verfügungsfonds in unterschiedlichen Bundesländern,

sondern auch zu Umsetzungsunterschieden zwischen den verschiedenen Förderprogrammen innerhalb des gleichen Bundeslandes (vgl. BMVBS 2012: 22). Der Stellenwert des Verfügungsfonds hängt dabei von den länderspezifischen Zielsetzungen der einzelnen Städtebauförderprogramme ab. Je nachdem, ob die Städtebauförderung stärker auf die Ausrichtung investiver und baulicher Maßnahmen bezogen ist, spielen Verfügungsfonds eher eine kleinere Rolle (vgl. BMVBS 2012: 27).

In NRW wurden bereits vor der Implementierung des Verfügungsfonds in die VV eigene Richtlinien zur Umsetzung des Verfügungsfonds thematisiert und aktiv unterstützt (vgl. BMVBS 2012: 22). So wurden bspw. im Rahmen der Sozialen Stadt Hilfestellungen für Kommunen erarbeitet und diesen in der Umsetzung Spielraum für die Entwicklung eigener Verfahren gegeben (vgl. BMVBS 2012: 26). In der Folge wurden in NRW bereits vergleichsweise früh viele Verfügungsfonds initiiert (vgl. BMVBS 2012: 26).

## **Ziel**

Ziel dieses Instruments ist es, privates Engagement und private Finanzressourcen für die Entwicklung des Quartiers zu generieren, Kooperationen verschiedener Akteur\*innen in den Fördergebieten zu ermöglichen bzw. zu unterstützen und die Selbstorganisation dieser privaten Kooperationspartner\*innen dabei zu stärken. Durch den flexiblen Einsatz der Mittel können „eigene“ Projekte im Fördergebiet umgesetzt werden, diese können vor Ort einen Beitrag zur Quartiersentwicklung leisten und zur Umsetzung der im ISEK formulierten Ziele dienen. Hinzu kommt, dass das Sozialkapital im Quartier gestärkt wird, die beteiligten lokalen Akteur\*innen können sich weiterentwickeln und neue Fähigkeiten erlernen (vgl. BMVBS 2009: 13, vgl. BMVBS 2012: 9, 15, 19, vgl. Pietschmann 2017: 4, vgl. Sucato 2017: 11f, vgl. Webseite Städtebauförderung u 27.01.2021).

Der Verfügungsfonds wird als „Instrument zur Engagementförderung und zur Förderung einer stadtteilbezogenen Selbstverantwortung“ beschrieben (BMUB 2014b: 37). Eine große Stärke des Verfügungsfonds liegt darin, dass Fördermittel schnell bereitgestellt werden können und leicht zugänglich sind. Somit wird ein großer Aktivierungsbeitrag in der Nachbarschaft geleistet (vgl. BMVBS 2012: 27). Besonders durch die kurzfristigen Effekte selbst kleiner Summen können Partner\*innen für die Gebietsentwicklung aktiviert werden (vgl. BMVBS 2012: 27).

Im Rahmen der Aktiven Zentren sollen insbesondere Gewerbetreibende und Immobilieneigentümer\*innen durch die Mikrofinanzierung dazu aktiviert werden, sowohl eigene als auch gemeinschaftlich getragene Maßnahmen umzusetzen, die die Zielsetzungen der Städtebauförderung vor Ort unterstützen (vgl. BMVBS 2012: 8). In Finsterwalde bspw. konnte durch eine klare Fokussierung auf wirtschaftliche Akteur\*innen trotz einer schlechten ökonomischen Ausgangssituation der Beteiligten sehr viel privates Kapital akquiriert und durch diesen finanziellen Anstoß eine selbstständige Weiterführung der Projekte erreicht werden (vgl. BMVBS 2012: 15). Damit Unternehmer\*innen bereit dazu sind, Mittel für den Verfügungsfonds bereitzustellen, muss der Wert des Engagements auf Stadtteilebene stärker öffentlich thematisiert

werden. Durch politisch-programmatische Anknüpfungspunkte kann insbesondere das Engagement größerer Unternehmen herangezogen werden (vgl. BMVBS 2012: 8).

## **Finanzierung**

Das Anreizinstrument setzt sich in der Regel bis zu 50% aus Mitteln der Städtebauförderung und mindestens zu 50% aus Mitteln von Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder zusätzlichen Mitteln der Gemeinde zusammen. Der Finanzanteil aus Mitteln der Städtebauförderung darf dabei nicht mehr als 50% des Gesamtumfangs betragen. Jeder Euro, der aus privatem Vermögen in den Verfügungsfonds einbezahlt wird, wird in gleicher Höhe aus dem Etat der Städtebauförderung bezuschusst (vgl. BMVBS 2009: 13, vgl. Pietschmann 2017: 4, vgl. Webseite Städtebauförderung u 27.01.2021).

Aus den Mitteln der Städtebauförderung dürfen ausschließlich investive, investitionsvorbereitende und investitionsbegleitende Maßnahmen finanziert werden (vgl. BMVBS 2009: 14, vgl. Webseite Städtebauförderung u 27.01.2021).

Mittel, die dem Etat aus privatem Vermögen zugeführt wurden, dürfen neben investiven und investitionsvorbereitenden Maßnahmen auch für nicht investive Maßnahmen verwendet werden (vgl. BMVBS 2009: 14, vgl. Webseite Städtebauförderung u 27.01.2021).

Im Programm Soziale Stadt sowie in besonderen Ausnahmen / Einzelfällen kann ein Verfügungsfonds bis zu 100% aus Mitteln der Städtebauförderung finanziert werden (vgl. VV Städtebauförderung 2021 Art. 9 Abs.1 / VV Städtebauförderung 2019 Art. 10 Abs. 2).

Der Gesamtetat des Verfügungsfonds wird jährlich von der jeweiligen Gemeinde festgelegt (vgl. Webseite Städtebauförderung u 27.01.2021). Werden jährlich unter 5.000 Euro aufgewendet, steht dies meist nicht in Relation zu der damit verbundenen Arbeit (vgl. BMVBS 2012: 98). Je höher der Etat, desto höher ist der Aufwand für die verwaltende Geschäftsstelle – dies sollte jedoch keine Begründung für eine Begrenzung des Fonds darstellen, sondern alternative Organisationsformen zur Folge haben (vgl. BMVBS 2012: 98). „Gemessen an den Volumina der Städtebauförderung handelt es sich bei den Verfügungsfonds insgesamt und erst recht bei den Einzelprojekten um geringfügige bis marginale Budgets. Von daher kann man von den Projekten nicht erwarten, in einem engeren Sinne zur Erreichung der städtebaulichen Entwicklungsziele beizutragen.“ (vgl. BMVBS 2012: 9)

## **Umsetzung**

Der Verfügungsfonds ist in der Regel bei der Kommune oder externen Dienstleistern angesiedelt, die z.B. das Quartiers- oder Zentrenmanagement umsetzen. Für Ehrenamtliche kann es sehr aufwendig sein, die mit dem Fonds verbundenen Verwaltungs- und Organisationsaufgaben zu bewältigen (vgl. BMVBS 2012: 9f, vgl. Sucato 2017: 13).

Diese fondsverwaltende Geschäftsstelle unterstützt Akteur\*innen bei der Antragstellung bis hin zur Abrechnung von Projekten (vgl. BMVBS 2012: 9). Durch den Aufbau eines weit gefächerten Netzwerkes vor Ort, transparente

Öffentlichkeitsarbeit und die Präsentation erfolgreich umgesetzter Verfügungsfondsprojekte können lokale Akteur\*innen zum Mitmachen motiviert werden (vgl. BMVBS 2012: 9f). Die Arbeit des Managements bzw. der verwaltenden Geschäftsstelle bedarf jedoch einer Anlaufzeit, so wird der Fonds oft erst nach zwei bis drei Jahren genutzt. Mit einer längeren Laufzeit steigen jedoch auch die Chancen, dass Akteur\*innen erreicht werden, die bisher weniger in die Quartiersentwicklung eingebunden waren (vgl. BMVBS 2012: 10). „Entscheidend ist die Erkenntnis, dass Stadtteilengagement kaum der Normalfall ist und dementsprechend nicht in geübten Routinen abläuft. Stattdessen müssen die Geschäftsstellen der Verfügungsfonds in hohem Maße Entwicklungshilfe für eine lokale Engagementkultur leisten.“

(BMVBS 2012: 9)

Die Verwendung der Gelder wird auf Grundlage des ISEKs von einem ehrenamtlichen lokalen Gremium entschieden, in der Regel handelt es sich dabei um nicht mehr als 20 Mitglieder. Vertreter\*innen von Institutionen, Vereinen, Interessensverbänden oder auch zufällig ausgewählte Bürger\*innen, die direkt zur Mitwirkung eingeladen wurden, können Teil davon sein (vgl. BMVBS 2012: 9, 97, vgl. Webseite Städtebauförderung u 27.01.201). Dieses bürger\*innennahe Entscheidungsverfahren ist sehr wichtig, da es eine Teilhabe an der Stadtentwicklung ermöglicht und die Identifikation und Identität der Menschen vor Ort unterstützt (vgl. Sucato 2017: 11). Dennoch ist eine Einbindung kommunaler Vertreter\*innen wichtig, um die Erfüllung öffentlicher Interessen und die Einbindung in die Programmziele zu gewährleisten (vgl. BMVBS 2012: 9, 27f, 97).

Durch lokale Richtlinien für den Verfügungsfonds kann ein transparenter Einsatz der Mittel ermöglicht werden. Das lokale Gremium profitiert stark von diesen Richtlinien, da sie im besten Fall Orientierung bzgl. der Förderfähigkeit, Größenordnung und Auswahl der umsetzbaren Projekte geben, aber auch Hilfestellung bzgl. möglicher Stimmenthaltungen oder der Vermeidung von Einflussnahme einzelner Akteur\*innen bieten (vgl. BMVBS 2012: 99). Sind die Richtlinien zu detailliert beschrieben können sie einschränkend wirken, dennoch müssen sie eine transparente Gestaltung und Durchführung des Prozesses gewährleisten (vgl. BMVBS 2012: 99). Auch das MHKBG NRW empfiehlt eine möglichst praktikable und transparente Gestaltung der Vergaberichtlinien (vgl. Sucato 2017: 12).

## **Anwendungsstand**

Zu Beginn des Zentrenprogramms ist der Einsatz des Verfügungsfonds schleppend verlaufen, wurde jedoch mit der Zeit immer häufiger eingesetzt. Anteilig gesehen, wurden in größeren Kleinstädten, Mittelstädten und Großstädten eher Verfügungsfonds eingerichtet als in Landgemeinden oder kleineren Kleinstädten. In NRW, Bayern und Sachsen wurde das Instrument überdurchschnittlich oft angewendet (vgl. BMUB 2015: 7, vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021). Im fünften und aktuellsten Statusbericht zum Förderprogramm wird davon ausgegangen, dass in rund einem Drittel der Fördergebiete ein Verfügungsfonds eingerichtet wurde (vgl. BBSR 2021: 21).

2017 fand eine bundesweite Befragung zum Anwendungsstand des Verfügungsfonds im Förderprogramm durch die Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren statt. 282 von zu diesem Zeitpunkt 691 Fördergebieten haben sich an der Studie beteiligt, das entspricht 40,8% (vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021).

Eine genaue Zahl der im Rahmen des Zentrenprogramms eingerichteten Verfügungsfonds kann daher nur annäherungsweise angegeben werden. Nach einer Auswertung aller verfügbaren Daten, kann aber von mindestens 196 eingerichteten Verfügungsfonds ausgegangen werden. Zusätzlich war zum Befragungszeitpunkt in mindestens 37 der Fördergebieten eine kurz- bis mittelfristige Einrichtung eines Verfügungsfonds geplant, somit kann davon ausgegangen werden, dass sich die Anzahl noch weiter erhöht hat (vgl. Pietschmann 2017: 4).

Bzgl. des jährlichen Finanzvolumens der Verfügungsfonds wurden 10.000 – 50.000 Euro angegeben, die Zusammensetzung lag bei 50% öffentlichen und privaten Anteilen. Nur in wenigen Fällen wurde aus dem kommunalen Haushalt ein Zuschuss zum privaten Finanzierungsanteil beigesteuert. Damit geht einher, dass die Anzahl der Verfügungsfonds mit hohen privaten Anteilen vergleichsweise gering ist (vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021).

Weitere Erkenntnisse der Umfrage zum Anwendungsstand des Instruments waren, dass hauptsächlich Maßnahmen im öffentlichen Raum, Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit und der Beteiligung sowie der Anschaffung von Wirtschafts- und Ausstattungsgegenständen privater Akteur\*innen finanziert wurden (z.B. Werbeanlagen, Markisen, Möblierung Außen- gastronomie) (vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021). Diese Feststellung deckt sich mit Aussagen des MHKBG NRW, demnach sind seit 2008 in NRW primär Maßnahmen im öffentlichen Raum umgesetzt worden, besonders hervorgehoben werden Begrünungen, Beschilderungs- und Wegeleitesysteme sowie auch die Umsetzung von Beleuchtungskonzepten (vgl. Sucato 2017: 13).

Die Finanzierung von nicht-investiven Maßnahmen hat im Lauf der Zeit zugenommen (vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021).

Weiter wurde deutlich, dass die Träger\*innenschaft und die organisatorische Abwicklung des Verfügungsfonds meist bei der kommunalen Verwaltung oder einem durch die Verwaltung beauftragten externen Dienstleister liegt. Eine arbeitsteilige Zusammenarbeit verschiedener Akteure findet nur in manchen Fällen statt (vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021). Das Gremium, das über den Mitteleinsatz entscheidet, ist in der Mehrheit der Fälle durch private Akteur\*innen besetzt, die Summe der kontinuierlichen Mitglieder\*innen bewegt sich zwischen fünf und 14. Die Regelmäßigkeit der Treffen ist dabei auch sehr unterschiedlich, während eine Hälfte der Befragten sich rund drei- bis fünfmal oder sechs- bis zehnmal pro Jahr traf, traf sich die andere Hälfte der Befragten nur nach Bedarf (vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021).

Die Antworten der Teilnehmer\*innen der Studie haben zudem gezeigt, dass Verfügungsfonds häufig nicht direkt zu Beginn der Fördermaßnahme eingerichtet wurden, sondern dies erst nach einigen Jahren der Programmumsetzung

erfolgte. Als möglicher Grund dafür wurde angegeben, dass die Verantwortlichen zunächst einen gewissen zeitlichen Vorlauf benötigen, um über die genaue Anwendung des Instruments zu entscheiden (vgl. Pietschmann 2017: 5, vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021).

Programmgebiete, die den Fonds bereits nutzen, schätzen den Nutzen höher ein als den Aufwand – in Gebieten ohne den Fonds ist die Einschätzung umgekehrt. Der Einsatz des Fonds wird als hilfreich zur Aktivierung privaten Kapitals sowie zur Unterstützung der Umsetzung des Zentrenprogramms gesehen (vgl. Pietschmann 2017: 5, vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021). Eng damit verwandt scheint die Tatsache zu sein, dass der Informations- und Erfahrungstransfer bzgl. des Verfügungsfonds zwar in den meisten Fördergebieten eine hohe Bedeutung hat, jedoch die Fördergebiete, die bereits an einem Erfahrungsaustausch teilgenommen haben, deutlich häufiger einen Verfügungsfonds eingerichtet haben als diejenigen, die bisher nicht teilgenommen haben (vgl. Pietschmann 2017: 5, vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021).

Im Rahmen der Zwischenevaluierung des Städtebauförderprogramms Aktive Zentren sowie des vierten Statusberichts des Förderprogramms wurde hervorgehoben, dass das Instrument des Verfügungsfonds noch intensiver genutzt werden könnte und die Steuerung der Zentrenentwicklung so optimiert werden könnte (vgl. BMUB 2015: 109, vgl. BBSR 2018c: 63).

### **Internationaler Ausblick**

Lokal verwaltete Budgets spielen im Ausland eine große Rolle, wegen der Besonderheit der deutschen Städtebauförderung sind diese jedoch schwer vergleichbar. Ähnliche Modelle stammen verstärkt aus dem Community-Organizing und haben weniger städtebaulichen Bezug (vgl. BMVBS 2012: 18). Vorbild für die Einrichtung des Verfügungsfonds waren u.a. die Niederlande (vgl. BMVBS 2012: 7, 33). Der quartiersorientierte Ansatz hat dort eine lange Tradition in der Stadterneuerung, Beteiligungsmaßnahmen stehen sehr oft im Mittelpunkt der Maßnahmen (vgl. BMVBS 2012: 33). Sog. „buurtbudgetten“ sind mit dem hiesigen Verfügungsfonds in der Sozialen Stadt vergleichbar. Die Organisation erfolgt in enger Zusammenarbeit mit dem Quartiermanagement, die Umsetzung der Projekte der Bewohner\*innen vor Ort werden von einem lokalen Gremium verwaltet (vgl. BMVBS 2012: 33). Der Umfang der Fonds ist jedoch größer, in Zeeburg wurden bspw. 67.000 Euro durch das lokale Gremium verwaltet (vgl. BMVBS 2012: 33).

In Großbritannien sind ähnliche Fonds direkt dem Office for Civil Society zugeordnet und damit direkt der Regierung unterstellt. Dieses ist quer zu den verschiedenen Fachressorts organisiert und soll die Beziehung zwischen Staat und Bürger\*innen unterstützen (vgl. BMVBS 2012: 35). Hintergrund dieser organisatorischen Ansiedlung ist, dass die Städtebauförderung in angloamerikanischen Räumen nicht baulich-räumlich wie in Deutschland organisiert ist, sondern institutionell-sozial orientiert („Community Organizing“) (vgl. BMVBS 2012: 35). „Auch für die deutsche Praxis der Verfügungsfonds ist es eine wesentliche Herausforderung, die Stärkung der Zivilgesellschaft über die Stadtentwicklung hinaus

als zentrale Querschnittsaufgabe aller Fachressorts in eine breitere politische Debatte zu überführen. Eine entsprechende institutionelle Verankerung könnte dies auch in Deutschland unterstützen.“ (vgl. BMVBS 2012: 35) Eine Empfehlung ist daher, die Engagementförderung parallel zu den weiteren Zielen der Städtebauförderung als eigenen Bestandteil der Städtebauförderung zu organisieren (vgl. BMVBS 2012:91).

### 7.3.2 Herausforderungen und Erfolgsfaktoren des Verfügungsfonds

#### **Herausforderungen**

Die Akquise der privaten Mittel hat sich in der Vergangenheit oft als große Herausforderung dargestellt

(vgl. BMVBS 2012: 8, 28, vgl. Lang / Schwedka 2013: 6).

Da nur der Anteil der privat akquirierten Mittel für nicht-investive Maßnahmen wie bspw. Marketing aufgewendet werden darf, fehlen oft die Argumente für eine Beteiligung an diesem Fonds (vgl. Haller / Sperr 2013: 10). Da es sich oftmals als schwierig erweist, projektunabhängig private Mittel zu akquirieren, werden die Mittel oft projektbezogen eingeworben (vgl. Sucato 2017: 12). In der Studie zum Anwendungsstand des Verfügungsfonds im Förderprogramm Aktive Zentren wurde herausgearbeitet, dass nur in einem Fünftel der Fälle eine projektunabhängige Akquise der privaten Anteile des Fonds möglich gewesen ist. In vier Fünfteln der Fälle konnten ausschließlich Mittel aktiviert werden, wenn das Projekt konkret stattgefunden hat. Ebenso wurde deutlich, dass private Mittel eher über Spenden o.Ä. eingeworben werden konnten, als durch regelmäßige Beiträge (z.B. Mitgliedsbeiträge). Grundsätzlich wurde die Akquise privater Mittel als größte Herausforderung genannt, gefolgt vom hohen Steuerungs- und Abwicklungsaufwand des Fonds (z.B. Unterscheidung investiver / investitionsvorbereitender / nicht-investiver Maßnahmen)

(vgl. Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik 26.05.2021).

Die Bereitstellung ebenso vieler öffentlicher wie privater Mittel führt nicht automatisch zu funktionierenden Strukturen. Die Mitwirkung an Beteiligungsprozessen ist für viele Menschen in den Gebieten neu und erfordert daher neue Verfahren und Routinen, die ermöglichen, dass sich die Menschen gemeinsam mit der Kommune für die Zentrenentwicklung engagieren können (vgl. Sucato 2017: 12).

In wirtschaftlich weniger erfolgreichen Kommunen ist die Reichweite des Verfügungsfonds wegen der geringeren finanziellen Ausstattung der Akteur\*innen vor Ort begrenzt (vgl. Altröck 2013: 12, vgl. BMVBS 2012: 28).

Zudem stellt die Einrichtung eines Verfügungsfonds die Gemeinden bzw. die verwaltenden Geschäftsstellen teilweise vor große Herausforderungen (vgl. Altröck 2013: 12, vgl. BMVBS 2012: 28). Dabei braucht es „Fingerspitzengefühl, Geduld und eine gewisse Hartnäckigkeit“ (Sucato 2017: 12).

Auch die Verwaltung des Verfügungsfonds ist durch inhaltliche und verfahrensmäßige Vorgaben stark beeinflusst, worunter besonders die Bürger\*innennähe und Flexibilität leiden (vgl. BMVBS 2012: 28). Die Rahmenbedingungen sind teilweise schwierig zu verstehen, die Förderfähigkeit nur intransparent beschrieben (vgl. BMVBS 2012: 90f). Daher wird

gefordert, dass die Einrichtung eines Verfügungsfonds an möglichst wenige Vorgaben gebunden ist und experimentelle Verfahren zugelassen werden (vgl. BMVBS 2012: 28).

Anfangs wurde das Instrument des Verfügungsfonds nur wenig umgesetzt, da es Schwierigkeiten hinsichtlich der förderrechtlichen Bestimmungen gab. Die Definition investiver, nicht investiver, investitionsvorbereitender und investitionsbegeleitender Mittel war oft nicht klar. Zudem lag der Fokus in vielen Fördergebieten zunächst auf der inhaltlich-konzeptionellen Vorbereitung der Fördermaßnahme (vgl. Lang / Schwedka 2013: 6).

Auch das Thema der Verstetigung der Projekte aus dem Verfügungsfonds birgt verschiedene Hürden. Da die Engagementförderung aber eine Daueraufgabe ist, sind Lösungen hier dringend erforderlich (vgl. BMVBS 2012: 10).

„Der Umstand, dass mit zunehmender Dauer zum Teil Verselbstständigung von Wiederholungsprojekten gelingt oder auch ehemals distanzierte Gruppen erreicht werden können, zeigt die Langfristigkeit der Wirkung.“

(vgl. BMVBS 2012: 10)

Wenn ein Quartier- bzw. Zentrenmanagement im Fördergebiet förderfähig ist, ist dieses oftmals mit der Verwaltung des Verfügungsfonds beauftragt und damit zum Ende der Förderperiode nicht mehr verfügbar (vgl. BMVBS 2012: 96f). Bleibt ein Fonds über die Förderperiode hinaus bestehen, kann die Verwaltung durch eine\*n externe\*n Träger\*in eine Alternative darstellen (vgl. BMVBS 2012: 96f). Das größere Problem ist jedoch, dass die Finanzierung eines Fonds über die Förderperiode hinaus nur in Ausnahmefällen funktioniert und dann meist über kommunale Haushaltsmittel (vgl. BMVBS 2012: 10). Die Verwendung von Mitteln aus BID-Umlagen stellt eine Möglichkeit dar, den Verfügungsfonds auch ohne die Mittel aus der Städtebauförderung zu finanzieren (vgl. BMVBS 2012: 8).

Eine andere Möglichkeit wäre, Eigenleistungen von den jeweiligen Projektantragsteller\*innen zu fordern und diese Mittel als Kofinanzierung zu werten (vgl. BMVBS 2012: 8). Im Rahmen der Städtebauförderung gilt es daher, die Aufbauarbeit für die erforderliche quartiersbezogene Organisation eines Verfügungsfonds zu leisten (vgl. BMVBS 2012: 10).

### **Erfolgsfaktoren**

Eine gut organisierte und vernetzte Geschäftsstelle sowie ein transparent agierendes lokales Gremium wurden bereits als begünstigende Faktoren für den Einsatz eines Verfügungsfonds genannt. Durch transparente und barrierearme Öffentlichkeitsarbeit kann der Verfügungsfonds vor Ort bekannt gemacht werden. Darüber hinaus sollte bei der Projektumsetzung begleitend Hilfestellung von der zuständigen Person geleistet werden (vgl. BMVBS 2012: 96f). Bei geeigneten Strukturen und unter Berücksichtigung lokaler Rahmenbedingungen (insb. in Kombination mit einem leistungsfähigen Zentrenmanagement) kann der Verfügungsfonds dazu beitragen, dass Potenziale zur Zentrenentwicklung vor Ort mobilisiert werden können (vgl. BMUB 2015: 7, 100).

Auch der transparente Einsatz der Mittel (vgl. BMVBS 2012: 99) und eine möglichst praktikable Gestaltung der Vergaberichtlinien (vgl. Sucato 2017: 12) zählen zu diesen Erfolgsfaktoren.

Hinsichtlich der Umsetzung und des Einsatzes von Verfügungsfonds werden eine Vereinfachung des Verfahrens und ein Abbau bürokratischer Hürden empfohlen. Hierzu gehören sowohl eine einfachere Gestaltung des Antragsverfahrens für Bürger\*innen als auch eine Reduzierung des Verwaltungsaufwands gegenüber der Kommune. Konkrete und praxisnahe Leitfäden sowie offene und flexible Rahmenbedingungen, die experimentelles Vorgehen ermöglichen, können bspw. Abhilfe schaffen (vgl. BMVBS 2012: 44).

Des Weiteren wird empfohlen, an Erfahrungsaustauschen teilzunehmen, Gebrauch von den bestehenden Hilfestellungen und Informationsbroschüren zu machen und die zuständigen Ansprechpartner\*innen bei der Bezirksregierung bzgl. Detailfragen zu kontaktieren (vgl. Sucato 2017: 13). Durch Statusberichte, Transferwerkstätten und Webseiten zum Wissens- und Erfahrungsaustausch trägt der Bund bereits dazu bei, Kommunen bei der Umsetzung der Instrumente zu unterstützen und ermöglicht einen Wissens- und Erfahrungsaustausch. Diesen Wissenstransfers gilt es auszubauen (vgl. BMUB 2015: 6, 113). In NRW findet z.B. sehr viel Wissenstransfer durch das Netzwerk Innenstadt NRW statt (vgl. Imorde 19.03.2021, vgl. Sucato 19.04.2021).

#### 7.4 Verstetigungsansätze und -möglichkeiten der Instrumentarien

Wie bereits dargestellt, sind die Fördermittel des Bundes nach Art. 104b GG nur befristet zu gewähren (vgl. Art. 104b Abs. 2 GG). Daher gibt es (auch) in der Städtebauförderung Bemühungen, „bisher erreichte Erfolge der Quartiersentwicklung zu sichern, tragfähige Strukturen für die Zukunft zu stabilisieren und weiterem Handlungsbedarf zu entsprechen“ (Franke et al. 2013: 16). Dies ist wichtig, damit die Erfolge und das Erreichte auch über den Förderzeitraum hinaus bestehen bleiben und sollte daher von Beginn an handlungsleitend sein (vgl. Daßer et al. 2017: 7, vgl. MWEBWV NRW 2011: 14, vgl. Kamp-Murböck 2006: 49).

Damit eine erfolgreiche Verstetigung passieren kann, bedarf es geeigneter und politisch abgesicherter konzeptioneller und organisatorischer Grundlagen (vgl. Franke et al. 2013: 16, vgl. MWEBWV NRW 2014: 14). Dabei kommt sowohl dem Anchoring als auch dem Mainstreaming eine zentrale Rolle zu (vgl. Franke et al. 2013: 16, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 2)

##### **Anchoring**

Anchoring beschreibt die Verankerung bestehender Projekte im Gebiet (vgl. MWEBWV NRW 2011: 18, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 2). „Der Terminus bezieht sich auf unmittelbare Verstetigungsansätze im jeweiligen lokalen Kontext, also alle Herangehensweisen, die dazu dienen, zentrale Projekte und Strukturen im Quartier nach Auslaufen der Sonderförderung aufrechtzuerhalten bzw. weiter zu finanzieren.“ (MWEBWV NRW 2011: 18) Diese Verankerung kann sowohl baulich-räumliche Strukturen die Gemeinwesenaufgaben erfüllen (z.B. Begegnungsorte in der Nachbarschaft), umfassen als auch nicht-bauliche Strukturen (z.B. Stadtteilvereine, Bildungsverbände, Internetforen, etc.) (vgl. Daßer et al. 2017: 15).

Nicht alle Projekte und Strukturen, die im Rahmen der Förderung initiiert wurden, sind notwendigerweise zu erhalten. Der Fokus sollte auf den wesentlichen Hauptfaktoren der Gebietsentwicklung liegen: Zentrale Projekte, auf deren Basis weitere Entwicklungen fußen können („Leuchtturmprojekte“), Akteur\*innenstrukturen wie Runde Tische oder Stadtteilkonferenzen und auch Akteur\*innennetzwerke wie z.B. Vereine, die bei der Verstetigung eine tragende Rolle spielen könnten und sollten (vgl. Franke et al. 2013: 16, vgl. MWEBWV NRW 2011: 14f, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 2). Diese Strukturen müssen frühzeitig erkannt und gefördert werden (vgl. Daßer et al. 2017: 15).

Für die Verankerung der Projekte sind eine finanzielle Absicherung und auch eine Überführung in eine stabile Träger\*innenschaft nötig (vgl. MWEBWV NRW 2011: 14). Projektträger\*innen sollten frühzeitig an der Konzeptionierung der Verstetigung beteiligt werden (vgl. Ruiz / Sauter 2007: 2f). Zentrale Aufgaben seitens der Kommune bestehen darin, Möglichkeiten für einen Übergang von Projekten in die kommunale Regelfinanzierung zu prüfen oder auch Konzepte für eine wirtschaftliche Eigenständigkeit dieser zu entwickeln, z.B. durch die Akquise alternativer Fördermittel oder die Überführung in alternative Träger\*innenschaften (vgl. Daßer et al. 2017: 15, vgl. Franke et al. 2013: 17, vgl. MWEBWV NRW 2011: 16).

Auch die Aufrechterhaltung eines dezentralen Budgets wird empfohlen, damit die lokale Beteiligung weiterhin gefördert werden kann (vgl. Daßer et al. 2017: 16f, vgl. Franke et al. 2013: 17, vgl. MWEBWV NRW 2011: 14, 16).

Die Funktionsfähigkeit der Netzwerke und Strukturen, die aufrechterhalten werden sollen, sollte ebenso in ihrer Weiterarbeit unterstützt werden, (bürgerschaftliche) Selbstorganisationsstrukturen gilt es dabei zu stabilisieren (vgl. Franke et al. 2013: 17, vgl. MWEBWV NRW 2011: 14). Die Selbstorganisation bürgerschaftlicher Strukturen kann z.B. durch die Bereitstellung von Räumen erfolgen, ebenso sind Beratungs- und Finanzierungsangebote wichtig. Das Wissen, das während der Förderzeit vor Ort gesammelt wurde, muss vor Ort bleiben. Dies umfasst auch die Bereitstellung von Kontaktadressen, relevanten gesetzlichen Vorschriften oder Informationen zu Ressourcen im Bezirk (z.B. Wo stehen Bierbänke?) (vgl. Daßer et al. 2017: 17f, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 3). Bestenfalls gibt es bereits solche Ankerstrukturen im Fördergebiet, sollte dies nicht der Fall sein, gilt es diese neu zu installieren und zu fördern (vgl. Daßer et al. 2017: 15). Ohne Unterstützung sind lokale Netzwerke nur selten in der Lage, eigenständig Projekte oder Strukturen aufrecht zu erhalten (vgl. MWEBWV NRW 2011: 16). Hierbei ist es hilfreich, wenn Partnerschaften mit (privaten) lokalen Akteur\*innen vor Ort gut gepflegt und gestärkt werden und die Ansprechbarkeit auf der Quartiersebene so weit aufrechterhalten bleibt, wie es für die Stabilisierung und Weiterentwicklung der Gebiete nötig ist (vgl. MWEBWV NRW 2011: 14f, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 4). Dabei kommt es nicht auf eine große Masse von engagierten Personen an, sondern auf die Qualität, deren soziale Kompetenz und Kooperationsfähigkeit (vgl. Daßer et al. 2017: 15).

Zur Vernetzung des lokalen Engagements kommt dem Quartier- bzw. Zentrenmanagement eine große Rolle zu. Verstetigung zielt daher auch darauf ab, die Koordinierungs-, Vermittlungs- und Beratungsfunktionen, die bisher vom Quartier- bzw. Zentrenmanagement ausgeübt wurden, weiterhin zu ermöglichen.

Daher sollten die integrativen Kooperations- und Kommunikationsstrukturen auch auf kommunaler Ebene über den Förderzeitraum hinaus aufrechterhalten werden (vgl. Daßer et al. 2017: 15, vgl. Franke et al. 2013: 17, vgl. MWEBWV NRW 2011: 14, 58ff, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 3). Was jedoch genau unter einer Verstetigung des jeweiligen Managements verstanden wird, sollte geklärt werden. Hierzu gehören eigene Ziele, Verfahren, Zeiträume, organisatorische und finanzielle Rahmenbedingungen, Aufgaben, eine klare Benennung beteiligter Akteur\*innen etc. (vgl. Franke et al. 2013: 162).

### **Mainstreaming**

Damit Verstetigung gelingen kann, bedarf es einer geeigneten und politisch abgesicherten konzeptionellen und organisatorischen Grundlage; Verstetigung ist eine Gemeinschaftsaufgabe (vgl. Daßer et al. 2017:17, vgl. Franke et al. 2013:16, vgl. MWEBWV NRW 2011: 14). Das Quartier- bzw. Zentrenmanagement hat nur einen begrenzten Einfluss, der Wille und die Ressourcen der Verwaltung sind für die Verstetigung entscheidend (vgl. BMI 2018: 28, vgl. Daßer et al. 2017: 7, vgl. MWEBWV NRW 2011: 16). Im Sinne der Verstetigung meint Mainstreaming eine Institutionalisierung von Organisations- und Managementstrukturen in der Kommunalverwaltung – bspw. eine raumorientierte, ressorts- bzw. ämterübergreifende Zusammenarbeit oder auch Kommunikation und Kooperation mit der Quartiersebene. Das Handeln der Verwaltung sollte am Leitbild der integrierten Stadtentwicklung ausgerichtet werden (vgl. Daßer et al. 2017: 24, vgl. Franke et al. 2013: 16, vgl. MWEBWV NRW 2011: 14f, 18, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 3f). Hierzu wird eine Sozialraumorientierung der Verwaltungsarbeit empfohlen, da dies eine Konzentration auf benachteiligte Stadtgebiete über die ressortübergreifende Zusammenarbeit hinaus weiter unterstützt. (vgl. MWEBWV NRW 2011: 18, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 4). Dabei können flexible und ressortsübergreifende Teams als Motor und Koordinator\*innen für die örtlichen Erneuerungsprozesse dienen (vgl. MWEBWV NRW 2011: 18, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 4). Wichtig ist, dass klare, politisch unterstützte Ziele für die einzelnen Gebiete entwickelt werden, die innerhalb der Verwaltung auch beachtet werden. Die Entwicklungen und Aktivitäten können, anhand des Sozialraummonitorings und anhand von Wirkungskontrollen in Bezug auf die formulierten Ziele systematisch begleitet und evaluiert werden (vgl. MWEBWV NRW 2011: 18, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 4).

Verstetigung kann nur funktionieren, wenn die Verwaltungs- und die Quartiersebene gut ineinandergreifen (vgl. Daßer et al. 2017: 17, vgl. MWEBWV NRW 2011: 16, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 4).

### **Verstetigungsprozess**

In jedem Gebiet ist ein anderes Vorgehen im Verstetigungsprozess nötig, dies hängt von den unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Zielen sowie Schwerpunkten ab. Dennoch sollte die Verstetigungsthematik frühzeitig und

öffentlich diskutiert werden, um falsche Erwartungen zu vermeiden und die Endlichkeit der Programmlaufzeit bewusst zu machen (vgl. Daßer et al. 2017: 19, vgl. Franke et al. 2013: 162, vgl. MWEBWV NRW 2011: 16, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 2). Bereits ins integrierte Handlungskonzept sollten integrierte Lösungen und Überlegungen für die Zeit nach der Förderung mit einbezogen werden (vgl. Kamp-Murböck 2006: 53). Empfohlen wird, dass frühzeitig, spätestens zwei Jahre vor dem Auslaufen der Förderung ein Verstetigungsprozess gestartet wird, in dessen Rahmen möglichst partizipativ erarbeitet wird, welche Ziele mit den jeweiligen Projekten erreicht wurden und wie die positiven Veränderungen langfristig gesichert werden könnten (vgl. Franke et al. 2013: 17, vgl. MWEBWV NRW 2011: 16, vgl. Ruiz / Sauter 2007: 2). Diese Verstetigungsphase oder auch Überleitungsphase wird oftmals vom Quartiers- bzw. Zentrenmanagement gestartet (vgl. Daßer et al. 2017: 7).

### **Verstetigungskonzept**

Als zentrales Instrument kann ein partizipativ-kooperativ erarbeitetes Verstetigungskonzept dienen, das auf die spezifischen Gegebenheiten im jeweiligen Gebiet ausgerichtet ist (vgl. Kamp-Murböck 2006: 49, vgl. MWEBWV NRW 2011: 16). Dies wird z.B. im Rahmen der Programmstrategie Soziale Stadt empfohlen (vgl. BMI 2018: 28). In diesem Konzept sollten Aussagen dazu getroffen werden, welche Projekte wie aufrechterhalten werden können – sowohl organisatorisch als auch finanziell. Dabei kommt dem Quartier- bzw. Zentrenmanagement eine wichtige Rolle bei der Identifikation und Abwägung relevanter Projekte zu (vgl. Daßer et al. 2017: 25, vgl. Franke et al. 2013: 17, vgl. MWEBWV NRW 2011: 16). Ebenso sind z.B. Aussagen bzgl. verantwortlicher Ansprechpersonen, der Aufrechterhaltung von räumlichen Anlaufstellen sowie des Managements oder auch der Ermöglichung eines Verfügungsfonds zu treffen (vgl. Franke et al. 2013: 162). Dabei darf es sich weder um ausschließliche Top-down-Vorgaben handeln noch um eine reine Dezentralisierung der Verfahrensentwicklung auf Umsetzungsebene der Quartiere. Das lokale Engagement ist jedoch eine wesentliche Stütze für eine stabile Nachbarschaft und Stadtteilarbeit, daher sollten die lokalen Engagementstrukturen frühzeitig gestärkt und Engagierte qualifiziert in den Verstetigungsprozess eingebunden werden. Dabei sollte nicht in Gremien oder direkten Folgestrukturen gedacht werden, entscheidend ist, dass konkrete Akteur\*innen mit ihren Interessen, ihrer Motivation und ihren Ressourcen zur Verfügung stehen (vgl. Daßer et al. 2017: 21f, vgl. Franke et al. 2013: 162). Die Rückendeckung von Politik und Verwaltung ist dabei wichtig (vgl. Daßer et al. 2017: 21f, vgl. Franke et al. 2013: 162). Verstetigung darf nicht dem Zufall überlassen werden, es bedarf eines geplanten, strategischen Vorgehens anstelle einer bloßen Reaktion auf wegfallende Fördermittel (vgl. MWEBWV NRW 2011: 56, 60). Eine neutrale Prozessbegleitung kann dabei hilfreich sein, auch Zwischenevaluationen während der Förderphase können den Verstetigungsprozess positiv beeinflussen (vgl. Daßer et al. 2017: 18f).

## Umsetzungsbeispiele

Um die Programmerfolge zu sichern, wurde in Duisburg-Bruckhausen (Soziale Stadt) ein solches Verstetigungskonzept erarbeitet. In der ersten Phase wurden vor dem Hintergrund drastisch reduzierter Fördermittel präzise einzelne Ziele der Stadtteilentwicklung formuliert und dazugehörige zentrale Projekte identifiziert. In den Prozess waren Bewohner\*innen, bürgerschaftliche Gremien sowie weitere lokale Akteur\*innen und Vertreter\*innen aus Verwaltung und Politik eingebunden. Letztere waren insbesondere Aussagen bzgl. der Weiterfinanzierung und des Personaleinsatzes gefragt. In einer zweiten Phase wurde darüber beraten, wie zentrale Projekte und bürgerschaftliche Strukturen vor Ort stabilisiert werden könnten. Entsprechend wurden Angaben formuliert, wie die bisherigen Entwicklungen in verschiedenen Handlungsfeldern nach Ende der Förderperiode aufrechterhalten bzw. weiterentwickelt werden könnten. Überlegungen zur Verstetigung der Mitwirkungsstrukturen lokaler Akteur\*innen und Akteur\*innennetzwerke sind neben klaren Regelungen zu genauen Verantwortlichkeiten für einzelne Entwicklungsschritte ebenfalls Teil des Konzeptes (vgl. MWEBWV NRW 2011: 26). Eine Vor-Ort-Präsenz wurde aufrechterhalten und das Gebiet als „Programmgebiet“ beibehalten, damit weiter Mittel der Sozialen Stadt eingeworben werden können (vgl. MWEBWV NRW 2011: 26ff). „Das Verstetigungskonzept Duisburg Bruckhausen steht für frühzeitige, systematische und beteiligungsintensive Auseinandersetzung mit allen Aspekten des Anchoring unter den Rahmenbedingungen abnehmender Finanzierungsspielräume und damit dem Zwang, für die künftige Quartiersentwicklung noch stärker als bisher Prioritäten setzen zu müssen.“ (MWEBWV NRW 2011: 30) Das Konzept liegt in schriftlicher Form vor und bietet ein hohes Maß verbindlicher Orientierung für das gemeinsame Wirken von Akteur\*innen sowie für Finanzierungsmöglichkeiten, die Steuerung des Prozesses und die einzelnen Handlungsebenen (vgl. MWEBWV NRW 2011: 30).

Im Programmgebiet Gelsenkirchen-Bismarck / Schalke-Nord (Soziale Stadt) spielt das lokale bürgerschaftliche Engagement eine große Rolle im Verstetigungsprozess. 35 lokale Vereine und Organisationen und sieben Einzelakteur\*innen haben sich im Sinne eines institutionalisierten Dachvereins zum „Forum 200 Gelsenkirchen-Bismarck / Schalke-Nord“ zusammengeschlossen, um die Lebensqualität und das Zusammenleben vor Ort auch ohne die Unterstützung des Förderprogramms zu verbessern und die Identifikationsmöglichkeiten mit dem Stadtteil zu stärken (vgl. MWEBWV NRW 2011:44). Das Forum bietet auch in der Zeit nach der Förderung und nach dem damit in Verbindung stehenden Stadtteilmanagement eine Möglichkeit für Interessierte vor Ort, sich zu engagieren. Neben verschiedenen Veranstaltungen und Infoveranstaltungen wurde auch Straßen- und Stadtteilstefest vom Verein unterstützt, ebenso wurde ein Spiel- und Gerätepool mit Zelten, Biertischen, mobilen Spielgeräten etc. aufgebaut. Die Stadt stellt dem Verein einen kostengünstigen Raum zur Verfügung, die restliche Finanzierung erfolgt durch Beiträge der Mitglieder sowie durch Spendengelder (vgl. MWEBWV NRW 2011: 44).

Wenn der Verein auch bis heute besteht (vgl. Webseite Forum 2000 Gelsenkirchen 27.07.2021), haben einige der Engagierten bereits 2011 über eine starke Zeitbelastung geklagt. Dies verdeutlicht erneut, dass lokal Engagierte nicht

überfordert werden dürfen und dauerhafte Unterstützungsstrukturen nötig sind, sowohl im Bereich Beratung / Coaching / Qualifizierung als auch im materiellen Sinne (vgl. MWEBWV NRW 2011: 44).

Ähnlich wurde im Programmgebiet Eschweiler-Ost vorgegangen. Dort haben sich verschiedene lokale Vereine, Interessensgemeinschaften und Arbeitskreise zum Trägerverein Begegnungsstätte Eschweiler Ost e.V. zusammengeschlossen. Die Begegnungsstätte dient als öffentlicher Treffpunkt und zentraler Netzwerkknoten, die Kosten für Unterhalt und Instandsetzung werden von der Kommune übernommen (vgl. MWEBWV NRW 2011: 48).

Eine weitere Möglichkeit ist die Verstetigung von Projekten durch eine kommunale Finanzierung wie in Hamm. Dort wurden drei Projekte, die für die Stabilisierung des Stadtteils zentral erschienen (Stadtteilbüro mit Managementaufgaben, dezentrale Spiel- und Lernhilfe im Gebiet, Stadtteiljugendhilfe), nach der Förderung durch kommunale Mittel weiterfinanziert. Nach drei Jahren „Testphase“ wurde eine unbefristete Fortführung der Projekte auf einem geringeren Finanzierungsniveau als während der Programmdurchführung beschlossen (vgl. MWEBWV NRW 2011: 36ff).

In Essen Altendorf und Katernberg besteht seit vielen Jahren ein Kooperationsvertrag zwischen der Stadt Essen und dem Institut für Stadtteilentwicklung, Sozialraumorientierte Arbeit und Beratung (ISSAB) der Universität Duisburg-Essen. Studierende agieren im Quartier und können so praktische Erfahrungen auf Quartiersebene sammeln. Für die Stadt Essen ermöglicht die Kooperation eine langfristige Betreuung der Gebiete. Die Finanzierung der Kooperation erfolgt durch die Kommune (vgl. MWEBWV NRW 2011: 34, vgl. Webseite Universität Duisburg 30.08.2021).

# KAPITEL 8

## ZWISCHENFAZIT

### STÄRKUNG UND FORDERUNG VON ENGAGEMENT IN STADTZENTREN IN DER STÄDTEBAUFÖRDERUNG

## 8 Zwischenfazit - Stärkung und Forderung von Engagement in Stadtzentren in der Städtebauförderung

Inbesondere Stadtzentren schrumpfender Städte stehen vor vielfältigen und tiefgreifenden baulichen, funktionalen sowie sozialdemographischen Herausforderungen, die durch die Covid-19-Pandemie noch weiter verschärft wurden. Vor diesem Hintergrund erscheint es noch wichtiger als bereits bisher, dass Zentren nicht ausschließlich profitorientiert, sondern zu sozial- und funktionsgemischten Quartieren entwickelt werden.

Damit Kommunen diese vielfältigen Herausforderungen bewältigen können, benötigen sie die Unterstützung der lokalen Akteur\*innen. Gemeinsam gilt es, lokal individuelle Strategien und Maßnahmen der Zentrenentwicklung zu gestalten und innovative Ideen zu nutzen.

Wie in dieser Arbeit bereits einleitend dargestellt wurde, gilt Engagement auch als „ein Garant für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft und Voraussetzung für die Weiterentwicklung einer Zivilgesellschaft, d.h. einer Gesellschaft, in der Bürgerinnen und Bürger mitgestalten“ (BMFSFJ 2017: 7) und ist darüber hinaus „unerlässlich für individuelle Teilhabe, gesellschaftliche Integration, Wohlstand, das kulturelle Leben, stabile demokratische Strukturen und soziale Bindungen“ (Webseite BMI a 04.09.2019).

Auch in der Literaturlauswertung sowie im Rahmen der Expert\*inneninterviews wurde deutlich, dass der Mitwirkung lokaler Akteur\*innen an der Zentrenentwicklung eine Schlüsselrolle zukommt, da Mitgestaltungsmöglichkeiten die emotionale Bindung von Menschen an die Stadt stärken und damit ein wichtiger Beitrag zur Identitätsbildung von Städten und ihren Zentren geleistet wird. Durch die Berücksichtigung unterschiedlicher Interessenslagen, Bedürfnissen und Sichtweisen der lokalen Akteur\*innen kann eine demokratische Stadtentwicklung ermöglicht werden. Verbesserte Mitwirkungsmöglichkeiten für Interessierte erhöhen die Bereitschaft dazu, Verantwortung für das Quartier zu übernehmen und sich zu engagieren. „Engagement ist der Motor für zukünftige Innenstädte. Wie in der Vergangenheit sind auch heute eine Selbstverantwortung und [...] Engagement Ausgangspunkt und Erfolgskriterium der Innenstadtentwicklung.“ (BMVBS 2011a: 12)

Neben der Verbesserung des sozialen Zusammenhalts und der Stärkung der Identifikation mit dem Zentrum kommt Engagement insbesondere in schrumpfenden Regionen weitere Bedeutung zu. Da der finanzielle Spielraum der Kommunen oftmals sehr eingeschränkt ist und auch das Investitionsinteresse von Firmen weniger ausgeprägt ist, sind öffentlich-private Partnerschaften zur Aufrechterhaltung von bspw. sozialinfrastrukturellen Einrichtungen wichtig. Gleichzeitig ermöglichen dieser eingeschränkte finanzielle Handlungsspielraum, das geringe Verwertungsinteresse und damit auch Leerstände aber auch vielfältige Mitgestaltungsmöglichkeiten und oftmals günstige Räume für Engagement. Dies macht die Schlüsselrolle und das Potenzial, die dem Engagement zugesprochen werden, erneut deutlich.

Auch in der Städtebauförderung von Bund und Ländern wird Engagement eine wichtige Rolle beigemessen. Doch wie soll das lokale Engagement der Bevölkerung für so einen umfangreichen und zunächst auch kompliziert erscheinenden

Prozess aktiviert werden? Zwar hat das Bedürfnis der Menschen, ihre Stadt mitzugestalten in den letzten Jahren zugenommen und das Bewusstsein für die Wichtigkeit des Regionalen ist nicht zuletzt durch die Covid-19 Pandemie sowie den russischen Angriffskrieg in der Ukraine gestiegen. Dennoch mangelt es an vielen Stellen an lokalem Engagement, so auch oft in der Städtebauförderung. Insbesondere in schrumpfenden Regionen, wo sich oftmals viele Engagement hemmenden Faktoren häufen.

Vielen Menschen fällt es schwer, sich neben ihrer Erwerbsarbeit noch zusätzlich zu engagieren, andere sind auch schlicht nicht dazu fähig, sich in ihrem Quartier oder Zentrum zu engagieren oder haben keine Lust dazu. Trotz vielfältiger Aussagen in Studien, dass das meiste Engagement aufgrund der vielfältigen Berührungspunkte und einer stärkeren Identifikation in der direkten Nachbarschaft geleistet wird, bleibt dieses Engagement oftmals aus. Sei es auch nur, dass lokal eingekauft wird – wo doch Amazon & Co. alles schnell und problemlos bis an die Wohnungstür bringen. Wieder endet die Überlegung am gleichen Punkt: Wenn selbst keine Bereitschaft für die passive Unterstützung der Zentrenentwicklung durch die Unterstützung der lokalen Wirtschaft besteht, wie kann dann erwartet werden, dass Menschen sich aktiv für das Zentrum engagieren?

Maßnahmen zur Förderung von Engagement konnten bereits identifiziert werden. Hierzu gehören der Ausbau lokaler Strukturen und die Stärkung lokaler Netzwerke, um Menschen miteinander ins Gespräch zu bringen und Möglichkeitsräume zu erschaffen. Durch eine vielfältige Träger\*innenschaft können vielfältige Interessen vertreten und so eine Förderung von Einzelinteressen vermieden werden. Neben Vereinen, Verbänden und Stiftungen wurden auch informelle und formelle Lernorte als förderliche Rahmenbedingungen aufgeführt.

Ein weiterer begünstigender Faktor ist die frühzeitige Einbindung und Beteiligung lokaler Akteur\*innen, Beteiligungsrechte gilt es auszubauen. Dabei ist nicht allein die legitimierende Funktion der Beteiligung an konkreten Vorhaben der Stadt- bzw. Zentrenentwicklung von Bedeutung wie es z.B. im Rahmen von §§ 3, 4 BauGB gefordert wird. Vielmehr ist die frühzeitige Einbindung lokaler Akteur\*innen in die Entwicklung von bspw. Leitbildprozessen wichtig. Auf diese Weise wird ein Bewusstsein für die Zentrenentwicklung ermöglicht, dies stärkt die Identifikation mit dem Zentrum und in einem nächsten Schritt die Engagementbereitschaft. Durch diese Einbindung können – wenn der Prozess passend organisiert ist – verschiedene Menschen miteinander in Kontakt kommen. Entscheidend ist dabei nicht, ob übereinstimmende Meinungen gefunden werden können, Transformation entsteht auch durch Reibung, der gemeinsame Aushandlungsprozess ist für Innovationsprozesse zentral. Dieses gemeinsame Vorgehen ermöglicht das Kennenlernen neuer Ansichten, fördert das gegenseitige Verständnis und das Erlernen neuer Fähigkeiten. Dies begünstigt den sozialen Zusammenhalt im Zentrum, was insbesondere vor dem Hintergrund der vielfältigen sozialen und demographischen Herausforderungen von großem Interesse sein sollte. Wird in der Zentrenentwicklung auf Engagement gesetzt, kann also nicht nur das Zentrum selbst von einer Entwicklung profitieren, die auf die Bedürfnisse der lokalen Akteur\*innen abgestimmt ist, sondern auch die lokalen Akteur\*innen selbst können persönlich von ihrem Engagement profitieren.

Auch eine Honorierung des erbrachten Engagements, innovative, transparente und auch digitale Formate, persönliche Ansprachen und eine aktive Öffentlichkeitsarbeit wurden als Engagement fördernde Strukturen benannt.

Viele dieser Engagement fördernden Maßnahmen stehen bereits in einem engen Zusammenhang mit dem Vorgehen in der Städtebauförderung oder könnten in dieses integriert werden. Insbesondere im Rahmen der Förderprogramme Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren wird auf die umfangreiche Mitwirkung der lokalen Akteur\*innen gesetzt. So bauen bspw. viele Fördermaßnahmen der Sozialen Stadt auf die Verbesserung baulicher und räumlicher Strukturen, die Gemeinwesensaufgaben erfüllen, aber auch auf nichtbauliche Strukturen wie z.B. Stadtteilvereine. Diese Ankerstrukturen sollen im Rahmen der Förderung gestärkt und ausgebaut werden, damit sie auch nach Ende des Förderzeitraums weiterhin eine Anlaufstelle im Quartier bilden können. Im Programm Aktive Zentren stellt eine kooperative Herangehensweise unter Einbeziehung privater und nichtstaatlicher Akteur\*innen einen wichtigen Schwerpunkt dar. Im Rahmen fast aller Handlungsschwerpunkte wurde Engagement in der Vergangenheit sowohl eingefordert als auch gestärkt. Dies ist jedoch in vielen Zusammenhängen noch ausbaufähig, darauf wurde in der Zwischenevaluierung nicht nur in direktem Bezug zum Handlungsschwerpunkt der partnerschaftlichen Zusammenarbeit explizit hingewiesen (vgl. BMUB 2015: 111). Die Ergebnisse der Zwischenevaluierung haben zudem verdeutlicht, dass nur dort, wo die partnerschaftliche Zusammenarbeit über eine reine Informationskultur gegenüber den Gebietsakteur\*innen hinausging und gezielt Beteiligungsinstrumente eingesetzt wurden, die Grundlagen für langfristig tragfähige Strukturen geschaffen werden konnten (vgl. BMUB 2015: 7).

Diese Städtebauförderprogramme sind zudem mit Instrumenten ausgestattet, die weitere Anknüpfungspunkte bzgl. der Förderung von Engagement liefern. Fördervoraussetzung für alle Fördergebiete ist die Erarbeitung eines integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzeptes. „Stringenz, Qualität und Steuerung sowie ein abgestimmtes Zusammenwirken der Akteure und Projektverantwortlichen“ (MWEBWV NRW 2012: 39) sind Grundlage dafür, dass dieses auch seine geplante Wirkung erzeugen kann. Auch das Quartier- bzw. Zentrenmanagement bietet durch seine aktivierende und koordinierende Rolle im Fördergebiet vielerlei Möglichkeiten zur Stärkung des Engagements. Einer möglichst barrierearmen Kommunikation kommt dabei eine wichtige Rolle zu, um die Bedeutung des Prozesses verständlich zu kommunizieren, Interessierte anzuleiten und auch dort, wo die Rahmenbedingungen z.B. durch die lokalen sozioökonomischen Gegebenheiten zunächst Engagement hemmend erscheinen, eine aktivierende und ermöglichende Partizipationsstruktur für den Prozess zu gestalten. Im Rahmen des Verfügungsfonds wird durch die Bereitstellung eines kleinen Budgets zur Umsetzung lokaler Projekte Engagement gefördert und durch den vorgeschriebenen privaten Anteil der finanziellen Mittel auch eingefordert. Doch diesbezüglich wurden auch verschiedene Herausforderungen identifiziert. Dies betrifft zum einen die oftmals problematische Finanzierung dieses privaten Eigenanteils (vgl. BMVBS 2012: 8, 28) und zum anderen die rechtliche Vorgabe, dass ausschließlich die privat erwirtschafteten Mittel für nichtinvestive Maßnahmen verwendet werden dürfen (vgl. Punkt 14 Abs. 2 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 [NRW]).

Die Förderprogramme – bzw. nun ihre Nachfolger und das zugehörige Instrumentarium – bestehen bereits mehrere Jahre, dennoch scheint es bzgl. des Einsatzes von Verfügungsfonds und auch Quartiermanagement immer wieder Hürden zu geben. So scheitert der Einsatz des Verfügungsfonds zum Teil an Verständnisfragen und die Implementierung, Organisation und Bekanntmachung des Quartiermanagements nehmen so viel Zeit in Anspruch, dass dort im Verlauf der Förderperiode kein angemessener Fokus auf die Verstetigung der Projekte gelegt werden kann. Insbesondere im Rahmen der Verstetigung kommt dem Engagement in der Städtebauförderung eine zentrale Bedeutung zu bzw. die zu verstetigenden Projekte sind auf Engagement angewiesen. Projekte, die im besten Fall gemeinsam mit und nicht für die lokalen Akteur\*innen entwickelt wurden, sollen auch nach der zeitlich befristeten Impulsförderung durch die Städtebauförderung bestehen bleiben.

Doch genau diese Verstetigung funktioniert sehr oft nicht, lokale Akteur\*innen fühlen sich nicht zuständig, sind mit den ihnen übertragenen Aufgaben überfordert oder haben schlicht kein Interesse daran, ein Projekt weiterzuführen. Statt einer nachhaltigen Wirkung hinterlässt die Förderung teils Projektruinen. In diesem Zusammenhang wird erneut deutlich, dass es wichtig ist, das Engagement der lokalen Akteur\*innen nicht ausschließlich als eine Teilnahme an einer Beteiligung zu sehen, sondern auch als eine Befähigung zum tatsächlichen „Stadt selber machen“, also zur Planung und Umsetzung eigener Projekte. Dies muss oft erst gelernt werden, beispielhaft lässt sich die Selbstorganisation der lokalen Akteur\*innen nennen. Entsprechende Kompetenzen sollten also im Rahmen der Förderung vermittelt werden. Eine zusätzliche Herausforderung besteht in diesem Zusammenhang in der Entwicklung, dass Akteur\*innen sich zunehmend weniger in festen Strukturen organisieren und eher kurzfristige, von starker Freiwilligkeit geprägte Formate immer attraktiver werden. Darüber hinaus sollte eine bessere Engagementförderung in der Städtebauförderung nicht nur im Interesse des Fortbestehens der Projekte, der Selbstverwirklichungsmöglichkeiten der lokalen Bevölkerung etc. liegen, sondern auch in einer sinnvollen Nutzung von Steuergeldern. Diese werden ansonsten für Projekte eingesetzt, die nur kurzfristig bestehen oder von Anschlussförderungen abhängig werden, die noch zusätzliche (Steuer)Gelder in Anspruch nehmen.

Damit die Wirkungsmöglichkeiten der Förderprogramme und deren Instrumente ausgeschöpft werden können, bedarf es einer interessierten Kommune. Lokales Engagement konnte in der Vergangenheit bereits durch eine ressortübergreifende, flexible und kooperative Vorgehensweise sowie klar benannte Zuständigkeiten und Ansprechpartner\*innen gestärkt werden. Diese kooperative Vorgehensweise muss von allen Projektbeteiligten oftmals noch gelernt und verinnerlicht werden, da sie sich von der jahrelang gelebten Top-down-Planung erheblich unterscheidet. Dabei darf nicht unterschätzt werden, dass die Wechselwirkungen, die aus einem solchen Prozess resultieren, neben innovativen Entwicklungen auch komplexe Herausforderungen in sich bergen.

Die Frage nach einer stärkeren Einforderung von Engagement in der Städtebauförderung erscheint an dieser Stelle der Arbeit eher schwierig, da sowohl die Freiwilligkeit des Engagements infrage gestellt wird als auch das persönliche Interesse, das dem Engagement vorausgeht, nicht erzwungen werden kann.

Anhand verschiedener Fallbeispiele soll nun näher untersucht werden, inwieweit die Stärkung und Forderung von Engagement in der Städtebauförderung bisher in schrumpfenden Mittelstädten in NRW umgesetzt wurden.

## KAPITEL 9

# BEDEUTUNG DES ENGAGEMENTS IN DER STÄDTEBAUFÖRDERUNG IN NORDRHEIN-WESTFALEN

## 9 Bedeutung des Engagements in der Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen

### 9.1 Auswahlkriterien der Fallbeispielkommunen

Um trotz individueller Ausgangssituationen und daraus resultierender Herausforderungen jeder Kommune eine gewisse Vergleichbarkeit in der Untersuchung zu ermöglichen, wurden die untersuchten Fallbeispiele nach bestimmten Kriterien ausgewählt.

Viele Untersuchungen der Stadtforschung beziehen sich auf Großstädte, doch die Mehrheit der Bevölkerung lebt in Klein- oder Mittelstädten. In den letzten Jahren erst wurde das Thema Mittelstadt häufiger zum Untersuchungsgegenstand (vgl. BBSR 2019: 5, vgl. Schmidt-Lauber 2010: 13). „Gut funktionierende, attraktive Mittelstädte sind innerhalb der Großstadtregion wichtig, um Wachstumsprozesse auf sich zu lenken und einer stadtregionalen Zersiedelung entgegenzuwirken.“ (BBSR 2019b: 19) Zwischen 2011 und 2017 konnten die meisten deutschen Mittelstädte eine positive Bevölkerungsentwicklung verzeichnen (vgl. BBSR 2019b: 11).

Welche Größenordnung Mittelstädte genau umfassen, ist nicht eindeutig definiert (vgl. Adam 2005: 496). In der amtlichen Statistik Deutschlands ist der Begriff Mittelstadt rein quantitativ als eine Stadt mit einer Einwohner\*innenzahl von 20.000 bis 100.000 Menschen definiert (vgl. Schmidt-Lauber 2010: 18). Neben der Einwohner\*innenzahl sind auch Zentralität, Funktionalität, Dichte, die städtebauliche Struktur und Entwicklungsdynamiken für unterschiedliche Stadttypen ausschlaggebend (vgl. Adam 2005: 496). Immer wieder gibt es Diskussionen um die Neuerung der Definition (vgl. Schmidt-Lauber 2010: 18).

Fokus der Untersuchungsbeispiele liegt auf schrumpfenden und stark schrumpfenden Mittelstädte in NRW<sup>31</sup>.

Aufgrund der unterschiedlichen Städtebauförderbestimmungen der einzelnen Bundesländer (Stichwort „Föderalismus“), ist die Fokussierung auf ein einzelnes Bundesland nötig. NRW wurde nicht allein wegen seiner Größe ausgewählt. Themen der Städtebauförderung werden in NRW bereits seit vielen Jahren auch politisch unterstützt, dies ermöglichte bereits viele innovative Verfahren und Konzepte.

Da für die vorliegende Arbeit die Schrumpfungsdefinition des BBSR gewählt wurde und eine einheitliche Datengrundlage gewährleistet werden soll, wird auch auf die Mittelstadtdefinition des BBSR zurückgegriffen (vgl. Abb. 23).

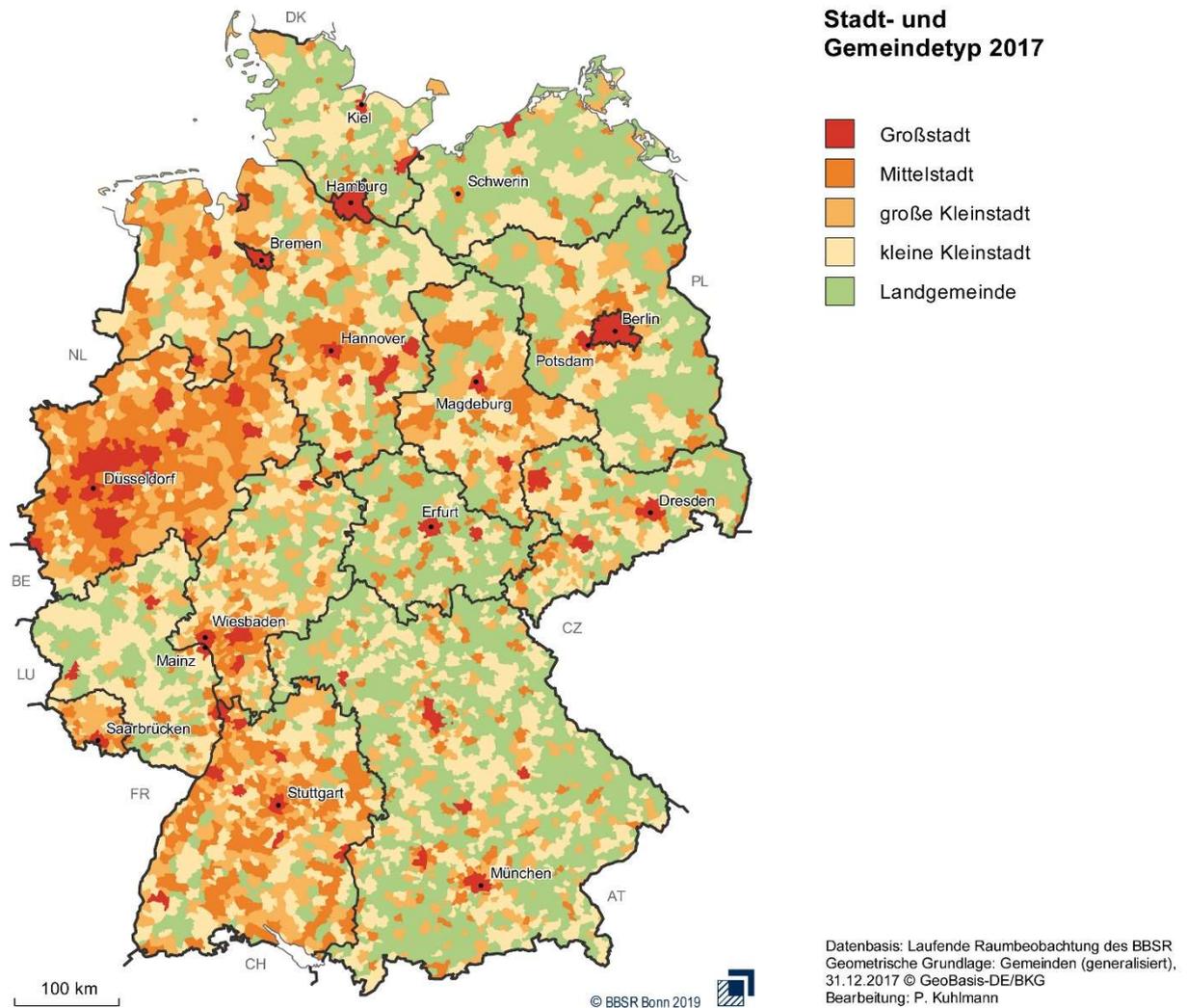
Folglich handelt es sich um eine „Gemeinde eines Gemeindeverbandes oder Einheitsgemeinde mit 20.000 bis unter 100.000 Einwohnern; überwiegend haben diese Städte mittelzentrale Funktion. Die Größe der Mittelstädte kann unterschieden werden in Große Mittelstadt mit mind. 50.000 Einwohnern in der Gemeinde eines Gemeindeverbandes oder Einheitsgemeinde, Kleine Mittelstadt mit weniger als 50.000 Einwohnern“ (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020). Diese

---

<sup>31</sup>Schrumpfungsprozesse, -dynamiken und -definitionen werden in Kapitel 3.4 *Demographischer und soziokultureller Wandel* genauer dargestellt.

Einordnung dient vergleichenden und analytischen Zwecken (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020). Die Auswahl erfolgte durch die Kategorisierung in den laufenden Raumeobachtungen des BBSR zum Jahresende 2019.

Abbildung 23 Stadt- und Gemeindetyp 2017



Quelle: Webseite BBSR a 31.08.2020

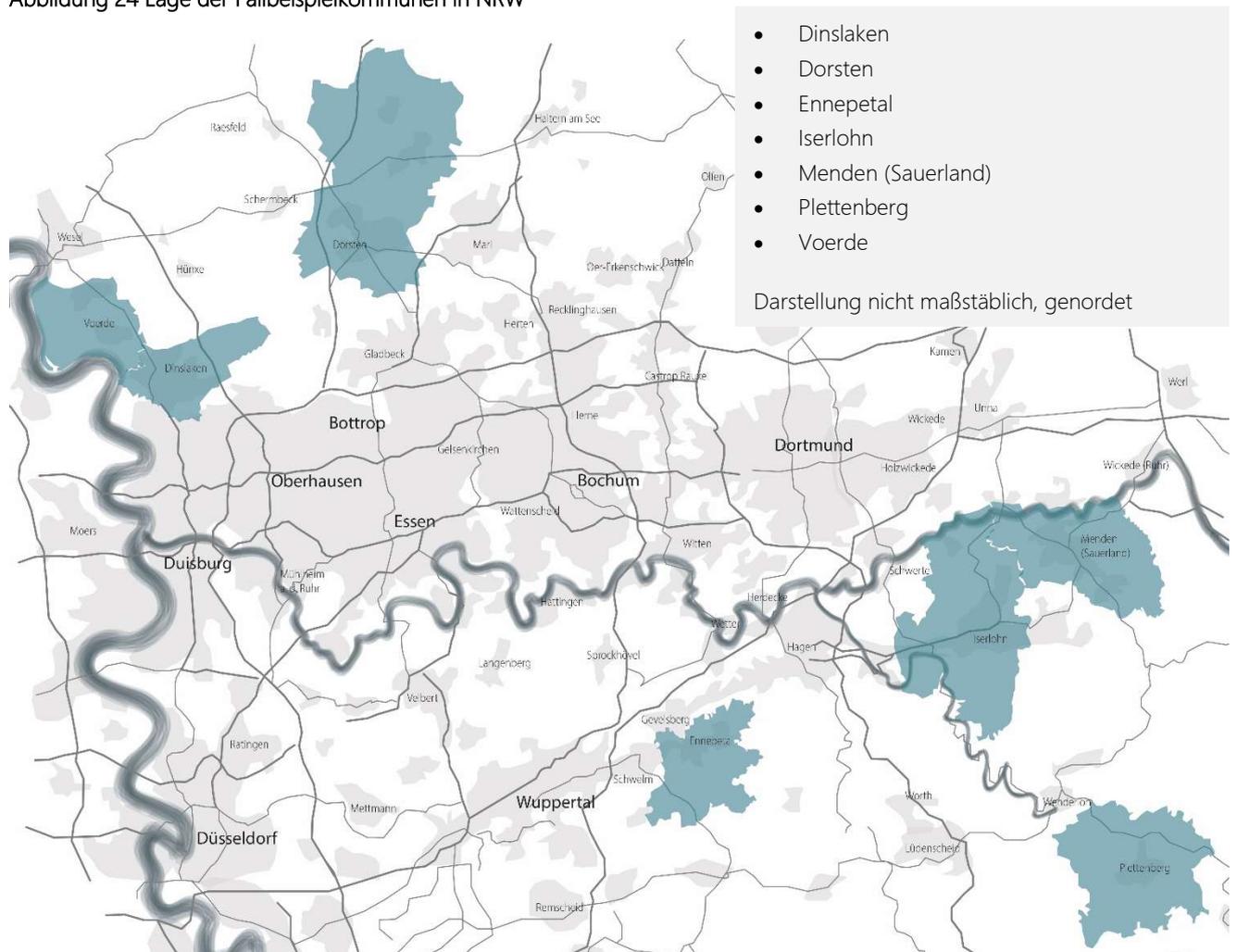
Ein weiteres Auswahlkriterium für die untersuchten Fallbeispiele war, dass diese nicht Teil eines größeren Agglomerationsraums sind. In Agglomerationsräumen gelegene Kommunen stehen vor völlig anderen Aufgaben und Herausforderungen, als solche, die nicht im direkten Umfeld größerer Städte liegen.

Die untersuchten Fallbeispielkommunen müssen zudem Empfängerin von Mitteln der Bund-Länder-Städtebauförderung sein bzw. bis 2019 gewesen sein. Ziel der Förderung muss eine Weiterentwicklung des Zentrums sein. Dies ist in der Praxis nicht nur im Rahmen des Zentrenprogramms, sondern auch in den weiteren Förderprogrammen der Fall.

Werden nun ausschließlich schrumpfende Mittelstädte in NRW (Stand: 2019) betrachtet, die nicht direkt im Agglomerationsraum größerer Städte liegen und Empfängerin zentrenoorientierte Fördermittel sind oder waren, ergibt sich eine

klare Auswahl an Fallbeispielkommunen: Dinslaken, Dorsten, Ennepetal, Iserlohn, Menden (Sauerland), Plettenberg und Voerde (vgl. Abb. 24). Wegen mangelnder Datengrundlage und seit mehreren Jahren stetig wachsender Bevölkerungszahlen (vgl. IT NRW 2020: 4) wurde Ennepetal aus der Untersuchung ausgeschlossen.

Abbildung 24 Lage der Fallbeispielkommunen in NRW



Quelle: Eigene Darstellung

Die genannten Fallbeispielkommunen werden im Folgenden vorgestellt, besonderer Fokus liegt dabei auf der Stärkung und Förderung des Engagements im Rahmen der Städtebauförderung. Hierzu wird zunächst die jeweilige Stadt kurz vorgestellt und anschließend durch das entsprechende ISEK, die jeweiligen Ergebnisse der Umfrage „Engagement in der Städtebauförderung“ sowie durch Informationen zur Umsetzung und Verfestigung von Maßnahmen analysiert, ob und wie eine Stärkung und Förderung von Engagement im Städtebauförderprozess stattfanden.

## 9.2 Fallbeispiele

### 9.2.1 Dinslaken

#### Lage

Die große Mittelstadt Dinslaken liegt im Kreis Wesel, Regierungsbezirk Düsseldorf (vgl. IT NRW 2022a: 1). Dinslaken liegt am unteren Niederrhein und ist Teil der Metropolregion Rhein-Ruhr. Sowohl das Ruhrgebiet als auch der Naturraum Niederrhein sind schnell zu erreichen (vgl. Abb. 25) (vgl. steg NRW 2014: 1).

Abbildung 25 Lage Dinslaken



Quelle: Eigene Darstellung

Das Stadtgebiet erstreckt sich über 4.766 ha, davon machen knapp 48,2% Siedlungs- und Verkehrsfläche aus, 51,8% sind Vegetations- und Gewässerflächen (vgl. IT NRW 2022a: 3).

Im Norden grenzt die Stadt an Voerde und die Gemeinde Hünxe, im Süden an die Städte Duisburg und Oberhausen, im Osten an die Stadt Bottrop (vgl. steg NRW 2014: 1). Damit sind sowohl verschiedene Städte, regionale sowie überregionale Verkehrsanbindungen sowie Naherholungsgebiete schnell zu erreichen. Duisburg, Oberhausen und Bottrop sind in ca. 20 – 25 Minuten mit dem Auto zu erreichen. Auch die Anbindung mit den öffentlichen Verkehrsmitteln ist

gut, mit dem Regionalexpress (alle 20 Minuten) ist Oberhausen in 12 Minuten und Duisburg in 20 Minuten erreichbar (vgl. Google Maps). Das Zentrum von Dinslaken liegt im heutigen südöstlichen Teil der Stadt.

## **Geschichte**

Dinslaken wurde im 2. Jahrhundert erstmalig urkundlich als „Lake juxta Instincfeld“ (Lake bei Hiesfeld) erwähnt.

1273 wurden Dinslaken die Stadtrechte verliehen, 1478 erhielt die Stadt das Marktrecht und wurde 1540 zur Hansestadt.

Mit der Industrialisierung um 1850 entstanden eine Leimfabrik, eine Zündkerzenfabrik und ein Walzwerk. Zudem wurden in der Dinslakener Burg Landwirtschaft und eine Schnapsbrennerei etabliert.

Bereits 1856 erfolgte der Anschluss an das Eisenbahnnetz. Die Stadt entwickelte sich insbesondere durch ihren Viehmarkt zu einem Zentrum am unteren Niederrhein.

Die Stadt florierte: 1894 haben August und Josef Thyssen eine offene Handelsgesellschaft in Dinslaken gegründet, 1909 begann im Stadtteil Lohberg die Kohleförderung. 2005 wurde die Schachtanlage Lohberg-Osterfeld geschlossen.

Der Zweite Weltkrieg forderte auch in Dinslaken viele Opfer, am 23. März 1945 wurde die Stadt zu mehr als 80% zerstört und von amerikanischen Truppen besetzt (vgl. Webseite Stadt Dinslaken a 05.01.2022).

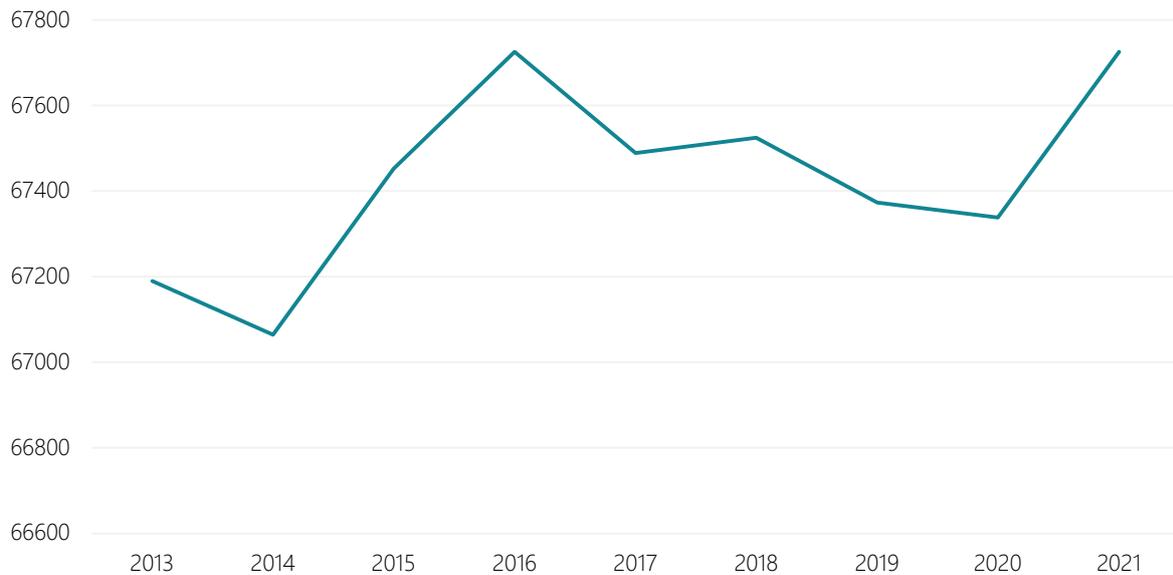
1965 wurde im Dinslakener Zentrum ein großes Kaufhaus errichtet und im Folgejahr die Neustraße zu einer der ersten Fußgänger\*innenzonen am unteren Niederrhein umgestaltet (vgl. Webseite Stadt Dinslaken a 05.01.2022).

Durch die kommunale Neugliederung wurde die Stadt Dinslaken 1975 dem Kreis Wesel zugeschlagen und der Kreis Dinslaken aufgelöst (vgl. Webseite Stadt Dinslaken a 05.01.2022). Heute hat das Mittelzentrum Dinslaken eine zum Teil über seine eigene Daseinsvorsorge hinausgehende Versorgungsfunktion für das Umland, auch als Schul- und Kulturstandort (vgl. steg NRW 2014:1).

## **Bevölkerungsentwicklung**

Dinslaken hatte zum 30.06.2021 67.726 Einwohner\*innen (vgl. Webseite IT NRW a 05.01.2022). Die Bevölkerung hat in den letzten Jahren abgenommen, 2021 war ein leichter Anstieg der Bevölkerungszahl zu verzeichnen (vgl. Abb. 26). In der Innenstadt Dinslakens haben zum Stand 31.12.2020 8.600 Personen gelebt, dies ist der drittgrößte Stadtbezirk nach Hiesfeld (15.522 Einwohner\*innen) und Feldmark (12.172 Einwohner\*innen) (vgl. Webseite Stadt Dinslaken b 05.01.2022).

Abbildung 26 Bevölkerungsentwicklung Dinslaken



Quelle: Eigene Darstellung nach Webseite Wegweiser Kommune a 05.01.2022 und Webseite Stadt Dinslaken b 05.01.2022

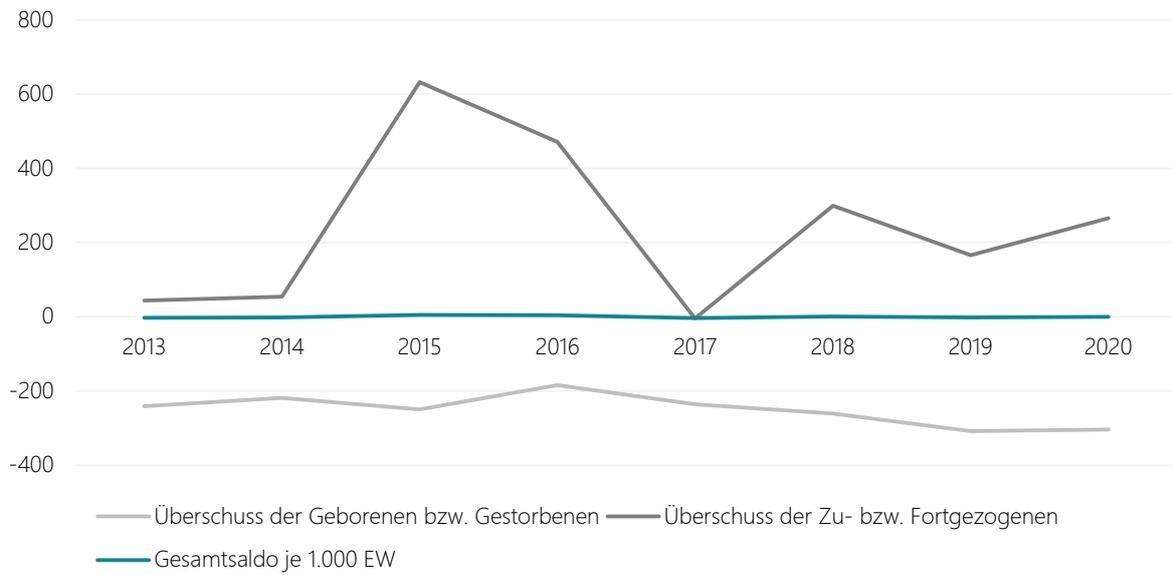
Die Bevölkerungsentwicklung Dinslakens wird nicht nur durch den natürlichen Bevölkerungssaldo beeinflusst, auch Zu- und Fortzüge wirken auf die Entwicklung (vgl. Abb. 27).

Zuwanderungen passieren insbesondere aus Duisburg und Oberhausen, Abwanderungen passieren insbesondere nach Duisburg, Voerde und Oberhausen (vgl. Abb. 28) (vgl. IT NRW 2022a: 10ff). Zuwanderungen sind insbesondere bei den unter 18-Jährigen sowie den 30- bis 50-Jährigen zu verzeichnen (vgl. IT NRW 2022a: 9). Auch in den restlichen Altersklassen sind vorrangig Zuzüge zu verzeichnen, lediglich in der Gruppe der 18- bis 25-Jährigen überwiegen die Abwanderungen (vgl. IT NRW 2022a: 9).

Das Durchschnittsalter in Dinslaken lag 2019 bei 46,4 Jahren (Deutschland: 44,6 Jahre) (vgl. Webseite Wegweiser Kommune a 05.01.2022).

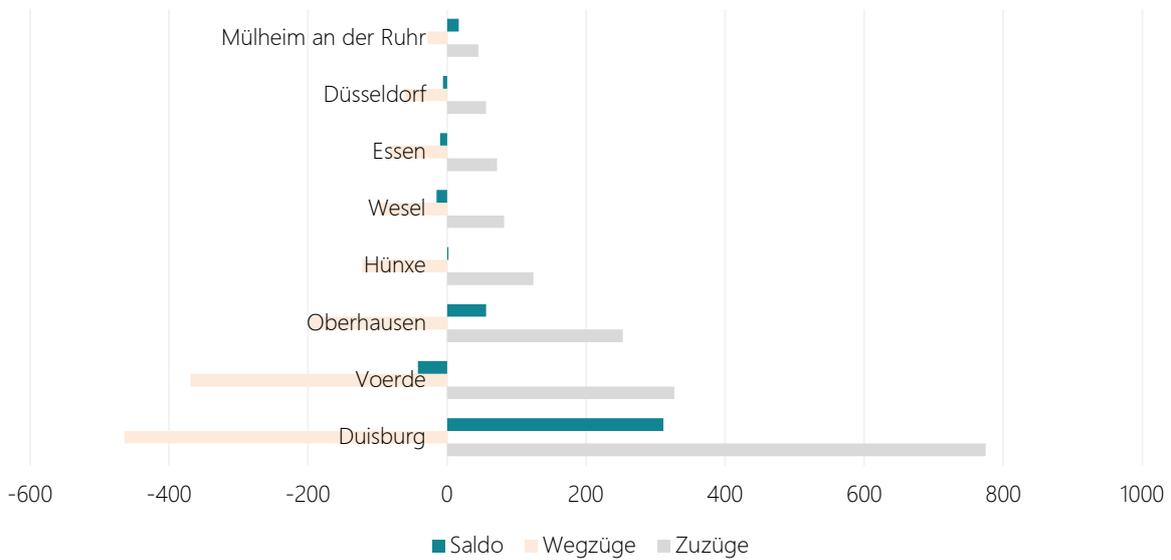
Bevölkerungsvorausrechnungen lassen auf eine zukünftige Überalterung Dinslakens schließen (vgl. Abb. 29).

Abbildung 27 Bevölkerungsbewegungen Dinslaken



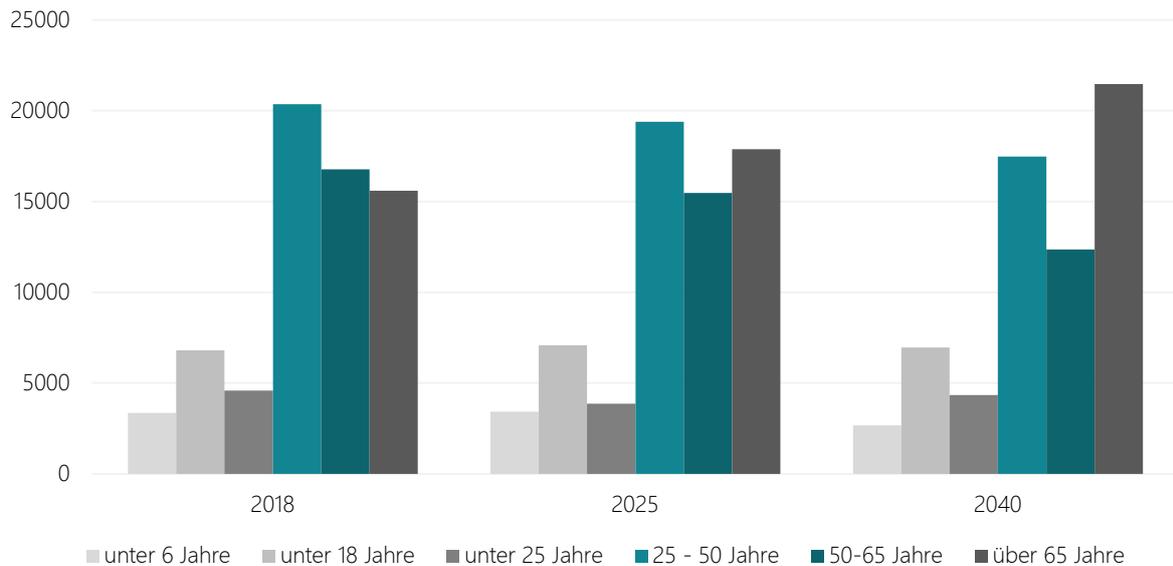
Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022a: 5

Abbildung 28 Beispielhafte Bevölkerungswanderungen Dinslaken 2017



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022a: 10ff

Abbildung 29 Gemeindemodellrechnung Dinslaken



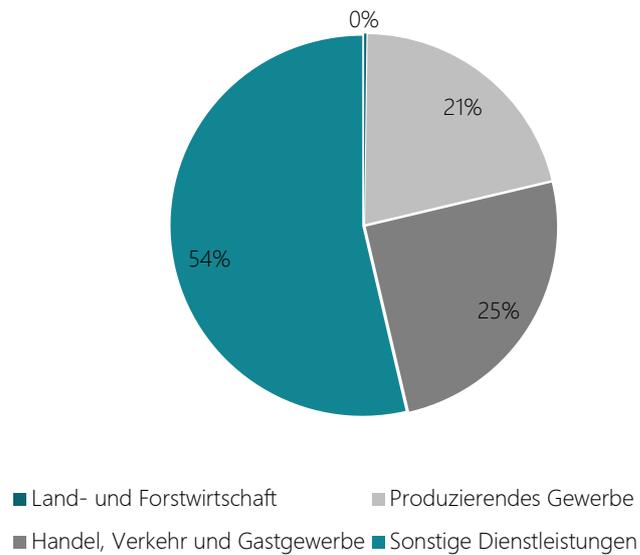
Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022a: 8

### Soziodemographische & Sozioökonomische Struktur

Die Arbeitslosenquote in Dinslaken lag Ende 2021 bei ca. 7,6%, in Deutschland bei 5,1%, in NRW bei 7,2% (Stand: 31.01.2021) (vgl. Webseite Stadt Dinslaken b 05.01.2022, vgl. Webseite Destatis b 05.01.2022, vgl. Webseite IT NRW b 05.01.2022). Die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten arbeiten zum Großteil im Dienstleistungssektor, nur knapp 21% der Bevölkerung sind im produzierenden Gewerbe tätig (vgl. Abb. 30). Neben zwei Stahl verarbeitenden Firmen sind auch die Stadt Dinslaken selbst sowie verschiedene Krankenhäuser und die Stadtwerke wichtige Arbeitgeber\*innen (vgl. Webseite zutun a 14.04.2022). Dies Aufteilung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten spiegelt in etwa den Durchschnitt NRWs wider (vgl. IT NRW 2022a: 13).

Der Ausländer\*innenanteil in Dinslaken lag im Dezember 2020 bei ca. 9,9%, in Deutschland bei 13,7%, in NRW bei 15,4% (Stand: 31.12.2020) (vgl. IT NRW 2022a: 6, vgl. Webseite Stadt Dinslaken b 05.01.2022, vgl. Webseite Destatis a 05.01.2022).

Abbildung 30 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweig Dinslaken (Stand: Dezember 2020)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022a:13

### Stadtgestalt, Straßen und Plätze

Die Innenstadt von Dinslaken ist nördlich und westlich von innerstädtischen Wohnvierteln umgeben, in denen auch kommunale Einrichtungen wie z.B. das Arbeits- und Finanzamt angesiedelt sind. Südwestlich grenzen zwei Krankenhäuser und ein Altenheim an, südlich der Rotbach sowie begleitende Wohnbebauung. Östlich schließen sich, auf ehemaligen Flächen der Montanindustrie, Betriebe des großflächigen Einzelhandels sowie eine Arbeiterwohnsiedlung der 1950er- und 1960er-Jahre an. Die Bahntrasse begrenzt die Innenstadt im Norden (vgl. plan-lokal 2009: 18f).

Das Zentrum setzt sich aus Altstadt und Neustadt zusammen. Die Altstadt ist durch kleingliedrige Quartiere mit teils historischer Bausubstanz geprägt, die aus Wohnnutzung, Fachhandel sowie Kulturstätten und Gastronomie bestehen. Die Neustadt ist von einer gestalterischen Vielfalt geprägt, hier liegen Einzelhandelsflächen, Freizeitbetriebe, Dienstleistungsbetriebe, Gastronomie, Verwaltungseinrichtungen und Wohnlagen in direkter Nachbarschaft zueinander. Insbesondere drei- bis viergeschossige Mehrfamilienhäuser, Individualverkehr und eine Vielzahl öffentlicher Plätze prägen das Bild (vgl. Abb. 31, 32) (vgl. plan-lokal 2009: 19f).

Das Zentrum verfügt über verschiedene Plätze, die im Rahmen der Städtebauförderung bereits umgestaltet werden konnten – hier herrschten erhebliche funktionale sowie gestalterische Defizite (vgl. plan-lokal 2009:20). Dinslaken ist in vielen Aktionsbündnissen, z.B. dem KompetenzNetz Energie des Kreises Wesel aktiv, da klimatische Belange einen hohen Stellenwert in der Stadt haben (vgl. steg NRW 2014: 13). Bzgl. der Förderung ökologischer Belange wurden bereits viele Maßnahmen im Rahmen der Städtebauförderung umgesetzt. Jedoch ist der „Versiegelungsgrad auf privaten Flächen [...] nach wie vor hoch und führt somit zu einer Belastung des lokalen Klimas.“ (steg NRW 2014: 13)

Abbildung 31 Impression Altstadt Dinslaken



Quelle: Eigene Aufnahme

## Funktionen

Die Industrialisierung und die Ausbreitung des Bergbaus ermöglichten Dinslaken Wachstum, die sozialen, wirtschaftlichen und städtebaulichen Folgen der Schließung der Zeche Lohberg belasten die Stadt nun jedoch umso mehr (vgl. plan-lokal 2009: 9f, vgl. steg NRW 2014: 1, vgl. Webseite Stadt Dinslaken a 05.01.2022). Auch das von den 1950er- und 1980er-Jahren geprägte Stadtbild schwächen die Attraktivität der Stadt (vgl. steg NRW 2014: 1f). Der lokale Einzelhandel ist in Dinslaken insbesondere durch die Konkurrenzstandorte Duisburg (15km südlich), Oberhausen und das Centro (12 km Luftlinie) unter Druck gesetzt (vgl. Abb.33) (vgl. steg NRW 2014: 9). Die Schließung des Hertie-Warenhauses 2009 ließ befürchten, dass es zu weiteren Trading-down-Prozessen kommen würde (vgl. steg NRW 2014: 18). 2012 wurde das Gebäude des ehemaligen Warenhauses abgerissen und mit dem Bau der Neutor-Galerie begonnen. Diese ist seit 2014 geöffnet und bildet das Konsum- und Gastronomiezentrum der Innenstadt (vgl. Webseite Stadt Dinslaken a 05.01.2021).

Abbildung 32 Impression Fußgänger\*innenzone Dinslaken Neustadt



Quelle: Eigene Aufnahme

Das Kultur- und Freizeitangebot ist, insb. im Vergleich zu anderen Städten mit ähnlicher Einwohner\*innenzahl und zentralörtlicher Bedeutung, auffällig vielfältig (vgl. steg NRW 2014: 15, 22).

In der Innenstadt sind verschiedenste Bildungseinrichtungen angesiedelt, ebenso Kindergärten sowie Schulstandorte für alle Leistungs- und Altersstufen (vgl. steg NRW 2014:22).

Der Wohnungsmarkt in Dinslaken kann als entspannt bezeichnet werden. Es bestehen keine Versorgungsprobleme, freiwerdende Wohnungen können in kurzer Zeit weitervermietet werden und Leerstände treten nur vereinzelt auf (vgl. steg NRW 2014: 21). Potenzialflächen für neue Wohnbebauung im Zentrum wurden in den letzten Jahren durch einige Bauvorhaben ausgeschöpft (vgl. steg NRW 2014: 22).

Auch wenn das Dinslakener Zentrum den räumlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Mittelpunkt der Stadt darstellt, haben in der Vergangenheit viele Entwicklungen auf einen Verlust der Anziehungskraft für die lokale Bevölkerung und auch für Auswärtige hingedeutet (vgl. plan-lokal 2009: 5). Um die Attraktivität von Dinslaken zu erhöhen, sind zwei Maßnahmen der Stadtentwicklung von großer Bedeutung: Das ehemalige Zechengelände wird als

Kreativ.Quartier.Lohberg (KQL) umgestaltet und die Innenstadt wird im Rahmen der Stadterneuerung zu einem multifunktionalen Zentrum weiterentwickelt und aufgewertet (vgl. steg NRW 2014: 2).

Abbildung 33 Impression Ladenleerstand Dinslaken



Quelle: Eigene Aufnahme

### Vorgehen im Städtebauförderprozess

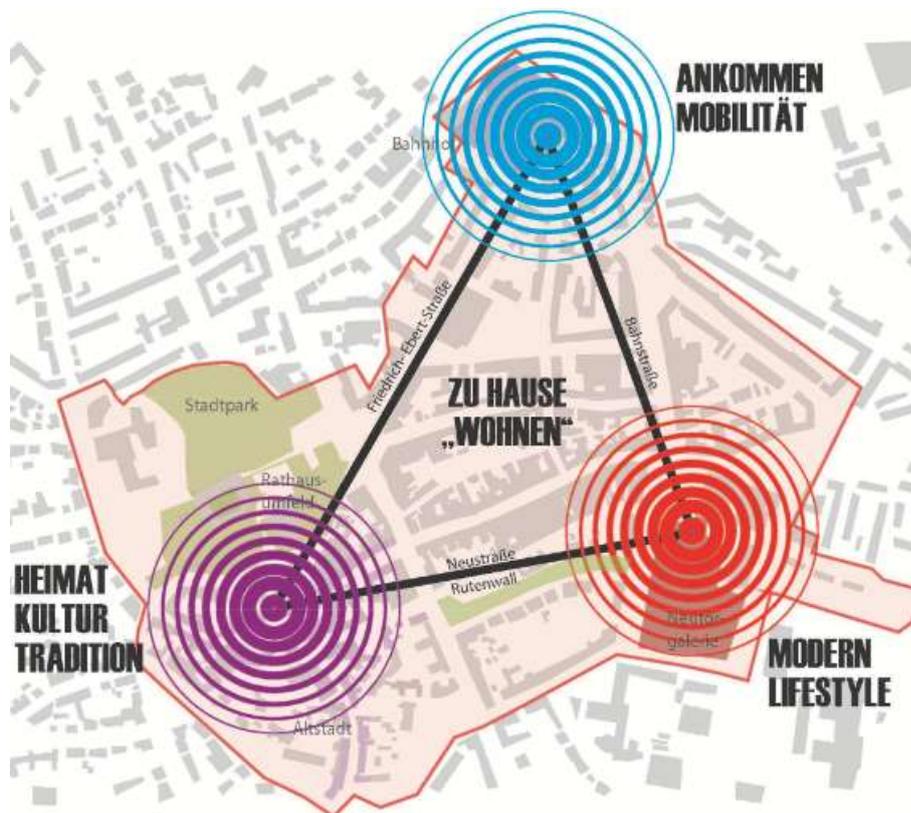
2009 wurde ein ISEK erarbeitet und in dessen Rahmen Projekte und Maßnahmen aufgeführt, die die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Dinslakener Zentrums stärken sollen (vgl. steg NRW 2014: 2). Das ISEK bildete die Grundlage für die Aufnahme in das Städtebauförderprogramm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2010 (vgl. steg NRW 2014: 2). Die Festlegung des Gebiets zur Entwicklung und Stärkung der Innenstadt erfolgte nach §171b Abs.1 BauGB (vgl. plan-lokal 2009: 104).

Die Erarbeitung des ISEKs erfolgte in Zusammenarbeit mit den Fachämtern der Stadt Dinslaken und der Agentur DINA-MIT für Marketing, Investitionsförderung und Tourismus. Ebenso wurden aktuelle Entwicklungen und private Entwicklungsinteressen in den Prozess integriert (vgl. plan-lokal 2009: 6f).

Auf einer SWOT-Untersuchung aufbauend wurden mit der Stadtverwaltung Ziele für das Fördergebiet festgelegt und in ein räumliches Leitbild integriert (vgl. plan-lokal 2009: 7). Von Interesse waren das Dreieck um die Bereiche Friedrich-

Ebert-Straße (Verbindung Bahnhof und Altstadt) als wichtige MIV und ÖPNV Verkehrsachse mit vielen Dienstleistungsangeboten und städtischen Institutionen, Rutenwall (Verbindung Altstadt und Neustadt) als Grünzug mit integrierten Kinderspielplätzen und als Pendant zur danebenliegenden Fußgänger\*innenzone „Neustraße“ sowie Bahnstraße (Verbindung Neustadt und Bahnhof) mit ihrem innerstädtischen Nutzungsmix aus Geschäften, Dienstleistungen, Gastronomie und Wohnen (vgl. Abb. 34) (vgl. steg NRW 2014: 4).

Abbildung 34 Räumliches Leitbild Multifunktionale Innenstadt Dinslaken



Quelle: steg NRW 2014:5

#### Ziele des Städtebauförderprozesses

Als übergeordnetes Ziel wurden im ISEK 2009 die „Stärkung der Innenstadt und die Herausbildung eines attraktiven und aktiven Stadtzentrums“ festgelegt. Darauf aufbauend wurde ein Ziel- und Maßnahmenpaket für das Programmgebiet und einzelne Teilbereiche entwickelt (vgl. steg NRW 2014: 4).

Als wesentliche Ziele wurden

- eine Attraktivitätssteigerung des Stadtbildes,
- eine Stärkung des Einzelhandels entlang der Hauptgeschäftsstraßen zwischen Neutorplatz und Altstadt,
- eine Verbesserung und Stärkung des Images der Innenstadt als Einzelhandels- und Kulturstandort für die Bewohner\*innen der Stadt und das Umland,

- eine Stärkung der Identifikation der Bürger\*innen und Gewerbetreibenden mit der Stadt Dinslaken sowie eine Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements,
  - eine familienfreundliche und senior\*innengerechte Weiterentwicklung des Wohnens in der Innenstadt,
  - eine Steigerung der Aufenthaltsqualität in den öffentlichen Räume,
  - eine Stärkung der Verkehrsträger\*innen des Umweltbundes (ÖPNV, Fußgänger\*innen- und Radverkehr),
  - eine Verbesserung des Stadtklimas,
  - eine Erhaltung, Erweiterung, Vernetzung und Attraktivierung öffentlicher Grünflächen sowie
  - eine Ausweitung der Barrierefreiheit formuliert
- (vgl. steg NRW 2014: 6, vgl. plan-lokal 2009 :77f).

2014 wurde das ISEK mit einer Handlungsperspektive bis 2020 fortgeschrieben. So sollte eine Zwischenbilanz des bisher Erreichten gezogen werden, künftige Handlungsbedarfe benannt werden und der Projekt-, Zeit-, Kosten- und Finanzierungsplan überarbeitet werden. Die übergeordneten Ziele des ersten ISEKs wurden auch in der Fortschreibung beibehalten, die Formulierung jedoch konkreter auf eine Stärkung der Innenstadt als multifunktionales Zentrum vorgenommen (vgl. steg NRW 2014: 2f, 6).

### **Organisation des Städtebauförderprozesses**

Die Projektleitung des Städtebauförderprozesses liegt bei der Stadt Dinslaken, Fachdienst Stadtentwicklung und Bauleitplanung. Unterstützung erfolgt durch eine extern beauftragte Projektsteuerung und das (mittlerweile) bei der Stadt verankerte Citymanagement (vgl. steg NRW 2014: 17). Die einzelnen baulichen Maßnahmen werden in enger Abstimmung mit den entsprechenden Fachdiensten (z.B. Fachdienst Grünflächen) entwickelt (vgl. steg NRW 2014: 18).

Die Fachdienste werden zudem im Rahmen der Projektgruppe mit in den Prozess eingebunden, diese besteht aus den jeweils für die Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen verantwortlichen Mitarbeiter\*innen sowie der Projektleitung, der Projektsteuerung und dem Citymanagement (vgl. steg NRW 2014: 18). Zudem ist ein Baukoordinator für die Organisation und Koordination des Prozesses gegenüber den Nutzer\*innen der Innenstadt verantwortlich (vgl. steg NRW 2014: 18).

Die Stadt Dinslaken wird seit Juli 2011 durch eine externe Projektsteuerung bei der Fördermittelbeantragung, -bewirtschaftung und -abwicklung sowie der Zeit-, Kosten- und Finanzierungsplanung, der Durchführung von Wettbewerben, Gutachter\*innen- und Vergabeverfahren sowie bei privaten Modernisierungsvorhaben und der Umsetzung des Verfügungsfonds unterstützt (vgl. steg NRW 2014: 34). Zudem zielt die externe Projektsteuerung auf eine Beteiligung und Aktivierung der Bewohner\*innenschaft und der Privatwirtschaft ab (vgl. steg NRW 2014: 62). Diese externe Projektsteuerung ist insbesondere vor dem Hintergrund immer knapper werdender kommunaler Ressourcen für die Sicherstellung einer zielgerichteten Umsetzung des integrierten Stadtentwicklungsprozesses wichtig (vgl. steg NRW 2014: 34).

## Stärkung und Forderung von Engagement im ISEK

Im ISEK von 2009 wurde die „Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements“ (plan-lokal 2009: 78) als eines der gesamt-räumlichen Ziele angegeben. Auch in der Fortschreibung wird die zentrale Bedeutung von privaten Maßnahmen für eine erfolgreiche Innenstadtentwicklung betont (vgl. steg NRW 2014: 44). Weiter heißt es, sei es „von größter Bedeutung, dass alle Maßnahmen mit und für die Bürger der Stadt entwickelt und umgesetzt werden“ (steg NRW 2014: 8).

Durch eine stärker digital ausgerichtete Strategie sollen auch jüngere Bewohner\*innen aktiviert werden (vgl. steg NRW 2014: 63).

Ebenso wird in der Fortschreibung betont, dass bereits viele der geplanten Maßnahmen angestoßen und umgesetzt werden konnten. Beispielhaft werden die Umgestaltung zentraler Plätze, die Erarbeitung weiterführender Konzepte (z.B. Image- und Marketingkonzept) sowie die Aktivierung lokaler Akteur\*innen durch das Citymanagement genannt (vgl. steg NRW 2014: 2).

In der Fortschreibung des ISEKs wurde ebenfalls festgehalten, dass Maßnahmen des ISEKs von 2009 durch private Investitionen ersetzt werden mussten, bzw. durch private Investitionen erfolgen mussten, da diese vom Fördergeber als nicht förderfähig eingestuft wurden (z.B. „Durchgrünung von Straßenräumen“). Ebenso wurden aber bspw. Mittel, die für den Neubau eines Pavillons im Zentrum eingestellt waren, nicht abgerufen, da der Bau durch einen privaten Investor erfolgte (vgl. steg NRW 2014: 19f).

Bezüglich der Stärkung von Engagement sind im Zusammenhang mit verschiedenen Maßnahmen im ISEK 2009 sowie der Fortschreibung 2014 Potenziale zu finden, bspw.

- die Aktivierung von Bewohner\*innen im Rahmen von Bürger\*innenworkshops und andere Öffentlichkeitsarbeit (vgl. steg NRW 2014: 27f),
- die „Aktivierung von Immobilieneigentümer\*innen entlang der Bahnstraße“ (plan-lokal 2009: 69),
- die Einrichtung eines Citymanagements, „um den innerstädtischen Handel zu stärken und ein optimales Zusammenwirken aller daran beteiligten öffentlichen und privaten Personen und Institutionen zu unterstützen“ (steg NRW 2014: 26),
- die geplante Verbesserung der Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum für alle Altersgruppen (vgl. plan-lokal 2009: 85, vgl. steg NRW 2014: 10),
- die geplante Schaffung von Freizeit- und Kulturangeboten für alle Altersgruppen (vgl. steg NRW 2014: 15),
- der Einsatz einer externen Projektsteuerung bei der Umsetzung des ISEKs, durch welche z.B. die Beteiligungs- und Öffentlichkeitsarbeit intensiviert werden soll (vgl. plan-lokal 2009: 84, vgl. steg NRW 2014: 34).

Das Engagement von privaten Akteur\*innen wurde im ISEK in mehreren Zusammenhängen eingeplant, z.B. im Rahmen

- der Entwicklung des ehem. Hertie-Warenhauses durch einen privaten Investor (vgl. plan-lokal 2009: 54f).
- der geplanten „Mobilisierung von privatwirtschaftlichem Engagement“ zur Stärkung der Handels- und Dienstleistungsfunktion (vgl. steg NRW 2014: 9),
- der geplanten Profilierung und Aufwertung von Einzelgebäuden zur Aufwertung des öffentlichen Raums (vgl. steg NRW 2014: 10) sowie zur energetischen Optimierung (vgl. plan-lokal 2009: 83, vgl. steg NRW 2014: 12),
- der geplanten Aktivierung und Qualifizierung privater Grünflächenpotenziale (vgl. steg NRW 2014: 12)

In der Fortschreibung des ISEKs wird das Handlungsziel „Mobilisierung von privatwirtschaftlichem Engagement“ an den Indikatoren „Summe der getätigten Investitionen für Neubau“, „Anzahl der Anträge im Rahmen des Hof- und Fassadenprogramms“ und „Summe in m<sup>2</sup> sanierter Fassadenfläche“ gemessen (vgl. steg NRW 2014: 101). Wenn gleich der Hinweis vermerkt ist, dass sich nur um eine beispielhafte Auflistung handelt (vgl. steg NRW 2014: 100) so wird doch deutlich, dass der Fokus auf dem rein finanziellen privaten Engagement zu liegen scheint.

Eine tatsächliche Forderung von Engagement war in beiden Handlungskonzepten durch den privaten finanziellen Anteil am Verfügungsfonds geplant (vgl. steg NRW 2014: 27, 36) sowie im ersten ISEK 2009 durch die geplante Aktivierung von Eigentümer\*innen zur Gründung einer Standortgemeinschaft (vgl. plan-lokal 2009: 83).

### **Stärkung und Forderung von Engagement in der Programmumsetzung**

#### **Erkenntnisse aus der Umfrage (n=1)**

In Dinslaken sollte das lokale Engagement grundsätzlich im Laufe der Förderung gestärkt werden. Zu Beginn des Städtebauförderprozesses war es nicht von Interesse, ob bereits lokales Engagement im Fördergebiet vorhanden war. Im Laufe der Förderung konnte ein wenig neues lokales Engagement aktiviert werden. Dies geschah durch persönliche Ansprache, durch Printwerbung im Gebiet und durch Aufrufe in der Zeitung.

Das lokale Engagement im Fördergebiet fand insbesondere in den Bereichen Handel und Gewerbe, Gestaltung des öffentlichen Raums und Nutzungsvielfalt statt. Die / Der Teilnehmer\*in hätte sich mehr lokales Engagement bzgl. der Leerstandsaktivierung gewünscht, auch mehr Engagement von Kindern und Jugendlichen wäre wünschenswert gewesen (vgl. Fragebogen)

Verschiedene Projekte die umgesetzt wurden, bieten Potenziale zur Stärkung des Engagements.

## **Beteiligungs- und Öffentlichkeitsarbeit**

Die Beteiligungs- und Öffentlichkeitsarbeit wird in Dinslaken als zentraler Baustein für die Aktivierung privaten Engagements gesehen. Bei einer Auftaktveranstaltung auf dem Neutorplatz im Juli 2011 wurde erste Aufmerksamkeit für den Städtebauförderprozess erregt, seitdem erfolgen eine intensive Information der Öffentlichkeit über die Innenstadtentwicklung und eine stetige Aufforderung zur Beteiligung an verschiedenen Planungsverfahren. Die Informationen werden insbesondere über die eigene Projektwebseite [www.innenstadt-dinslaken.de](http://www.innenstadt-dinslaken.de) gestreut, darüber hinaus sind der Baustellennewsletter und die klassische Kommunikation über das Stadtmagazin oder auch die lokalen Tageszeitungen wichtige Medien (vgl. plan-lokal 2009: 82, vgl. steg NRW 2014: 34). Die Projektwebseite wird derzeit aktualisiert.

Zudem wurden durch den Bürgerworkshop Altstadt Ideen und Vorschläge zur Aufwertung und Gestaltung der Innenstadt gesammelt. Rund 50 Bewohner\*innen machten sich in Kleingruppen Gedanken zu „Wege per Rad und zu Fuß“, „Gastronomie und Einzelhandel“, „Ausstattung, Räume mitgestalten“ etc. (vgl. steg NRW 2014: 28). Die Ergebnisse sind in einer Broschüre aufgearbeitet worden und stehen im Internet zur Verfügung (vgl. Stadt Dinslaken 2012).

## **Citymanagement**

Im April 2011 startete das Citymanagement seine Arbeit mit dem Ziel, den innerstädtischen Handel zu stärken und das Zusammenwirken der beteiligten öffentlichen und privaten Personen und Institutionen zu optimieren (vgl. steg NRW 2014: 26). Im ISEK 2009 wurde der Aufgabenbereich des Citymanagements klar formuliert; neben der Beratung von Eigentümer\*innen bzgl. der Modernisierung und Instandsetzung von Gebäuden sollte die Beratung von Einzelhändler\*innen bzgl. einheitlicher Ladenöffnungszeiten und Verkaufsflächenerweiterungen erfolgen sowie bei der Gründung einer ISG unterstützt werden (vgl. plan-lokal 2009: 81f).

Ebenso wurde betont, dass die „frühzeitige Einbeziehung der Bewohner und Eigentümer [...] für die Entwicklung und Stärkung der Innenstadt von hoher Bedeutung“ sei (plan-lokal 2009: 82) und das Citymanagement daher Bürger\*innen, Eigentümer\*innen und Pächter\*innen in den Städtebauförderprozess integrieren möchte. Dies solle durch die Initiierung von Informationsveranstaltungen passieren, „bei denen die Betroffenen über die aktuelle Situation sowie über das Verfahren informiert werden. Darüber hinaus wird ihnen die Möglichkeit gegeben, im Plenum Fragen zu stellen oder auch Anregungen und Bedenken mitzuteilen“ (plan-lokal 2009: 82).

Zu den weiteren Aufgaben des Citymanagements zählen z. B.

- die Einbindung und Beteiligung der Immobilieneigentümer\*innen und Einzelhändler\*innen in die Planungsprozesse,
- die Vernetzung der Neutor Galerie mit dem bestehenden Einzelhandel,
- die Forcierung einer Standortgemeinschaft Bahnhofstraße,
- das Baustellenmanagement (z.B. Pressemitteilungen),
- die Aktualisierung des Einkaufsführers,
- die Zusammenarbeit mit Quartiersgemeinschaften (z.B. Altstadt und Am Neutor),
- die Initiierung gemeinsamer Aktionen / Veranstaltungen sowie das
- Leerstandsmanagement (vgl. steg NRW 2014: 27).

Das Citymanagement war zu Beginn des Förderprozesses zwei Tage pro Woche im Projektbüro Innenstadt, der zentralen Anlauf-, Informations- und Kontaktstelle bzgl. des Städtebauförderprozesses, anzutreffen. Die Projektmittel für das Citymanagement sind u.a. durch diese (höher als geplanten) Präsenzzeiten und Zusatzaufgaben früher als geplant ausgelaufen (bereits April 2014).

Im Mai 2014 hat die Stadt Dinslaken das Citymanagement als Daueraufgabe mit eigenem Personal übernommen, die Stelle ist an die Wirtschaftsförderung angegliedert (vgl. steg NRW 2014: 27, 34).

Mittlerweile steht das Citymanagement mit unterschiedlichen Akteur\*innen in Kontakt, und sichert durch die Zusammenarbeit mit verschiedenen Arbeitsgruppen und –kreisen den ständigen Austausch zwischen den privaten und öffentlichen Institutionen, Synergieeffekte und Probleme können so frühzeitig erkannt werden (vgl. steg NRW 2014: 83f). Auch im Rahmen der Umfrage wurde das Citymanagement als Engagement stärkend bewertet.

### **ISG- Gründung / AG Einzelhandel**

Im ISEK 2009 wurde die Gründung einer ISG angestrebt (vgl. plan-lokal 2009: 81f). Auf Initiative des Citymanagements hin konnte die AG Einzelhandel mit Vertreter\*innen der Werbegemeinschaft e.V., dem Stadtmarketingverein, des lokalen Einzelhandels und dem Einzelhandels- und Dienstleistungsverband Niederrhein in Zusammenarbeit mit der Stadt Dinslaken gegründet werden (vgl. steg NRW 2014: 26).

In der ISEK-Fortschreibung 2014 waren Kritikpunkte bzgl. der mangelnden Beteiligung lokaler Einzelhändler\*innen an den lokalen Veranstaltungsangeboten aufgeführt.

Ebenso war angemerkt, dass nur sehr vereinzelt Aktionen in Geschäftsräumen des lokalen Einzelhandels stattfinden würden und bei Veranstaltungen, die von lokalen Einzelhändler\*innen initiiert werden, lokale Synergien bzgl. der

gastronomischen Versorgung nicht genutzt werden würden (vgl. steg NRW 2014: 15). Im Rahmen der ISEK-Fortschreibung wurden entsprechend der „Ausbau und [die] gemeinsame Vermarktung der Freizeit und Kulturangebote“ (steg NRW 2014: 15) als Ziel formuliert.

Bisher kam es nicht zur Gründung einer ISG, die Händler\*innen agieren jedoch insbesondere in Bezug auf Werbung, Events und Gestaltung gemeinsam über die Werbegemeinschaft und die AG Einzelhandel (vgl. Mail Jana Wandiger am 26.04.2022).

### Verfügungsfonds

Im Juli 2012 wurde die Richtlinie zum Verfügungsfonds vom Rat der Stadt Dinslaken beschlossen. Der Verfügungsfonds soll, begleitend zu öffentlich geförderten Baumaßnahmen, privates Engagement und private Projekte zur Aufwertung der Innenstadt fördern. Die bestehenden Netzwerk- und Kooperationsstrukturen wurden für eine intensive Öffentlichkeitsarbeit genutzt. Die Umsetzung der verschiedenen Maßnahmen passiert in enger Zusammenarbeit mit dem Citymanagement, auch in der Fortschreibung des ISEK wurde die Wichtigkeit des Verfügungsfonds betont (vgl. steg NRW 2014: 36f). Der Verfügungsfonds hat laut der Beurteilung in der Umfrage das lokale Engagement gestärkt.

Abbildung 35 "Hexenhaus" Dinslaken



Quelle: Eigene Aufnahme

2016 wurde durch den Verfügungsfonds z.B. die Fassade einer zentralen Immobilie im Zentrum unterstützt (vgl. Abb. 35). Zudem wurde ein bronzenes Stadtmodell der Innenstadt zum Fühlen, Sehen und Begreifen im Zentrum aufgestellt. Dies ermöglicht es auch sehbehinderten Menschen, die Innenstadt zu erleben.

Da der Verfügungsfonds nur sehr schleppend läuft, wird derzeit angedacht, mit konkreten Ideen direkt auf die Bevölkerung zuzugehen (vgl. E-Mail Jana Wandiger am 26.04.2022).

### **Hof- und Fassadenprogramm**

Im Rahmen eines Hof- und Fassadenprogramms sollen private Immobilieneigentümer\*innen durch finanzielle Anreize zu Modernisierungsmaßnahmen für Fassaden, Dächer und Innenhöfe motiviert werden. Die Maßnahmen zielen dabei nicht nur auf eine Aufwertung des direkten Wohnumfelds ab, sondern sollen auch auf das Stadtbild ausstrahlen. Durch intensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wurde das Programm bekannt gemacht. Anfangs lief die Umsetzung etwas schleppend, bis Anfang 2014 konnten jedoch vermehrt Projektanträge entgegengenommen werden. Dennoch konnte das Programm, bis zur Fortschreibung 2014, nicht die erhofften Impulse liefern. Problematisch dabei erscheint, dass der größte Anteil der Endenergie im Haushaltssektor liegt und das Energieeinsparpotenzial aufgrund der Bausubstanz hier sehr groß ist. Das Fassadenprogramm wurde mit der ISEK-Fortschreibung verlängert, Bewohner\*innen sollen weiter für ökologische Belange sensibilisiert werden (vgl. steg NRW 2014: 13, 35f, 64).

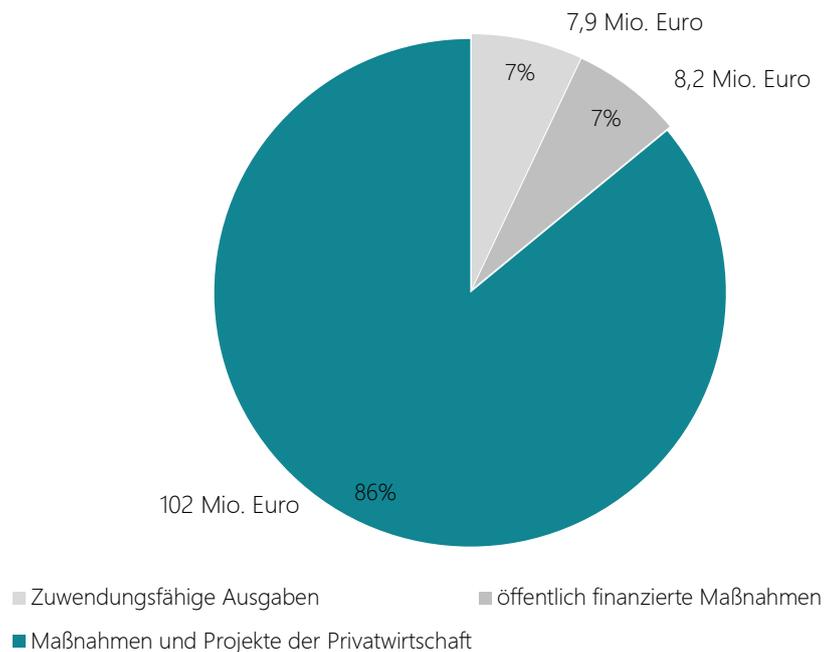
Bisher konnten 41 Maßnahmen umgesetzt werden, Antragstellungen sind weiterhin möglich (vgl. E-Mail Jana Wandiger am 26.04.2022).

### **Maßnahmen der Privatwirtschaft**

Beispielhaft lassen sich der komplett privat finanzierte Neubau eines Pavillons und eines Kiosks am Neutorplatz nennen. Die Entwicklung fand in enger Abstimmung mit der Stadtverwaltung statt (vgl. steg NRW 2014: 44). Zudem ist auf der Fläche des ehemaligen Hertie Warenhauses und eines großen innerstädtischen Parkplatzes durch private Investments das Einkaufszentrum Neutor Galerie mit 16.000 qm Verkaufsfläche entwickelt worden (vgl. steg NRW 2014: 2, 45). Die umliegenden öffentlichen Flächen wurden ebenfalls teilweise durch den Investor finanziert (vgl. steg NRW 2014: 45). Die Entwicklung des Standorts durch den privaten Investor wurde im ISEK 2009 bereits als eine Chance der Weiterentwicklung des Standortes genannt (vgl. plan-lokal 2009: 54f).

Durch die hohen Investitionen in die Neutor Galerie (100 Millionen Euro) wurden von 2010 bis 2014 verhältnismäßig viele private Mittel im Dinslakener Zentrum investiert (vgl. Abb. 36) (vgl. steg NRW 2014: 47).

Abbildung 36 Gesamtkostenrahmen der Projekte von 2010 bis 2014



Quelle: Eigene Darstellung nach steg NRW 2014: 47

Potenziale zur Förderung des Engagements sind auch in weiteren Projekten zu finden.

- Durch die Sanierung der Kathrin-Türks-Halle, einer zentral gelegenen Veranstaltungshalle, sowie deren Umgebung (Stadtspark und Rathausumfeld) konnte ein zentral gelegener Treffpunkt für die gesamte Stadtgesellschaft geschaffen werden (vgl. Webseite Innenstadt Dinslaken b 17.03.2022).
- Durch die Umbau- und Sanierungsmaßnahmen an der Gartenschule konnte ein Mehrzweckraum geschaffen werden, der nicht nur den Schüler\*innen sondern auch den Bewohner\*innen der Altstadt für Veranstaltungen zur Verfügung steht (vgl. Webseite Innenstadt Dinslaken c 17.03.2022).
- Durch die Erhöhung der Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raums, bspw. Am Neutorplatz, Platz am Neutor und Saarstraße oder auch die Neugestaltung des Eppinghovener Tores und Walsumer Tores (vgl. Webseite Innenstadt Dinslaken d 17.03.2022, vgl. Webseite Innenstadt Dinslaken e 17.03.2022).

### Verstetigung

Teile des lokalen Engagements konnten verstetigt werden, hierzu war die Zusammenarbeit von Gewerbetreibenden und Wirtschaftsförderung / Citymanagement ausschlaggebend. In regelmäßigen Abständen finden Rundgänge und Arbeitsgemeinschaften statt. Zudem können durch den Verfügungsfonds Ideen von Bewohner\*innen umgesetzt werden. Durch die Covid-19-Pandemie wurde die Verstetigung einiger Projekte ausgebremst, da regelmäßige Veranstaltungen entfallen mussten. Das Citymanagement hat den Kontakt zu den Gewerbetreibenden und Interessensgruppen durch häufige Anfragen halten können.

### Lage

Die große Mittelstadt Dorsten liegt am nördlichen Rand des Ruhrgebiets und am südlichen Rand des Münsterlandes. Die Stadt ist Teil des Kreises Recklinghausen und des Regierungsbezirks Münster (vgl. IT NRW 2022c: 1, vgl. Stadt Dorsten 2020: 197). Im Süden grenzen Gladbeck, Bottrop und Gelsenkirchen an Dorsten, östlich Marl und nordöstlich Haltern am See. Im (Nord)Westen grenzen Wesel und Borken an die Stadt (vgl. Abb. 37) (vgl. plan-lokal 2015: 16).

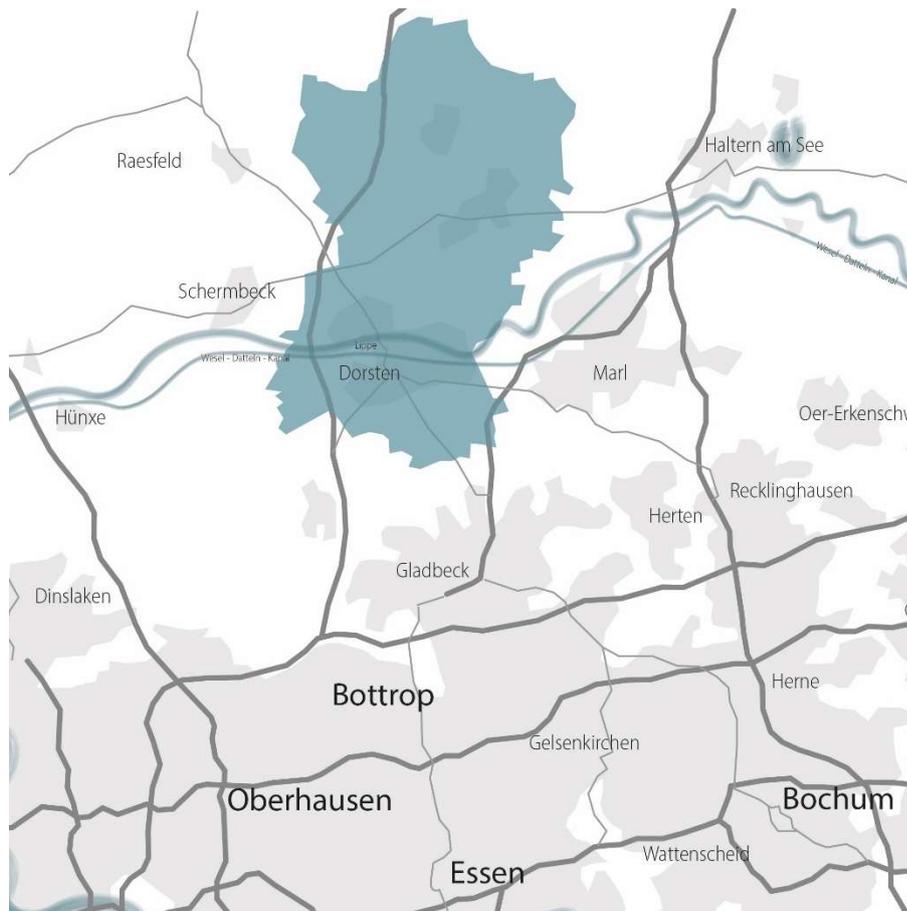
Dorsten ist über Bundesstraßen gut an das Ruhrgebiet angeschlossen und über Autobahnen auch in nördliche Richtung (vgl. Stadt Dorsten 2020: 204). Bottrop, Oberhausen und Gelsenkirchen sind in unter 30 Minuten mit dem Auto zu erreichen; Münster, Duisburg, Essen, Bochum und Dortmund in knapp 50 Minuten.

Mit dem ÖPNV ist Bottrop in unter 20 Minuten, Essen in knapp 30 Minuten sowie Gelsenkirchen, Oberhausen und Duisburg in knapp unter 60 Minuten zu erreichen. Nach Dortmund und Münster sind es knapp 90 Minuten (vgl. Google Maps).

Das Stadtgebiet erstreckt sich über 17.120 ha. Davon entfallen 21,8% der Fläche für Siedlungen und Verkehr, 78,2% sind Vegetations- und Gewässerflächen (vgl. IT NRW 2022c: 3, vgl. Stadt Dorsten 2020: 197). Die elf Stadtteile sind sehr unterschiedlich geprägt, neben ländlich geprägten Flächen sind auch ehemalige Zechenstandorte und verdichtete Siedlungsgebiet vorzufinden. Die verschiedenen Teilräume weisen entsprechend unterschiedliche Handlungserfordernisse auf (vgl. Stadt Dorsten 2020: 197).

Die Altstadt liegt im südlichen Stadtgebiet nahe der Lippe und dem stark befahrenen Wesel-Datteln-Kanal (vgl. Stadt Dorsten 2020: 197). Dieser flächenmäßig kleinste Stadtbezirk zieht sich nur über knapp 1,1 km<sup>2</sup>, ist mit 3.826, 57 EW/km<sup>2</sup> (Stand: 2020) jedoch am dichtesten besiedelt und bildet das Zentrum der Stadt (vgl. plan-lokal 2015: 16, vgl. Stadt Dorsten 2020: 199). Die Stadtteile Altstadt, Feldmark, Hardt, Holsterhausen und Hervest sind ein zusammenhängendes Siedlungsgebiet, die Übergänge sind oftmals fließend (vgl. Stadt Dorsten 2020: 201).

Abbildung 37 Lage Dorsten



Quelle: Eigene Darstellung

## Geschichte

Die Region „Durstinon“ / „Durstina“ ist seit rund 700 Jahren v.Chr. besiedelt. Aus einzelnen Streusiedlungen und Einzelgehöften entwickelte sich mit der Zeit die Hauptsiedlung Dorsten (vgl. plan-lokal 2015: 69, vgl. Webseite Stadt Dorsten a 10.02.2022).

Im 13. Jahrhundert wuchs die Bevölkerung Dorstens stark an, durch die günstige Lage zu Straßen, Brücken und Wasserwegen entwickelte sich eine wichtige Handelsdrehscheibe. 1251 wurden der Gemeinde Dorsten Stadtrechte verliehen, immer mehr Menschen zogen in die Stadt (vgl. plan-lokal 2015: 69, vgl. Webseite Stadt Dorsten a 10.02.2022).

Die direkte Lage an der Lippe, die Nähe zu großen Handelsstraßen und der niederländischen Grenze förderten den Wohlstand Dorstens weiter. Der günstige Wasserzoll auf der Lippe zog Kaufleute in die Stadt, sodass Dorsten im Hansebund als „Kleine Hansestadt“ vertreten war - so erlangten Dorstener Handelsleute Zutritt zu Handelskontoren und Niederlassungen aller Hansestädte und die Einnahmen der Stadt sowie der Wohlstand der Bürger\*innen stiegen (vgl. plan-lokal 2015: 69, vgl. Webseite Stadt Dorsten a 10.02.2022).

Im Dreißigjährigen Krieg wurde die katholische Stadt für einige Jahre von protestantischen Hessen erobert und die Befestigungsanlagen weiter ausgebaut (vgl. Webseite Dorsten Lexikon 10.02.2022). Nach dem Dreißigjährigen Krieg konnte Dorsten seinen vorigen Wohlstand jedoch nicht wieder erreichen, der Einfluss der Hanse hatte nachgelassen und verschiedene Besetzungen erschwerten der Stadt bis ins 18. Jahrhundert eine finanzielle und wirtschaftliche Erholung (vgl. plan-lokal 2015:70f, vgl. Webseite Stadt Dorsten a 10.02.2022). 1816 wurde Dorsten dem Landkreis Recklinghausen zugeschlagen (vgl. Webseite Dorsten Lexikon 10.02.2022).

Mit dem Beginn der Industrialisierung und der Entwicklung der Eisenbahn wuchs die Bevölkerung Dorstens erneut an. 1911 begann in der nördlichsten Zeche Deutschlands, „Baldur“ in Holsterhausen, die Förderung, wegen Unrentabilität wurde diese jedoch bereits 1931 stillgelegt (vgl. Webseite Dorsten Lexikon 10.02.2022). Die Förderung auf der Zeche „Fürst Leopold“ in Hervest wurde 1913 aufgenommen (vgl. Webseite Dorsten Lexikon 10.02.2022).

1945 wurde die Altstadt zu 80% durch Luftangriffe zerstört und die Stadt anschließend durch amerikanische Truppen besetzt. 1998 verließen die letzten Soldaten die Stadt (vgl. Webseite Dorsten Lexikon 10.02.2022).

1975 wurde die Gemeinden Altendorf-Ulfkotte, Lembeck, Rhade, Wulfen, die westliche Hardt, die Bauernschaft Emmelkamp und Teile der Bauernschaft Ekel eingemeindet (vgl. Webseite Dorsten Lexikon 10.02.2022).

2010 wurde die Kohleförderung eingestellt und die Zeche in Hervest geschlossen. Das Zechengelände wurde zu einem „CreativQuartier“ mit Kunst, Gastronomie und Supermärkten umgebaut (vgl. Webseite Dorsten Lexikon 10.02.2022).

### **Bevölkerungsentwicklung**

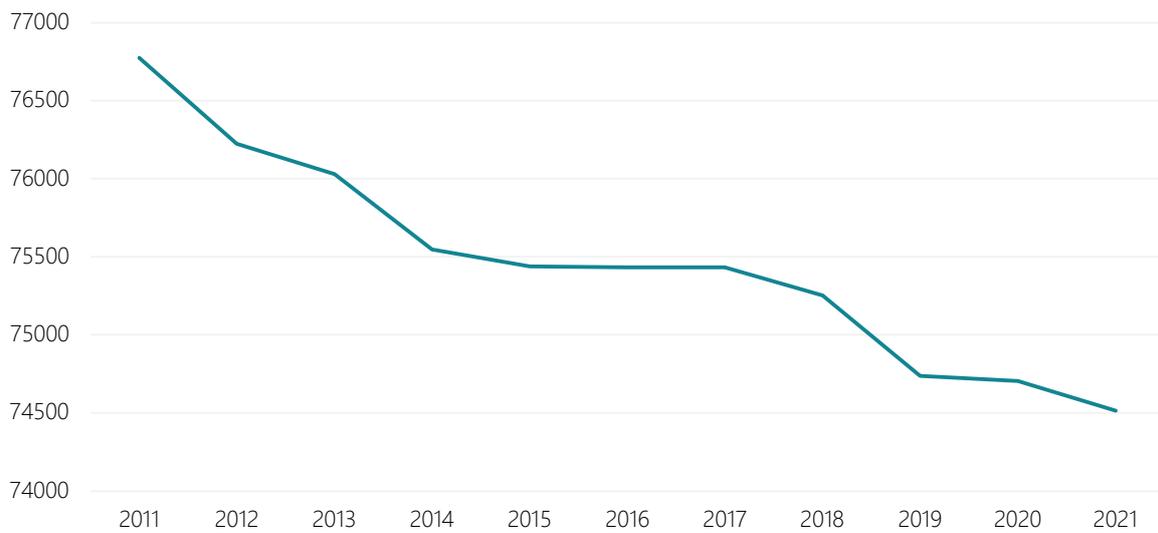
Dorsten hatte zum Stand 30.09.2021 47.515 Einwohner\*innen (vgl. Webseite Orte in Deutschland 10.02.2022). In den letzten Jahren hat die Bevölkerung in Dorsten stetig abgenommen (vgl. Abb. 38). Neben natürlichen Bevölkerungsentwicklungen ist auch das Wanderungsverhalten der Bewohner\*innen ausschlaggebend (vgl. Abb. 39).

Die meisten Fortzüge sind in der Altersgruppe der 18- bis 25-Jährigen zu verzeichnen, dies kann auch einen großen Teil „Bildungswanderungen“ umfassen (vgl. IT NRW 2022c: 9, vgl. Wegweiser Kommune 2020: 1).

Ausgeprägte Zuzüge sind bei den 30- bis 50-Jährigen sowie den unter 18-Jährigen zu verzeichnen (vgl. IT NRW 2022c: 9, vgl. Wegweiser Kommune 2020: 1). Die Wanderungen erfolgen sowohl in größere Städte als auch in kleinere umliegende Kommunen (vgl. Abb. 40).

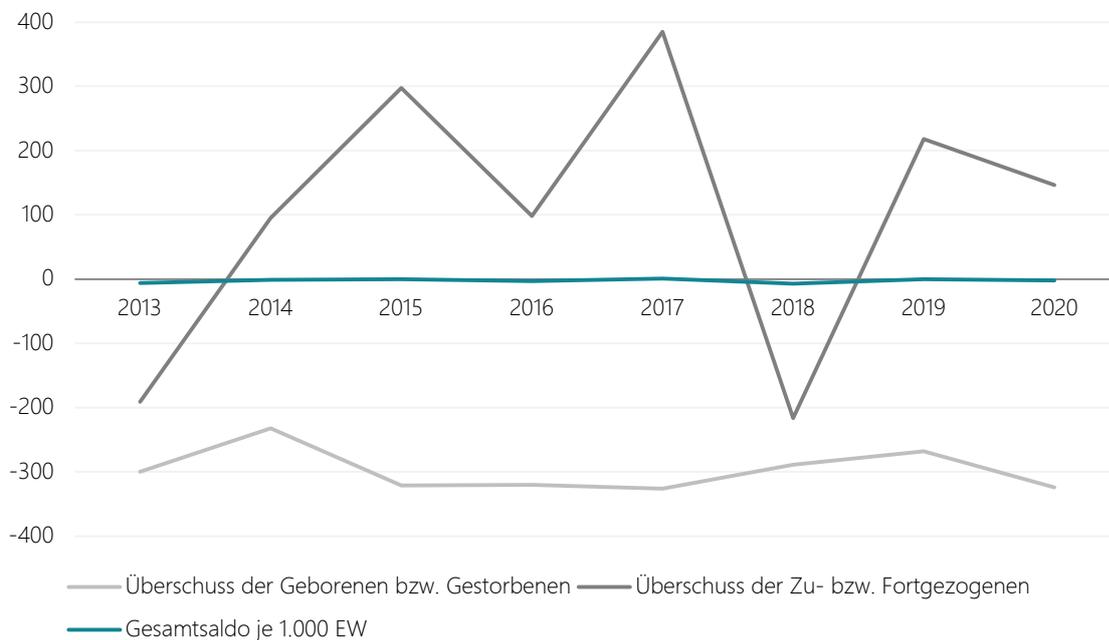
Der stark positive Wanderungssaldo in den Jahren 2014 und 2015 steht in Verbindung mit der Aufnahme von Asylbewerbern in Flüchtlingsunterkünfte im Stadtgebiet (vgl. plan-lokal 2015: 21).

Abbildung 38 Bevölkerungsentwicklung Dorsten



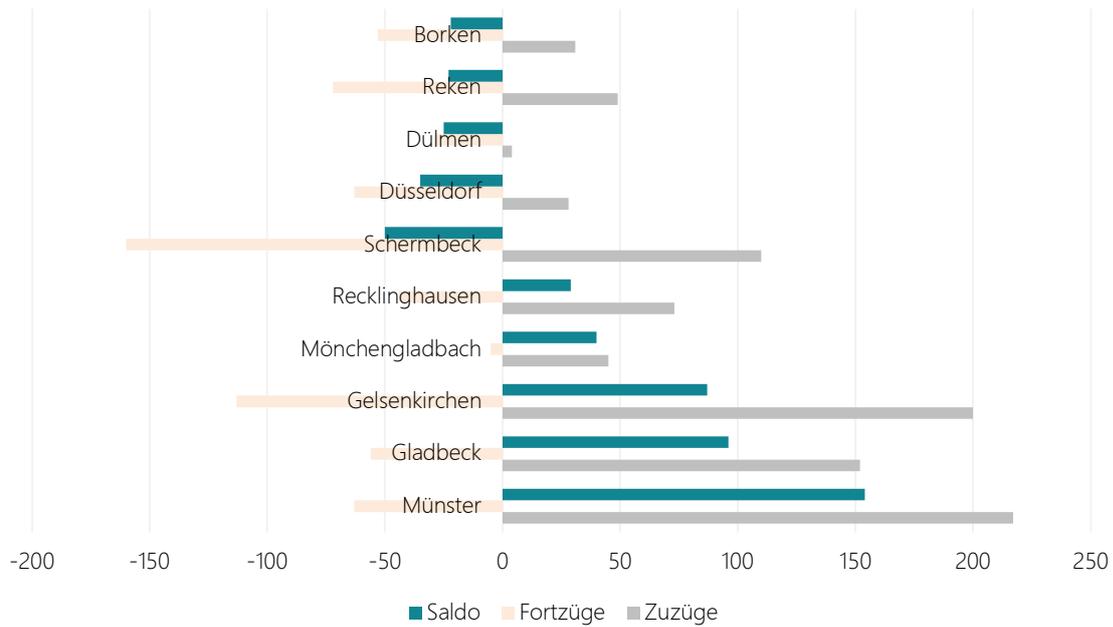
Quelle: Eigene Darstellung nach Webseite Orte in Deutschland 10.02.2021

Abbildung 39 Bevölkerungsbewegungen Dorsten



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022c: 5

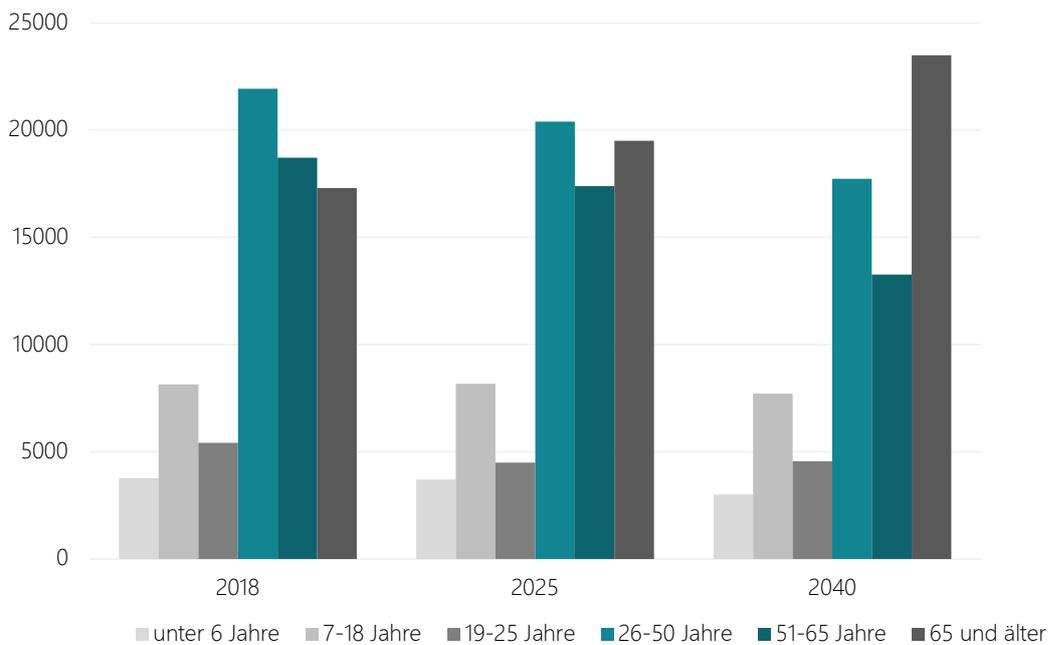
Abbildung 40 Beispielhafte Bevölkerungswanderung Dorsten 2017



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022c:10ff

Bevölkerungsvorausrechnungen prognostizieren eine starke Überalterung Dorstens bis 2040 (vgl. Abb. 41) (vgl. IT NRW 2022c: 8).

Abbildung 41 Gemeindemodellrechnung Dorsten



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022c: 8

## Sozioökonomische Struktur

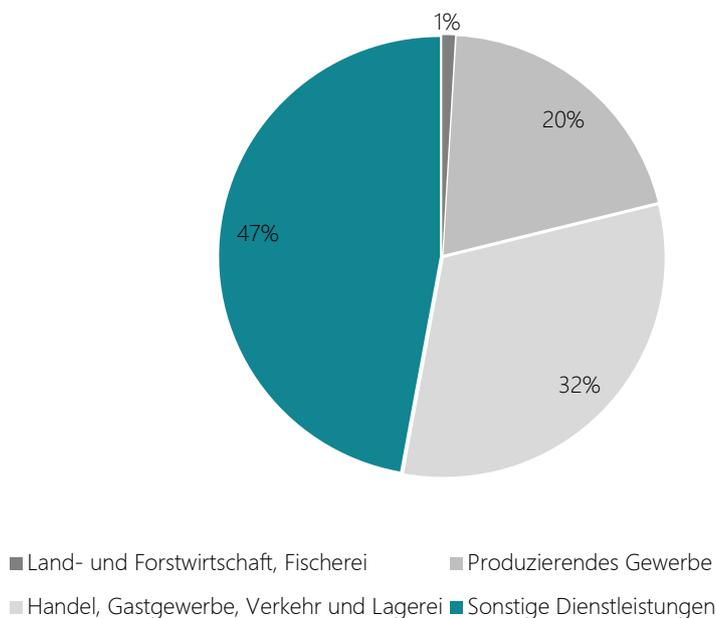
Der Ausländer\*innenanteil lag in Dorsten im Dezember 2020 bei 7,3%, (vgl. IT NRW 2022c: 6). Zum Vergleich: In Deutschland lag der Ausländer\*innenanteil Ende 2020 bei 13,7%, in NRW bei 15,4% (vgl. Webseite Stadt Dinslaken b 05.01.2022, vgl. Webseite Destatis a 05.01.2022).

Der Arbeitslosenanteil lag im Dezember 2020 bei ca. 6,1% (vgl. Webseite Bundesagentur für Arbeit b 26.05.2022).

Die meisten Menschen ohne Arbeit leben in den bevölkerungsreichsten Stadtteilen Hervest, Wulfen und Holsterhausen (vgl. Stadt Dorsten 2020: 89). Am stärksten ist die Altersgruppe der 25- bis 55-Jährigen betroffen, insbesondere diejenigen ohne Schulabschluss oder mit einem Hauptschulabschluss (vgl. Stadt Dorsten 2020: 90).

Der größte Teil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist im Dienstleistungssektor angestellt (47,1%) (vgl. Abb. 42). Dies entspricht in etwa dem Durchschnitt in NRW. Der Anteil der im produzierenden Gewerbe tätigen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist in Dorsten mit 20,2% etwas geringer als im Regierungsbezirk Münster (27,2%) und in NRW (25,9%). Es sind jedoch mehr Menschen im Wirtschaftszweig Handel, Gastgewerbe, Verkehr und Lagerei angestellt (Regierungsbezirk Münster 22,2%, NRW 22,3%) (vgl. IT NRW 2022c: 13). Wichtige Arbeitgeber\*innen sind die Stadt Dorsten, Krankenhäuser, die Caritas, Coca-Cola und die Deutsche Post (vgl. Webseite zutun b 14.04.2022).

Abbildung 42 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweig Dorsten (Stand: Dezember 2020)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022c: 13

## Stadtgestalt, Straßen und Plätze

Die Dorstener Altstadt ist durch kleinteilige Gebäude geprägt, beim Wiederaufbau nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Kleinteiligkeit der Altstadt beibehalten. Vereinzelt werden die Strukturen durch einzelne große Gebäude aufgebrochen, sowohl Neubauten als auch Kirchen oder andere Solitäre. Der Marktplatz bildet ein wichtiges Wegekreuz, dieser verbindet die umliegenden Straßen zu einer zusammenhängenden Fußgänger\*innenzone. Die Altstadt wird teilweise durch Wallanlagen umgeben.

Die Altstadt ist durch Wohnbebauung, den Bahnhof und auch den Kanal umgeben. Die Wohnbebauung ist teilweise kleinteilig wie in der Altstadt, an anderen Stellen sind größere Mehrfamilienhäuser und Dienstleistungszentren zu finden (vgl. Abb. 43, 44).

Abbildung 43 Impression Altstadt Dorsten



Quelle: Eigene Aufnahme

Abbildung 44 Fußgänger\*innenzone Dorsten



Quelle: Eigene Aufnahme

Die Orientierung in der Altstadt fällt teilweise schwer. Ebenso wurden in der Vergangenheit große Defizite bzgl. der Ausstattung mit Spiel- und Freiräumen sowie der Verkehrssicherheit im Gebiet angemerkt.

Potenziale bestehen hinsichtlich einer Entsiegelung von Innenhöfen, des historischen Flairs und auch des kompakten Stadtgefüges. Zudem sind verschiedene Entwicklungs- und Nachverdichtungsräume vorhanden, deren Qualifizierung verschiedene Möglichkeiten mit sich bringt. Viele der Flächen befinden sich jedoch in Einzeleigentum (vgl. plan-lokal 2015: 71ff, 114f).

### Funktionen

Der Wochenmarkt und die Mercaden Dorsten sind wichtige Magneten in der Altstadt, auch die umgebenden Fußgänger\*innenzonen verfügen über ein vielfältiges Angebot. Dennoch ist eine steigende Anzahl Ladenleerstände zu verzeichnen.

Im Rahmen der Erarbeitung des integrierten Handlungskonzeptes wurde auch auf das Fehlen eines einheitlichen Stadtmarketings - trotz engagierter Kaufmannschaft - hingewiesen (vgl. plan-lokal 2015: 114f).

Neben der Einkaufsfunktion hat das Dorstener Zentrum auch eine starke Funktion als Wohnort. Es mangelt jedoch an Wohnraum für Ein- und Zweipersonenhaushalte sowie an barrierefreien und familienfreundlichen Wohnungen (vgl. plan-lokal 2015: 114f).

Der ZOB ist der wichtigste Verknüpfungspunkt in Dorsten, dieser liegt in der Altstadt. Um den ZOB sind verschiedene gastronomische Angebote zu finden, die Lage am Wasser wirkt hier sehr positiv (vgl. Abb. 45).

**Abbildung 45 ZOB Dorsten**



Quelle: Eigene Aufnahme

### **Vorgehen im Städtebauförderprozess**

Das Stadterneuerungsgebiet umfasst den Stadtteil Altstadt sowie in Teilen Feldmark und Hardt (vgl. Abb. 46). Die Festlegung erfolgte auf Grundlage einer Auswertung der Bevölkerungs- und Sozialdaten sowie unter Berücksichtigung funktionaler Strukturen und räumlicher Entwicklungsschwerpunkte (vgl. plan-lokal 2015: 17).

Nachdem der offizielle Auftakt für „WIR MACHEN MITte“ im März 2015 erfolgte, wurde die Verwaltung im August 2015 offiziell von den politischen Vertreter\*innen beauftragt, ein integriertes Innenstadtkonzept erarbeiten zu lassen (vgl. plan-lokal 2015: 14).

Die förmliche Festlegung erfolgte am 28.10.2015 nach §171e Abs. 1 BauGB (vgl. plan-lokal 2015: 18).

Seit den 1990er-Jahren wurden verschiedene Konzepte und Planungen für das Dorstener Zentrum erarbeitet, die Erkenntnisse flossen mit in das integrierte Innenstadtkonzept ein (vgl. plan-lokal 2015: 68). Insbesondere wurde an den Prozess des integrierten Strategiepapiers „Integriertes Handlungskonzept Dorsten-Mitte“ angeknüpft (vgl. plan-lokal 2015:8).

**Abbildung 46 Stadterneuerungsgebiet Dorsten**



Quelle: plan-lokal 2015:32

### **Ziele des Städtebauförderprozesses**

Durch das integrierte Innenstadtkonzept möchte die Stadt Dorsten, gemeinsam mit den Bürger\*innen, eine „lebenswerte Stadt nach gemeinsamen gesellschaftlichen Vorstellungen“ gestalten (vgl. plan-lokal 2015: 7). So soll auf gesellschaftliche, ökonomische und ökologische Veränderungen frühzeitig und vorausschauend reagiert werden. Ebenso wird betont, dass „die Bündelung von Ressourcen und finanzieller Investitionen für den Innenstadtbereich [...] eine wichtige Herausforderung für eine zukunftsfähige Entwicklung der Dorstener Mitte“ darstellt (vgl. plan-lokal 2015: 46).

Das Leitbild für das Städtebaufördergebiet wurde unter Beteiligung der lokalen Akteur\*innen mit den Attributen lebendig, kreativ und gemeinsam belegt und hierzu verschiedene Zielsetzungen formuliert:

- Moderne Mitte mit lebendiger Vergangenheit (Stadtstruktur und -gestaltung)
  - Jung und Alt im Quartier zu Hause (Wohnen und Wohnumfeld)
  - Vielfältige Mitte Dorsten (Lokale Ökonomie)
  - Grüne Stadt am Wasser (Freiraum und Umwelt)
  - Mobil in Dorsten - Auf neuen Wegen zum Ziel (Verkehr und Mobilität)
  - Gemeinsam Mitte gestalten (Soziales Miteinander)
  - Dorsten – Bildung, Arbeit und Qualifizierung im Fokus (Bildung, Arbeit und Qualifizierung)
- (vgl. plan-lokal 2015: 121f).

Da diese Zielsetzungen sehr umfassend formuliert wurden, werden an dieser Stelle nur die Oberziele aufgeführt, die umfassende Formulierung ist im Anhang zu finden.<sup>32</sup>

### **Organisation des Städtebauförderprozesses**

Die Verwaltung arbeitet im Stadterneuerungsprozess Amts- und Dezernatsübergreifend zusammen. Eine Zusammenarbeit über die eigenen Zuständigkeiten hinweg war bereits während der Erstellung des integrierten Innenstadtkonzeptes sehr wichtig, hierbei wurden die Zuständigkeiten der einzelnen Teilmaßnahmen in einer ämterübergreifenden Runde geklärt.

Das Planungs- und Umweltamt ist für die Begleitung der Gesamtmaßnahme verantwortlich und übernimmt daher die zentrale Koordinierungsstelle zwischen den unterschiedlichen Bereichen wie z.B. dem Sozialamt, dem zentralen Gebäudemanagement, der Gleichstellungsstelle oder auch dem Tiefbauamt. Die Abstimmung erfolgt in regelmäßigen Treffen, hierzu wurde die Steuerungsgruppe „WIR MACHEN MITte“ gegründet, die sich neben Vertreter\*innen der Stadtverwaltung auch aus Kommunalpolitiker\*innen sowie wichtigen strategischen Partner\*innen wie z.B. der Wohnungsgesellschaft zusammensetzt. Ein solches Vorgehen erfordert jedoch eine verzahnte und effiziente Organisationsstruktur innerhalb der Verwaltung. In Dorsten werden die dezernatsübergreifende Kooperation und Koordination als Chance und unabdingbare Voraussetzung für das nachhaltige Gelingen sozialräumlicher Projekte gesehen (vgl. plan-lokal 2015: 207f).

---

<sup>32</sup> Bei näherer Betrachtung der Zielausführung des integrierten Handlungskonzeptes (vgl. plan-lokal 2015: 50ff) zeigt sich die soziale Ausrichtung des Fördervorhabens, die die Wahl des Förderprogramms Soziale Stadt in Teilen erklärt.

## Stärkung und Forderung von Engagement im integrierten Innenstadtkonzept

Bereits durch den Titel „WIR MACHEN MITte-Dorsten 2020“ wird der hohe Stellenwert der Einbindung der Bevölkerung deutlich, immer wieder wird im integrierten Innenstadtkonzept betont, „dass die Bewältigung der Herausforderungen und die Gestaltung der Stadtmitte nur in einer aktiven Gemeinschaft und Partnerschaft mit den Bürgerinnen und Bürgern diskutiert und umgesetzt werden können“ (plan-lokal 2015: 7).

So erfolgte auch die Erstellung des Konzeptes in einem wechselseitigen Dialog, um die Identifizierung der Akteur\*innen mit den Maßnahmen zu erhöhen und damit deren Engagement und Interesse an der Mitgestaltung zu fördern (vgl. plan-lokal 2015: 8). Immer wieder wird auch auf das dialogorientierte Grundverständnis der Stadt Dorsten verwiesen (siehe z.B. plan-lokal 2015: 7ff, 46, 119f, 208) und dessen hoher Stellenwert für die Programmumsetzung betont. Im Handlungskonzept wird ebenso darauf hingewiesen, dass die Identifikation der Bewohner\*innen mit ihrer Stadt häufig im direkten Wohnumfeld passiert und der unmittelbaren Nachbarschaft daher eine wichtige Rolle hinsichtlich der Beteiligung und Aktivierung von Bürger\*innen zukommt (vgl. plan-lokal 2015: 32).

Abb. 47 veranschaulicht den Aufbau der einzelnen Kommunikationsbausteine dieses partizipativen Konzeptprozesses (vgl. plan-lokal 2015: 8).

Abbildung 47 Ablauf des Planungs- und Kommunikationsprozesses „Integriertes Innenstadtkonzept Dorsten“

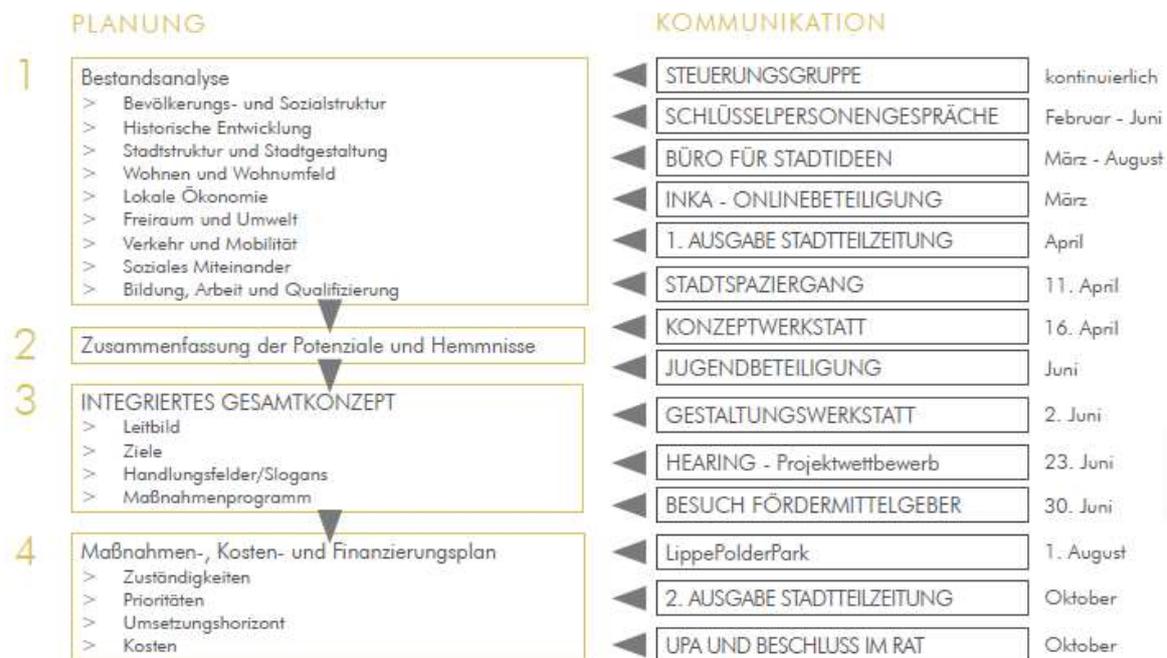


Abbildung 1: Ablauf des Planungs- und Kommunikationsprozesses

Quelle: plan-lokal 2015: 8

Bzgl. der Stärkung von Engagement sind im Zusammenhang mit verschiedenen Maßnahmen Potenziale zu finden, bspw.

- durch den partizipativen Planungsprozess (vgl. plan-lokal 2015: 7ff),
- durch die geplante Aufwertung von öffentlichen Räumen, z.B. der Fußgänger\*innenzone (vgl. plan-lokal 2015: 128) oder auch der Stadtbibliothek (vgl. plan-lokal 2015: 132),
- durch die geplante Einrichtung eines Bürger\*innenfonds (vgl. plan-lokal 2015: 153) oder auch
- durch den geplanten Aufbau eines Gemeinschaftsgartens (vgl. plan-lokal 2015: 162).

Ebenso wird das Engagement privater Akteur\*innen im ISEK immer wieder eingeplant. Beispielhaft lassen sich

- der umfangreiche Partizipationsansatz (vgl. plan-lokal 2015: 8),
- die geplante Umsetzung des Gestaltungshandbuchs (vgl. plan-lokal 2015: 136),
- die geplante Instandsetzung von Immobilien (vgl. plan-lokal 2015: 145f),
- die geplante Umsetzung der „Online City Dorsten“ durch die lokalen Händler\*innen (vgl. plan-lokal 2015: 148) oder auch
- die geplante ökologische Optimierung des Schölbaches und die Attraktivierung des Schölbachtals nennen (vgl. plan-lokal 2015: 155).

Im Rahmen der Maßnahmenplanung werden im Konzept immer wieder unterschiedliche Netzwerke, wie z.B. der Dorstener Kunstverein, die Kaufmannschaft, Gastronom\*innen, Eigentümer\*innen oder auch Investor\*innen neben den Ämtern der Stadt Dorsten selbst als „Beteiligte“ genannt und für die Umsetzung von Projekten eingeplant (vgl. plan-lokal 2015: 129ff). Im integrierten Innenstadtkonzept wird aufgeführt, dass der Mittelpunkt der Einbindung des bürgerschaftlichen Engagements „die dialogorientierte Beteiligung und Partizipation der Akteure“ sein soll (plan-lokal 2015: 208).

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass „Private“ oder ähnliche Formulierungen lediglich im Rahmen zweier Maßnahmen als tatsächliche „Projektbeteiligte“ aufgeführt werden: Im Rahmen von „Urbanes Gärtnern in Dorsten-Mitte“ sollen engagierte Bürger\*innen und Institutionen beim Aufbau einer Garteninfrastruktur sowie der Bewirtschaftung der Flächen begleitet werden (vgl. plan-lokal 2015: 162), im Rahmen der Maßnahme „Planetenufer“, Sieger des Ideenwettbewerbs im Rahmen der Konzepterstellung, soll die Umsetzung auch u.a. durch Privatpersonen erfolgen.

In der Mehrheit der Maßnahmen wird das Engagement von Personen eingeplant, diese werden jedoch nicht als Teil der Projektbeteiligten aufgeführt. Zur Verbesserung des Wohnumfeldes ist bspw. formuliert: „Aufbau einer Organisationsstruktur zusammen mit der Bewohnerschaft: Erarbeitung von Kooperationsmodellen zwischen der Stadt, den Bürgern und Dritten wie z.B. Wohnungseigentümern“. Bei den Beteiligten werden keine Eigentümer\*innen oder andere zivile

Bürger\*innen aufgeführt, bzgl. der Finanzierung wird dennoch auf einen Bürger\*innenfonds verwiesen (vgl. plan-lokal 2015: 142).

Ein anderes Beispiel ist der leerstehende Dorstener Bahnhof, der zu einem Gebäude mit einem Nutzer\*innenmix „aus bürgernahen Angeboten und Dienstleistungen sowie bürge\*innenschaftlicher Aktivitäten von Vereinen und Gruppen“ umgebaut werden soll, um die Entwicklungen in der Stadtgesellschaft positiv zu unterstützen. Im Beteiligungsprozess wurde das Anliegen nach einem solchen Ort vermehrt geäußert. Als Maßnahmenbeteiligte werden jedoch lediglich kommunale Institutionen genannt (vgl. plan-lokal 2015: 170f). Ebenso verhält es sich mit dem Bau eines Treffpunkts für Kinder und Jugendliche, als Beteiligte werden lediglich kommunale Ämter aufgeführt (vgl. plan-lokal 2015: 172).

Eine tatsächliche Forderung von Engagement passiert durch einen „Fonds zur Stärkung der Altstadt“ (=Verfügungsfonds) (vgl. plan-lokal 2015: 153f) und im Rahmen der konkreten Maßnahmenplanung.

### **Stärkung und Forderung von Engagement im Rahmen der Umsetzung**

#### **Erkenntnisse aus der Umfrage (n=3)**

In Dorsten waren lokal Engagierte bereits in die Entwicklung der Programmstrategie eingebunden. Zu Beginn des Städtebauförderprozesses gab es bereits einige bis viele Engagierte im Projektgebiet.<sup>33</sup> Im Rahmen des Städtebauförderprozesses konnte viel neues Engagement aktiviert werden. Dies geschah durch persönliche Ansprache, durch Printwerbung im Quartier, durch Aufrufe in der Zeitung, durch Multiplikator\*innen im Quartier und durch Social Media. Als hemmende Faktoren wurden die Covid-19-Pandemie, formale Anforderungen in einzelnen Projekten sowie die Herausforderung, das Interesse der lokalen Bevölkerung für den Städtebauförderprozess zu gewinnen, genannt.

Bzgl. der Frage, in welchen Bereichen das lokale Engagement im Fördergebiet stattgefunden hat, weichen die Meinungen voneinander ab. Einigkeit herrscht darüber, dass in den Bereichen Handel und Gewerbe, Gestaltung des öffentlichen Raums und Soziale Kohäsion lokales Engagement stattgefunden hat. Zwei der drei Teilnehmer benennen auch die Themenbereiche Leerstandsaktivierung, stadtverträgliche Mobilität und Klimaanpassung, jeweils ein\*e Teilnehmer\*in sah auch lokales Engagement in den Bereichen Stadtbaukultur sowie Nutzungsvielfalt. Die Teilnehmer\*innen hätten sich mehr lokales Engagement in den Bereichen klimaneutrale Mobilität, soziale Kohäsion sowie mehr Engagement für die

---

<sup>33</sup> Auch im integrierten Innenstadtkonzept wird darauf verwiesen, dass das bürgerschaftliche Engagement im Quartier bereits vor dem Städtebauförderprozess sehr rege war und viele Netzwerke und Kooperationen zwischen lokalen Akteur\*innen und der Stadt bestünden (vgl. plan-lokal 2015: 116).

Stadtteilentwicklung seitens der hauptamtlichen Akteur\*innen im Stadtteil gewünscht. Ebenso wurde darauf hingewiesen, dass das viele bestehende Engagement „nur“ aktiviert werden müsse.

Eine\*r der Teilnehmer\*innen hätte sich mehr Engagement von alteingesessenen und neu zugezogenen Bewohner\*innen sowie von Mitarbeiter\*innen sozialer Einrichtungen gewünscht. Ein\*e Teilnehmer\*in hätte sich mehr Engagement von Erwachsenen gewünscht, ein\*e Teilnehmer\*in von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Hier herrscht Uneinigkeit, ein\*e der Teilnehmer\*innen hätte sich von keiner der Altersgruppen mehr Engagement gewünscht.

Verschiedene Projekte die umgesetzt wurden, bieten Potenziale zur Stärkung des Engagements.

### **Stadtteilbüro**

Zur Koordinierung des Stadterneuerungsprozesses wurde ein Stadtteilbüro eingerichtet, in dem vier bis fünf Beschäftigte tätig sein sollten. Das Büro sollte z.B.

- der Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements (Stärkung vorhandener Strukturen und Schaffung ergänzender Faktoren),
- der Vorbereitung, Begleitung und Konkretisierung der Umsetzung von Maßnahmen sowie der Mitwirkung an der Projektsteuerung,
- der Koordinierung der Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation mit Dritten (z.B. Durchführung von Veranstaltungen),
- der Umsetzung der Fonds und des Hof- und Fassadenprogramms,
- der Bildung, Einberufung und Betreuung der Stadtteilkonferenz sowie
- der Evaluation dienen (vgl. plan-lokal 2015:184).

Die digitale Öffentlichkeitsarbeit ist sehr intensiv, neben einer Projektwebseite werden auch ein Instagram Kanal und eine Facebook Seite gepflegt. Direkt auf der Startseite der Webseite gibt es den Button „Jetzt aktiv werden“, der zu einer Seite führt, die Möglichkeiten darstellt, wie lokale Akteur\*innen das Zentrum im Rahmen des Förderprogramms mitgestalten können.

Das Citymanagement ist auch in diesem Stadtteilbüro angesiedelt, Hauptaufgaben sind das Leerstandsmanagement, die Digitalisierung und die Betreuung des Altstadtfonds (= Verfügungsfonds). Das Citymanagement ist durch ein externes Büro besetzt (vgl. Webseite Stadtraumkonzept 30.03.2022). Neben dem Citymanagement sind das soziale Stadtteilmanagement und das technisch-planerische Stadtteilmanagement im Stadtteilbüro verortet. Über einen Newsletter werden regelmäßig aktuelle Informationen bzgl. des Standes von Baustellen und Wissenswertem zu anderen Projekten verschickt. Die Räumlichkeiten des Stadtteilbüros können für Veranstaltungen zur Verfügung gestellt werden (vgl. Webseite Wir machen MITte d 30.03.2022).

## **Hof- und Fassadenprogramm**

Immobilieeigentümer\*innen mit Besitz im Altstadtkern wurden gemeinsam von der Stadt Dorsten, der Wirtschaftsförderungsgesellschaft WINDOR und der Dorstener Interessengemeinschaft Altstadt (DIA) eingeladen, um den Innenstadtprozess vorzustellen und die Wichtigkeit der privaten Investitionen hervorzuheben.

Unterstützend sollte dabei ein Hof- und Fassadenprogramm sowie das Programm Instandhaltung und Modernisierung wirken (vgl. plan-lokal 2015: 14, 131). Ziel des Programms ist eine Erhöhung der Lebensqualität durch optische Verbesserung des Immobilienbestandes sowie eine Gestaltung der Innenhöfe und Haus- und Hofbegrünung (vgl. plan-lokal 2015: 144). Die Förderrichtlinien wurden von der Stadt Dorsten festgesetzt, die Höhe der Förderung erfolgt abgestuft nach Instandsetzungsqualitäten. Informationen können vom Quartiersarchitekten eingeholt werden, die Öffentlichkeitsarbeit erfolgt über das Stadtteilbüro (vgl. plan-lokal 2015: 144).

Wegen des großen Interesses am Projekt konnten nicht alle Anfragen bearbeitet werden, alle Plätze auf der Beratungs- und Warteliste waren zum Jahresende 2021 belegt. Entsprechend wurden auch viele Objekte im Fördergebiet aufgewertet (vgl. Webseite Wir Machen MITte c 30.03.2022).

## **Leerstandsmanagement**

Das Leerstandsmanagement soll zur Reduzierung von mittel- und langfristigen Leerständen sowie zur Prävention von Leerständen dienen. Hierzu sollen Einzelhändler\*innen und die Wirtschaftsförderung zusammengebracht werden bzw. Eigentümer\*innen, die Dorstener Interessengemeinschaft Altstadt und die Wirtschaftsförderungsgesellschaft. Umgesetzt wird das Management durch eine\*n Citymanager\*in, auch hier werden im ISEK als Beteiligte lediglich die WINDOR und das Stadtteilbüro aufgeführt (vgl. plan-lokal 2015: 150). Das Leerstandsmanagement wird durch das Citymanagement betreut. Zusätzlich zu den Fördermitteln aus dem Städtebauförderprogramm Aktive Zentren konnten auch Mittel des Sofortprogramms Innenstadt NRW abgerufen werden, so dass es ab 2021 drei Jahre lang für das Citymanagement selbst möglich ist, leerstehende Räume anzumieten (vgl. Webseite Dorstener Zeitung 30.03.2022, vgl. Webseite Wir machen MITte e 30.03.2022).

## **Einrichtung eines Fonds zur Stärkung der Altstadt & Bürger\*innenfonds**

Der Fonds zur Stärkung der Altstadt (=Verfügungsfonds) hat das Ziel, privates Engagement zu aktivieren und eine Motivation zur Gestaltung und Stärkung der Dorstener Altstadt zu geben. Organisatorische Belange werden über das Citymanagement geschaffen (vgl. plan-lokal 2015:153).

Im Rahmen des Verfügungsfonds konnten verschiedene Projektideen umgesetzt werden. Die Richtlinien sind auf der Webseite von Wir Machen MITte leicht zu finden und einfach verständlich dargestellt. Auch im Rahmen eines Videos wird der Fonds erklärt. Zu den Projekten, die durch den Verfügungsfonds umgesetzt wurden zählen der Erwerb einer

Adventsbeleuchtung durch die Dorstener Interessengemeinschaft Altstadt DIA e.V., der Erwerb von GPS-Geräten zum öffentlichen Geocaching durch den Verein für jüdische Geschichte und Religion e.V. sowie die Aufwertung der Brunnenanlage Essener Tor durch den Allgemeinen Bürger-Schützen-Verein Dorsten e.V.

(vgl. Webseite Wir Machen MITte b 30.03.2022).

Der Bürger\*innenfonds hat das Ziel, die Zusammenarbeit zwischen privaten und öffentlichen Akteur\*innen zu stärken und Bürger\*innen und Vereine zu einer Gestaltung des Bereichs Dorsten-Mitte zu aktivieren. In diesem Rahmen sind maximal fünf Euro pro Einwohner\*in im Programmgebiet pro Jahr förderfähig, es bedarf einer Richtlinie zur Vergabe der Bürger\*innenfondsmittel und einer Verabschiedung durch den Rat der Stadt Dorsten. Die Verwaltung des Fonds erfolgt durch das Stadtteilbüro und ein Entscheidungsgremium, der Eigenanteil von 20% soll zur Hälfte von Eigentümer\*innen übernommen werden (vgl. plan-lokal 2015: 177).

Durch Mittel aus dem Bürger\*innenfonds konnten verschiedene Projekte finanziert werden. Interessierte aus dem Zentrum können sich zur Verbesserung der Kooperationen sowie zur Förderung sozialer Entwicklung und Stärkung von Engagement im Stadtteil Material in der „Roten Tonne“ ausleihen, diese beinhaltet verschiedene Spiele wie z.B. Wikingerschach, eine Slackline oder auch Dosenwerfen, zusätzlich sind Bierzeltgarnituren, Pavillons und Bollerwagen zum Leihen verfügbar (vgl. Webseite Wir machen Mitte a 30.03.2022).

Ein anderes Beispiel ist die Ausstellung „Bilder Wandern durch' s Quartier“, in deren Rahmen verschiedene Ausstellungen im Zentrum stattfanden (vgl. Webseite Wir machen Mitte a 30.03.2022). Der Verfügungsfonds hat laut allen Teilnehmer\*innen der Umfrage dabei unterstützten können, Engagement zu fördern.

## **Verstetigung**

Zur Verstetigung der angestoßenen Projekte sollten bestehende Netzwerke gestärkt werden, Selbstorganisationsstrukturen stabilisiert und mit Kompetenzen ausgestattet werden, umgesetzte Projekte selbstständig finanziell bestehen können und auch kleinere Bürger\*innenprojekte mittel- bis langfristig über einen Bürger\*innenfonds ermöglicht werden. Darüber hinaus sollen die Aufgaben des Stadtteilmanagements auf andere Schultern verteilt werden und die integrierte Verwaltungsstruktur aufrechterhalten werden (vgl. plan-lokal 2015: 210). Hierzu waren im integrierten Innenstadtkonzept regelmäßige Veranstaltungen und Fortbildungen für Teilnehmer\*innen des Netzwerks Verstetigung geplant (vgl. plan-lokal 2015: 188, 208).

Im Rahmen der MITtekonferenz, einer öffentlichen Informations- und Diskussionsveranstaltung, wurden Interessierte dauerhaft über den Prozess informiert und konnten Mitwirken. Bis Oktober 2021 fanden 16 Konferenzen statt, bis Oktober 2022 sind drei weitere geplant. Aufbauend auf diese Konferenz findet am 07.04.2022 die Gründungskonferenz von

„Wir machen Altstadt“ stattfinden, diese richtet sich an alle Interessierten, die auch über die Förderperiode hinaus an der Gestaltung des Zentrums mitwirken möchten (vgl. Webseite Wir machen MITte f 31.03.2022).

In der Umfrage konnten verschiedene Informationen bzgl. der Verstetigung im Fördergebiet eingeholt werden: Das aktivierte Engagement konnte (in Teilen) verstetigt werden und es besteht Einigkeit darüber, dass das lokale Engagement zur Verstetigung der Projekte beitragen konnte. Dies war durch die Bildung von Strukturen, die nicht auf externe Unterstützung angewiesen sind, durch eine materielle Absicherung der Projekte durch den Bürger\*innenfonds, längerfristig definierte Zuständigkeiten, die Überführung der Stadtteilkonferenz in eine Regelstruktur, die Gründung von Vereinen, Patenschaftsvereinbarungen und eine „von vornherein starke Bindung“ von Engagierten zu einzelnen Maßnahmen möglich. Die Covid-19-Pandemie, die bereits hohe Auslastung der engagierten Personen sowie eine zu geringe Anzahl an Mitstreiter\*innen haben die Verstetigung der Projekte jedoch auch gehemmt.

### 9.2.3 Iserlohn

#### **Lage**

Iserlohn ist eine große Mittelstadt mit 91.839 Einwohner\*innen (Stand:30.06.2021), sie liegt im Märkischen Kreis im Regierungsbezirk Arnsberg und hat die Funktion eines Mittelzentrums (vgl. IT NRW 2022e: 1). Die Fläche erstreckt sich auf 12.549 ha. Davon entfallen 73,8% auf Vegetations- und Gewässerflächen, 26,2% auf Siedlungs- und Verkehrsflächen (vgl. IT NRW 2022e: 3).

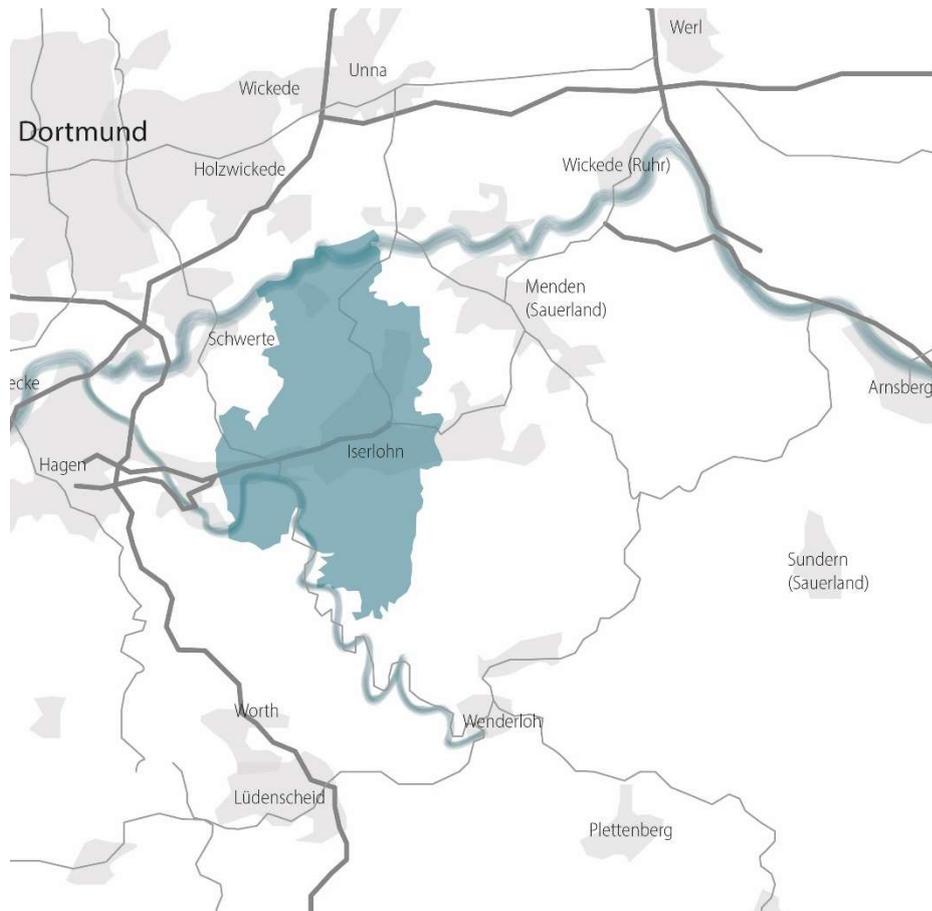
Iserlohn grenzt östlich an Hagen - Hohenlimburg und westlich an Hemer. Nördlich und Südlich ist die Stadt von Waldflächen umsäumt, nordöstlich folgt die Stadt Mendен (Sauerland), nordwestlich Schwerte. Im Süden folgen die Kleinstädte Altena und Neuenrade (vgl. Abb. 48)

Die A46 verläuft bis nach Iserlohn, wodurch auch A45 und A1 in unter 20 Minuten erreichbar sind. Die Bundesstraßen B7, B233 und B236 verlaufen ebenfalls durch das Stadtgebiet.

In die nächstgrößeren Städte benötigt man 35 (Dortmund) bis knapp 50 Minuten (Bochum und Wuppertal) mit dem Auto, Mit den öffentlichen Verkehrsmitteln sind es 90 Minuten (Dortmund und Wuppertal) bzw. 100 Minuten (Bochum) aufwärts.

Das direkt östlich an Iserlohn anschließende Hemer ist in unter 20 Minuten mit dem Auto erreichbar, mit den öffentlichen Verkehrsmitteln benötigt man 40 Minuten aufwärts. Die umliegenden Städte Hagen, Mendен und Schwerte sind vom Iserlohner Stadtzentrum in knapp 20 Minuten mit dem Auto zu erreichen, mit den öffentlichen Verkehrsmitteln müssen hier 40 bis 60 Minuten eingeplant werden (vgl. Google Maps).

Abbildung 48 Lage Iserlohn



Quelle: Eigene Darstellung

## Geschichte

Iserlohn fand 1150 erstmals zweifelsfrei Erwähnung als „Lon“, 1278 wurden die Stadtrechte bestätigt. 1394 begann die Herstellung von Kettenpanzerhemden, im 17. Jahrhundert kamen die Kratzendrahtherstellung und die Nadelherstellung hinzu (vgl. Webseite Stadt Iserlohn a 23.02.2022). Gemeinsam mit Altena und Lüdenscheid bildete Iserlohn um 1800 eines der größten Industriegebiete der damaligen Zeit, insbesondere waren Draht-, Nadel-, Messing-, Bronze- und Seidenindustrie angesiedelt. Noch 1848 war Iserlohn die größte Stadt Westfalens südlich der Lippe und auch größer als bspw. Dortmund (vgl. Webseite Stadt Iserlohn b 23.02.2022).

Im 19. Jahrhundert wurden Bahnlinien gebaut, eine Berufsfachschule für Metallindustrie und auch die Höhere Töchter-  
schule gegründet (vgl. Webseite Stadt Iserlohn b 23.02.2022).

1907 wurde Iserlohn mit 27.000 Einwohner\*innen kreisfrei, blieb jedoch Sitz der Kreisverwaltung. 1934 wurde mit dem Ausbau der Thiele-Werke begonnen, die das größte Kettenwerk Europas wurden. Zur gleichen Zeit bekam Letmathe den Stadttitel (vgl. Webseite Stadt Iserlohn c 23.02.2022)

Am 16. April 1945 kapitulierte Iserlohn vor den Amerikanern und wurde vor der Zerstörung gerettet (vgl. Webseite Stadt Iserlohn c 23.02.2022).

1967 wurde mit einer Sanierung und Ausweitung der Iserlohner City sowie dem Bau des neuen Schillerplatzes begonnen (vgl. Stadt Iserlohn d 23.02.2022). 1969 wurde die Truppendienstliche Fachschule der Luftwaffe als zentrale Ausbildungs- und Bildungseinrichtung für das ganze Bundesgebiet aufgebaut (vgl. Webseite Stadt Iserlohn d 23.02.2022).

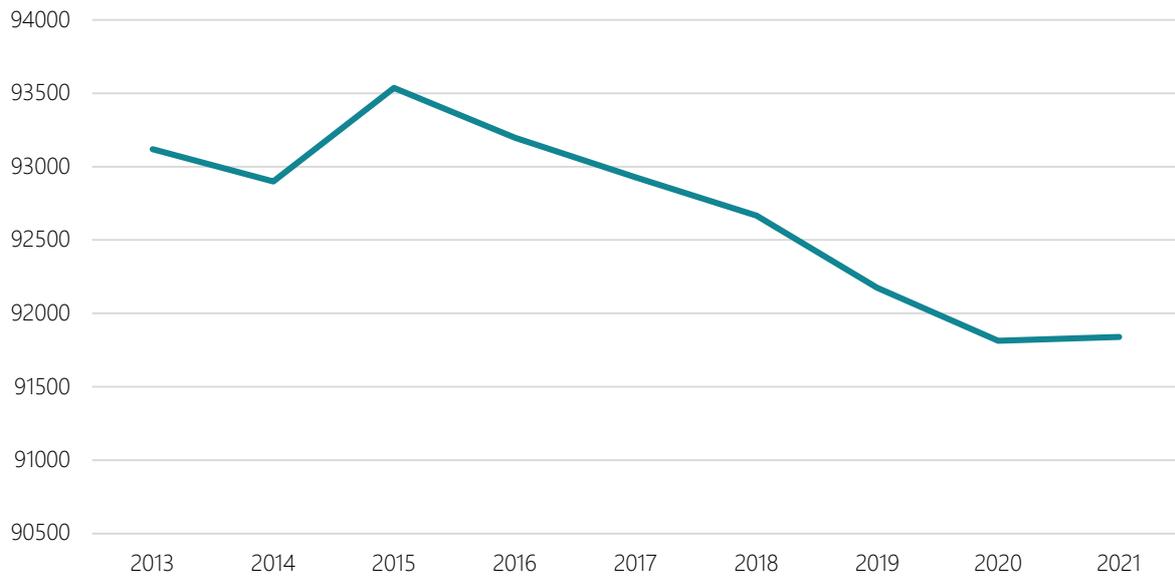
1975 wurde Iserlohn mit Letmathe, Hennen, Sümmern und Kesbern zur Stadt Iserlohn zusammengeschlossen und in den Märkischen Kreis eingegliedert, dabei verlor die Stadt den Kreissitz (vgl. Webseite Stadt Iserlohn d 23.02.2022). Wenige Zeit später wurde eine Fußgänger\*innenzone im neu geschaffenen Stadtkernring ausgewiesen (vgl. Webseite Stadt Iserlohn d 23.02.2022). Auch in den Folgejahren entwickelte sich die Stadt rege, 1989 bereits wurde ein Sanierungsgebiet abgeschlossen, 1995 die erste Fahrradstraße eingeweiht, verschiedene Museen eröffnet und zentrale Bau- und Entwicklungsvorhaben wie z.B. die Märkische Fachhochschule (heute Fachhochschule Südwestfalen) umgesetzt (vgl. Webseite Stadt Iserlohn d 23.02.2022).

Durch das Projekt „Entwicklung der Innenstadt“ wurde bereits vor mehr als 20 Jahren damit begonnen, eine zukunftsfähige Zentrenentwicklung zu ermöglichen. 2011 startete in diesem Zusammenhang auch ein kommunales Förderprogramm für private Maßnahmen zur Gestaltung der Innenstadt, 2006 wurde die Neugestaltung der Fußgänger\*innenzone abgeschlossen und 2008 der neue Stadtbahnhof Iserlohn eröffnet. 2014 erwarb die Stadt Iserlohn die zentral gelegene Karstadt-Immobilie (vgl. Webseite Stadt Iserlohn d 23.03.2022).

### **Bevölkerungsentwicklung Iserlohn**

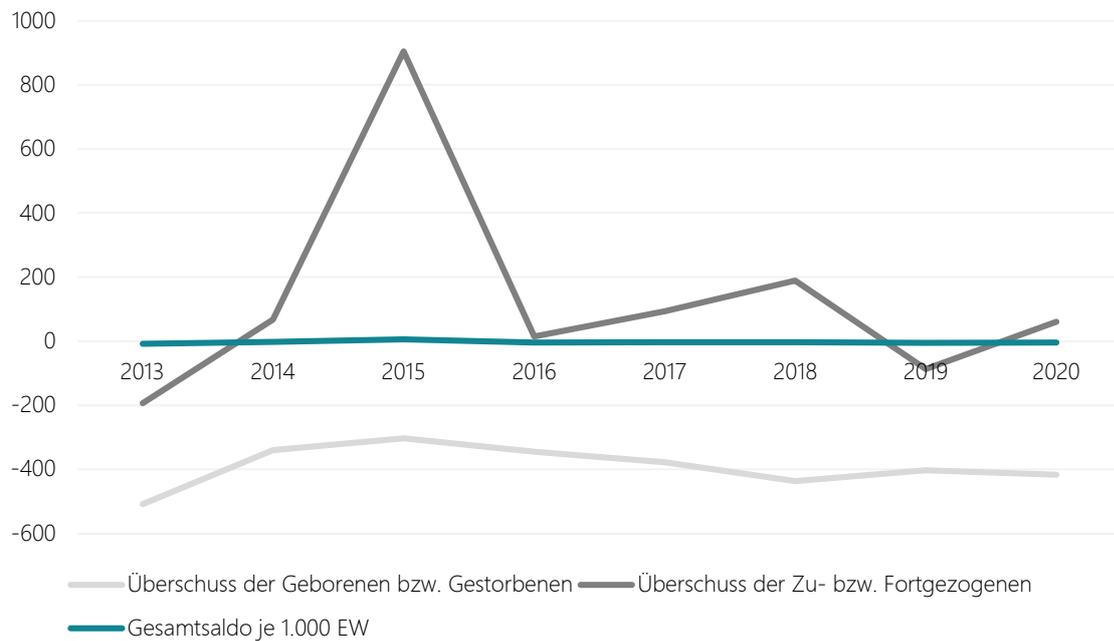
Trotz all dieser Bemühungen schrumpft Iserlohn seit vielen Jahren merklich, seit den 1970er-Jahren ist die natürliche Bevölkerungsentwicklung negativ (vgl. Abb. 49) (vgl. Stadt Iserlohn 2008: 4). Neben dem natürlichen Bevölkerungssaldo sind auch Wanderungsbewegungen für die Bevölkerungsverluste ausschlaggebend (vgl. Abb. 50).

Abbildung 49 Bevölkerungsentwicklung Iserlohn



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022e: 5 und Webseite IT NRW a 05.01.2022

Abbildung 50 Bevölkerungsbewegungen Iserlohn

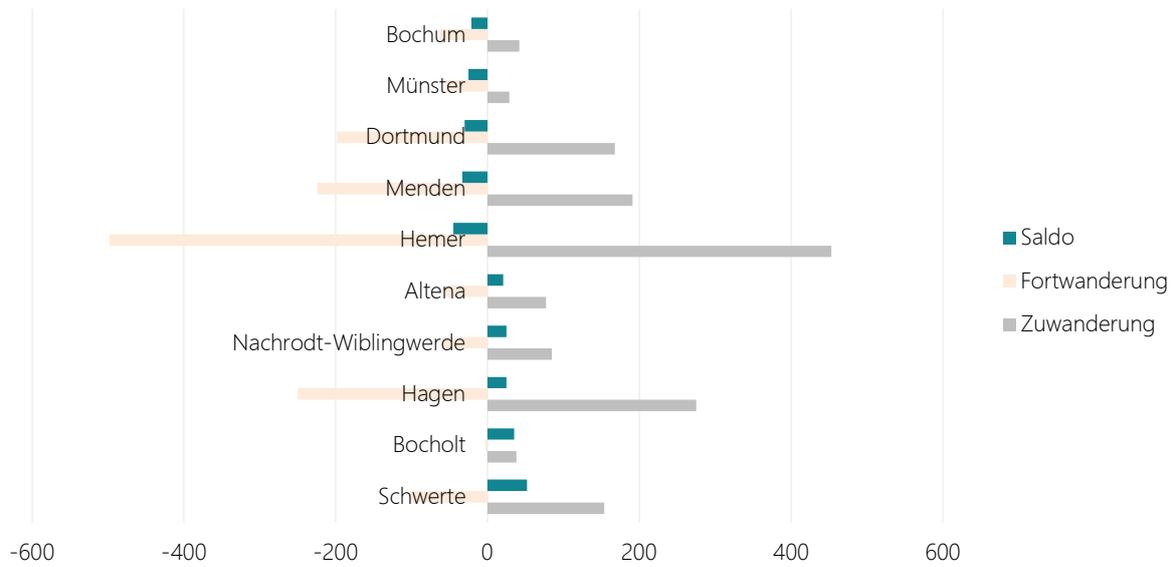


Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022e: 5

Die meisten Zuwanderungen sind in der Altersgruppe der unter 18-Jährigen sowie der 30- bis 50-Jährigen zu verzeichnen. In der Altersgruppe der über 65-Jährigen ist ein sehr knapper Zuwachs zu verzeichnen, in allen anderen Altersgruppen sind Abwanderungen zu verzeichnen (vgl. IT NRW 2022e:9).

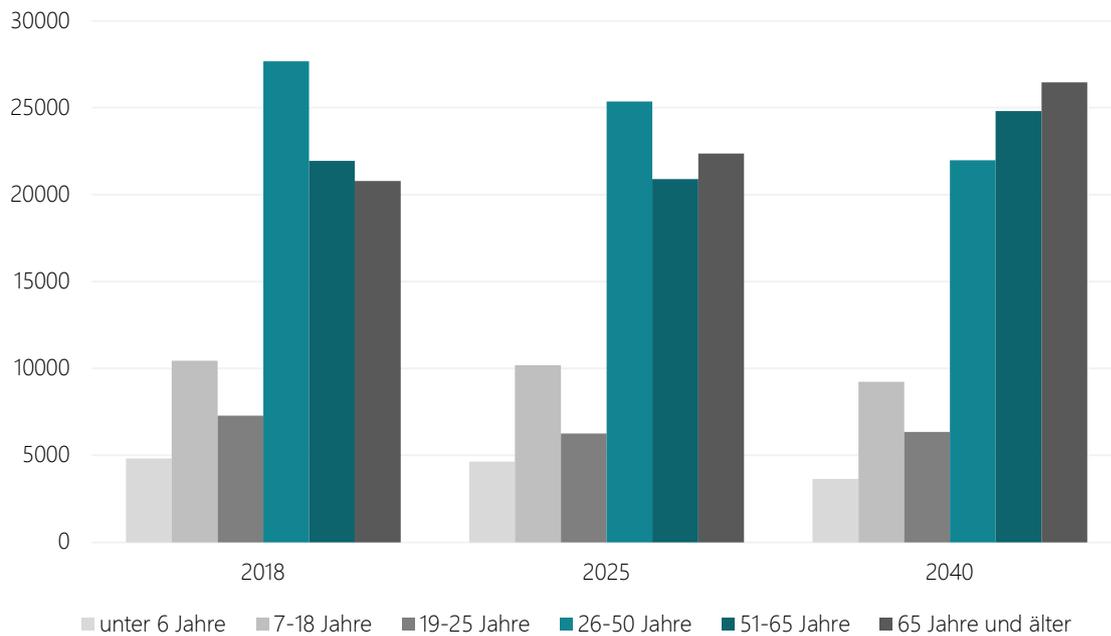
Fortwanderungen passieren sowohl in umliegende Klein- und Mittelstädte, als auch in Großstädte der Region. Zuwanderungen passieren jedoch eher aus umliegenden Klein- und Mittelstädten (vgl. Abb. 51).

Abbildung 51 Beispielhafte Bevölkerungsbewegung Iserlohn 2017



Quelle: Eigen Darstellung nach IT NRW 2022e: 10ff

Abbildung 52 Gemeindemodellrechnung Iserlohn



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022e: 8

Das Durchschnittsalter lag 2021 in Iserlohn bei 44,6 Jahren, im Zentrum Iserlohn bei 44,1 Jahren. Das Durchschnittsalter im Zentrum war etwas geringer als in den umliegenden Stadtbezirken (vgl. Stadt Iserlohn 2021: 9).

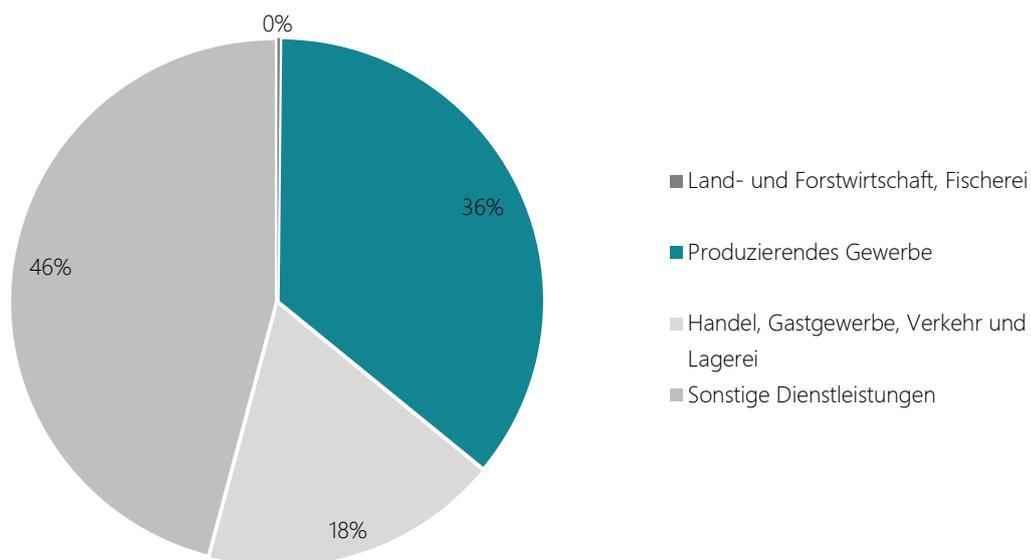
Bevölkerungsvorausrechnungen prognostizieren eine starke Überalterung Iserlohns bis 2040 (vgl. Abb. 52) (vgl. IT NRW 2022e: 8).

## Sozioökonomische Struktur

Die Arbeitslosenzahlen der Stadt Iserlohn setzen sich aus Zahlen der Stadt Iserlohn und der Stadt Hemer zusammen. Die Arbeitslosenquote, auf Basis aller zivilen Erwerbspersonen, betrug im Dezember 2021 7,0%, im Dezember 2020 8,2% (vgl. Webseite Bundesagentur für Arbeit b 26.05.2022).

Die meisten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Iserlohn sind im Dienstleistungssektor (45,9%) und im produzierenden Gewerbe (35,8%) tätig. Damit liegt der Anteil der im produzierenden Gewerbe tätigen Menschen über dem Durchschnitt von NRW (25,9%) und auch über dem des Regierungsbezirks Arnsbergs (31,1%) (vgl. Abb. 53) (vgl. IT NRW 2022e: 13). Die größten Arbeitgeber\*innen sind, neben der Stadt Iserlohn selbst, ein Entsorgungsunternehmen, ein Krankenhaus sowie ein Unternehmen in der Produktion hochwertiger Armaturen und Accessoires für Küche und Bad, sowie ein Unternehmen in der Produktion von Caravanzubehör (vgl. Webseite zutun c 14.04.2022).

Abbildung 53 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweig Iserlohn (Stand: Dezember 2020)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022e:13

Der Ausländer\*innenanteil lag im Dezember 2020 bei 13,8% (vgl. IT NRW 2022e: 6).

## Stadtgestalt, Straßen und Plätze

Das Iserlohner Zentrum ist von vielfältigen Abwärtstrends betroffen, die für altindustrielle Standorte in gemischt genutzten, zentralen Lagen typisch sind.

Hierzu gehören neben vermehrten Leerständen im Wohn- und Gewerbebereich auch nicht mehr rentable Infrastruktureinrichtungen und soziale Problemlagen (vgl. plan-lokal et al. 2008: 4, vgl. Webseite Iserlohn a 02.03.2022).

Das Gebiet „Südliche Innenstadt“ grenzt direkt südlich an die Fußgänger\*innenzone und ist zunächst auch stark durch Einzelhandelsnutzung geprägt. Der anschließende Bereich ist gemischt genutzt, neben Wohnnutzungen sind soziale und kulturelle Einrichtungen im Gebiet vorhanden. Die städtebauliche Struktur ist durch überwiegend gründerzeitliche, verdichtete Blockrandbebauung geprägt. Vereinzelt mittelalterliche Strukturen ergänzen das Stadtbild, viele Gebäude sind in einem schlechten Zustand. Insbesondere stadtbildprägende Gebäude sind von erhöhten Leerstandszahlen im Wohn- und Gewerbebereich betroffen (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 2f, vgl. Webseite Stadt Iserlohn a 02.03.2022).

Das anschließende Quartier „Obere Mühle“ ist ein altindustrieller Standort und durch seine Lage in einer eingeschnittenen Tallage zusätzlich beeinträchtigt. Dieser Bereich ist durch Gewerbe, Wohnnutzungen und vereinzelte kulturelle Einrichtungen geprägt.

Die gründerzeitliche Bausubstanz wird hier durch alte Villen aus Zeiten der Industrialisierung sowie Gebäudebeständen der 1950er- bis 1970er-Jahren ergänzt (vgl. Abb. 54, 55, 56) (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 2, 5, vgl. Webseite Stadt Iserlohn a 02.03.2022).

Abbildung 54 Impression Innenstadt Iserlohn



Quelle: Eigene Aufnahme

Im gesamten Gebiet ist der Versiegelungsgrad sehr hoch, es mangelt an Freiflächen und Aufenthaltsqualität. Vorhandene öffentliche und halböffentliche Plätze haben wenig Nutzungsmöglichkeiten und geringe Freiraumqualitäten. Die Straßenräume weisen ebenfalls funktionale und gestalterische Defizite auf, die Immissionsbelastung ist oftmals sehr hoch (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 3f, vgl. Webseite Stadt Iserlohn 02.03.2022).

Das Image der Quartiere wird als negativ beschrieben (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 4).

Potenziale bieten die innenstadtnahe Lage, die attraktive Bausubstanz, Ansätze kreativer Nutzungen im Bereich „Obere Mühle“, ansässige Vereine, soziale Träger\*innen und andere Akteur\*innen (vgl. plan-lokal et al. 2008:4).

**Abbildung 55** Impression Innenstadt Iserlohn



Quelle: Eigene Aufnahme

### Funktionen

Der Teilbereich Südliche Innenstadt ist durch Fußgänger\*innenzonen mit einem vielseitigen Einkaufs- und Dienstleistungsangebot, ein innerstädtisches Einkaufszentrum sowie öffentliche Gebäude geprägt und daher stark frequentiert. Diese Frequenz bricht in den Nebenstraßen rasch ab, diese sind verstärkt durch Wohnnutzungen und auch Leerstände

in den EG-Zonen geprägt. Der Bereich Obere Mühle ist durch (ehem.) Gewerbeflächen sowie Wohnnutzung und einige soziale Einrichtungen geprägt. Mittelpunkt der beiden Quartiere ist der Fritz-Kühn-Platz.

Der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund im Quartier steigt, während die Bevölkerung immer weiter zurückgeht (vgl. Webseite Stadt Iserlohn a 02.03.2022). Ebenfalls auffällig ist der hohe Anteil an Personen mit sozialen Auffälligkeiten (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 3). Durch die sinkende Nachfrage für Wohneinheiten und Gewerbeeinheiten wurde die sozialräumliche Segregation im Zentrum weiter verschärft (vgl. plan-lokal et al. 2008a: 1).

Abbildung 56 Impression Innenstadt Iserlohn



Quelle: Eigene Aufnahme

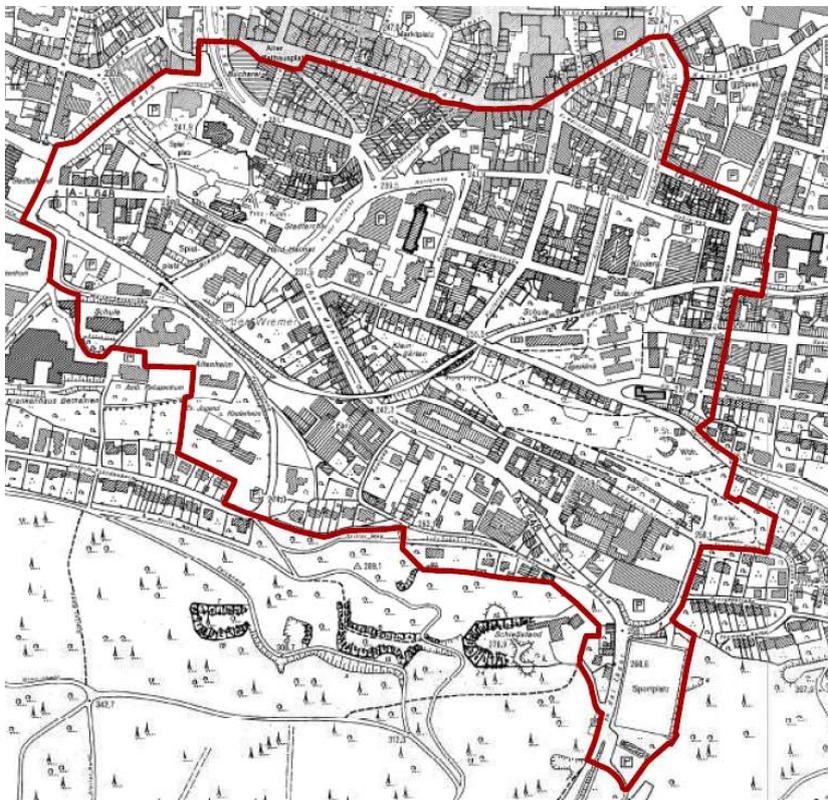
### Vorgehen im Städtebauförderprozess

Von 2002 bis 2005 ist unter intensiver Beteiligung von Bürger\*innen, Politik, Verwaltung und weiteren Akteur\*innen ein ISEK für die Gesamtstadt erarbeitet worden, das als Basis für den Städtebauförderprozess herangezogen wurde (vgl. plan-lokal et al. 2008a: 4). Weitere Erkenntnisse aus verschiedenen abgeschlossenen und parallel laufenden Prozessen und Projekten wie z.B. Städtebauförderprozessen in anderen Stadtteilen, sind ebenfalls in die Analyse und Konzeptentwicklung eingeflossen (vgl. plan-lokal et al. 2008a: 4ff). Darauf aufbauend fanden vertiefende Untersuchungen zur

Festlegung der Handlungsgebiete und Formulierung von Projekten durch eine Arbeitsgemeinschaft der Planungsbüros plan-lokal, grünplan und IB Kühnert statt (vgl. plan-lokal et al. 2008a: 7). Im Laufe der Untersuchungen wurden viele Einzelgespräche mit Eigentümer\*innen, Wohnungsbaugesellschaften sowie vor Ort aktiven Träger\*innen sozialer Maßnahmen geführt „um frühzeitig ihre Vorstellungen in das Handlungskonzept zu integrieren zu können und ihre aktive Bereitschaft zur Unterstützung des weiteren Prozesses einzufordern“ (plan-lokal et al. 2008a: 9). Die Stadtverwaltung war durch ressortübergreifende Schlüsselpersonengespräche, Gesprächsrunden und prozessbegleitende Projektgruppen ebenfalls in den Prozess integriert (vgl. plan-lokal et al. 2008a: 9).

Da das Fördergebiet insbesondere soziale Missstände aufweist, wurde im August 2008 ein Förderantrag im Programm Soziale Stadt gestellt und anschließend das Städtebaufördergebiet „Soziale Stadt - Südliche Innenstadt / Obere Mühle“ nach §171e Abs. 3 BauGB festgelegt (vgl. plan-lokal et al. 2008c: 1, 5). Zur Sicherung der Planungsziele hat der Rat der Stadt Iserlohn eine Vorkaufssatzung für das Programmgebiet beschlossen (§25 Abs. 1 Nr. 2 BauGB) (vgl. plan-lokal et al. 2008c:6). Die Abgrenzung des 50,5 ha großen Fördergebiets hat sich aus der siedlungshistorischen und sozialstrukturellen Situation der beiden Quartiere Südliche Innenstadt und Obere Mühle ergeben (vgl. Abb. 57) (vgl. plan-lokal et al. 2008c: 5).

Abbildung 57 Abgrenzung des Fördergebiets Iserlohn



Quelle: Plan-lokal 2008c: 7

## Ziele des Städtebauförderprozesses

Zur Weiterentwicklung und Qualifizierung des Gebiets wurden vier Ziele festgelegt:

- Stärkung der Wohnfunktion: Sowohl Stärkung der bestehenden Strukturen als auch Verbesserung der Wohnverhältnisse und Wohnqualität (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 37).
- Stabilisierung der Sozialstruktur: Verhinderung weiterer Segregationstendenzen und Stabilisierung der Sozialstruktur ohne Verdrängungsprozesse; Imageaufwertung zur verbesserten Durchmischung (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 38).
- Nutzung der industriehistorischen Ansätze: Nutzbarmachung brachliegender und fremdgenutzter Flächen und Gebäudestrukturen für Maßnahmen zur Quartiersstabilisierung (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 40).
- Förderung der lokalen Ökonomie: Qualifizierung der Bewohner\*innen und Schaffung bzw. Unterstützung von Beschäftigungsmöglichkeiten und ansässiger Betriebe (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 40f).

Zum Erreichen dieser Ziele wurden in einem engen Dialog zwischen Gutachter\*innen, ressortübergreifender Projektgruppe der Verwaltung und unterschiedlicher externer Akteur\*innen mit Bezug zum Quartier Maßnahmen entwickelt. Die einzelnen Maßnahmen wurden zudem mit entsprechend Zuständigen in der Verwaltung sowie Eigentümer\*innen und Schlüsselakteur\*innen abgestimmt (vgl. plan-lokal et al. 2008b:41). „Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Nutzung der endogenen Potenziale des Quartiers und damit in der Aktivierung von Bewohnern, Unternehmen, Vereinen und Institutionen.“ (plan-lokal et al. 2008b:41)

Die einzelnen Maßnahmen orientieren sich an gemeinsamen Handlungsfeldern und Leitlinien:

- Profil & Nutzungen: Profil entwickeln - Nutzungen stärken!
- Baukultur & Stadtbild: Baukulturelles Erbe pflegen - Stadtbild aufwerten!
- Wohnen & Leben: Wohnqualität für alte und neue Bewohnergruppen schaffen!
- Freiräume & Grün: Freiräume aufwerten und ökologische Qualitäten erhöhen!
- Verkehr & Wege: Verkehrssituation verbessern - Verbesserte Integration - Stärkung der Sozialstruktur!
- Kommunikation & Beteiligung: Gemeinsames Handeln für ein attraktives Quartier - Eigentümer, Bewohner, Unternehmer, Stadt!
- Lokale Ökonomie & Arbeit: Stärkung der lokalen Ökonomie - Schaffung von Arbeitsangeboten für sozial Benachteiligte! (vgl. plan-lokal et al. 2008b:41).

## Organisation des Städtebauförderprozesses

Die Verantwortung für die Steuerung des Gesamtprozesses lag bei einer ressortübergreifenden Projektgruppe der Stadt Iserlohn, die sich bereits während der Erarbeitung des ISEKs zusammengefunden hatte. Hier wurden auch ressortübergreifend Ideen entwickelt und das Vorgehen im Prozess abgestimmt, politische Akteur\*innen wurden ebenfalls auf dieser Ebene mit eingebunden. Diese Projektgruppe stand in engem Austausch mit dem Quartiermanagement, das eine zentrale Schnittstelle im Städtebauförderprozess dargestellt hat. Sowohl die Projektgruppe als auch das Quartiermanagement haben sich in regelmäßigen Abständen mit Arbeitsgruppen ausgetauscht, die zu thematischen Schwerpunkten gearbeitet haben. Diese Arbeitsgruppen setzten sich aus kommunalen Vertreter\*innen sowie Externen und Akteur\*innen aus dem Quartier zusammen. Bürger\*innen und andere lokale Akteur\*innen waren durch das Quartiermanagement in den Prozess eingebunden (vgl. plan-lokal et al. 2008c: 3f).

## Stärkung und Forderung von Engagement im ISEK

Eine intensive Beteiligung der Quartiersbewohner\*innen bei der „detaillierten Ausgestaltung konkreter Maßnahmen und der Umsetzung“ wurde im ISEK als prioritär formuliert (vgl. plan-lokal et al. 2008a: 9). Lokale Akteur\*innen hatten die Möglichkeit, an der Formulierung der Maßnahmen mitzuwirken, da diese „in engem Dialog zwischen Gutachtern, ressortübergreifender Projektgruppe der Verwaltung und einer Vielzahl externer Akteure mit Bezug zum Quartier Südliche Innenstadt / Obere Mühle“ stattgefunden hat (Webseite Stadt Iserlohn e 02.03.2022).

Grundsätzlich wurde im ISEK an unterschiedlichen Stellen im Allgemeinen darauf hingewiesen, dass private Investitionen und privates Engagement gezielt gefördert werden sollten, um die Qualitäten des Gebiets zu fördern (siehe z.B. plan-lokal et al. 2008a: 3).

Bezüglich der Stärkung von Engagement sind im Zusammenhang mit verschiedenen Maßnahmen Potenziale zu finden, bspw.

- durch die geplante Ermöglichung von Begegnungsräumen im Rahmen einer Umnutzung einer leerstehenden Schule (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 53),
- durch die geplante Gründung eines Quartiersbegegnungszentrums (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 54),
- durch eine geplante rege Öffentlichkeitsarbeit, insbesondere durch das Quartiermanagement (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 64),
- durch das geplante Leerstands- und Brachflächenmanagement zur Entwicklung von Nutzungsalternativen / Zwischennutzungen. In diesem Zusammenhang ist das Engagement der Eigentümer\*innen und Unternehmer\*innen von großem Interesse gewesen und auch in der Maßnahmenplanung bereits benannt worden (vgl. plan-lokal et al. 2008b:43),

- durch verschiedene geplante zielgruppenspezifische Bürger\*innenbeteiligungsprozessen zur Aktivierung der Bewohner\*innen und Schaffung langfristig selbsttragender Strukturen zur Verstetigung der Projektergebnisse (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 38f),

Das Engagement von Eigentümer\*innen und Investor\*innen wurde im ISEK insbesondere in Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Standortes eingeplant, z.B.

- um Wohngebäude aufzuwerten (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 46),
- um leer stehende oder auch ungenutzte Wohn- und Gewerbegebäude zu entwickeln (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 43, 46),
- um Haus-, Hofflächen, Fassaden und Brandwände neu zu gestalten (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 44f), um Gebäudesubstanzen zu sanieren und
- z.T. auch den Verkehrsraum umzugestalten (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 50).

Zur Förderung dieses dringend benötigten Engagements wurden ein Fonds zur finanziellen Unterstützung von Gestaltungsmaßnahmen, ein Beratungsangebot und eine Gestaltungsfibel vorgeschlagen. Eigentümer\*innen besonders stadt-bildprägender Gebäude sollten direkt angesprochen werden (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 44f). Darüber hinaus wurde im Handlungskonzept von einer „Mobilisierungsstrategie privater Eigentümer\*innen zur Aktivierung privaten Kapitals“ gesprochen (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 67).

Eine tatsächliche Forderung von Engagement war, außerhalb des geplanten Verfügungsfonds, durch die Gründung einer ISG Altstadt zur Attraktivierung des Einzelhandels- und Gastronomiestandortes sowie zum Erhalt der Wohnnutzung geplant (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 67).

## **Stärkung und Forderung von Engagement im Rahmen der Umsetzung**

### **Umfrage (n=1)**

Im Rahmen der Umfrage wurde keine Aussage dazu getroffen, ob und inwiefern Engagement im Rahmen des Städtebauförderprozesses eine Rolle gespielt hat. Zu Beginn der Förderung gab es bereits einige Engagierte im Fördergebiet und es konnte auch ein wenig neues Engagement im Prozess aktiviert werden. Dies geschah durch persönliche Ansprache, durch Printwerbung im Quartier und durch Multiplikator\*innen im Quartier. Die Aktivierung von lokalem Engagement wurde durch langwierige Abstimmungsprozesse gehemmt.

Das lokale Engagement fand in den Bereichen Gestaltung des öffentlichen Raums und stadtverträgliche Mobilität statt. Mehr Engagement wäre im Bereich „Grün“ wünschenswert gewesen.

## **Verfügungsfonds**

Durch die Einrichtung eines Verfügungsfonds für kleinteilige gebietsbezogene Maßnahmen sollte die Möglichkeit zur eigenverantwortlichen Umsetzung kleinteiliger gebietsbezogener Maßnahmen gegeben werden. Ziele des Fonds waren die Förderung privaten Engagements, eine Steigerung der Bedeutung des Quartiermanagements, die Steigerung der Identifikation mit dem Quartier sowie eine Flexibilisierung der Arbeit des Quartiermanagements (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 67).

In den Richtlinien des Verfügungsfonds wurde in den Förderrichtlinien darauf verwiesen, dass Projekte, die nachhaltige Strukturen schaffen möchten, vorrangig gefördert werden sollten (vgl. Stadt Iserlohn 2011: 1). Als Fördergegenstände wurden Mitmachaktionen, Workshops zu Aufgabenstellungen im Gebiet, Wettbewerbe zum Gebiet sowie Image- und Werbeprojekte und andere Projekte zur Aktivierung aufgeführt (vgl. Stadt Iserlohn 2011: 1).

Förderfähige Anträge bis 1.000 Euro konnte das Quartiermanagement in Absprache mit der Projektleitung bei der Stadt Iserlohn direkt bewilligen, Projekte über 1.000 Euro wurden dem „Bürgerrat Südliche Innenstadt / Obere Mühle“ zur Abstimmung vorgelegt (vgl. Stadt Iserlohn 2011: 2f).

Pro Jahr (2011-2014) wurden 18.600 Euro von der Stadt Iserlohn zur Verfügung gestellt (vgl. Stadt Iserlohn 2011: 2). Bis 31.3.2014 wurden verschiedene Projekte durch den Verfügungsfonds umgesetzt, z.B. die Anschaffung von Reinigungsmaterial, die Organisation einer Studienfahrt nach Duisburg, ein Lichterfest auf der Fritz-Kühn-Platz-Treppe, ein Zirkusprojekt und die Ausstattung einer ehrenamtlichen Märchenerzählerin (vgl. Webseite Stadt Iserlohn g 03.03.2022). In der Umfrage wurde der Verfügungsfonds als Engagement stärkend bewertet.

## **Platz der Bürger - Platz der Kultur(en)**

Eine wichtige Maßnahme war die Entwicklung des Fritz-Kühn-Platzes als zentraler Begegnungsort für alle Bürger\*innen im Quartier. Ziele waren eine Verbesserung der Aufenthaltsqualität, eine Entschärfung des sozialen Brennpunkts, eine Imageverbesserung und die Ermöglichung einer Gelenkfunktion zwischen den unterschiedlichen Quartieren (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 47). Bewohner\*innen waren bereits bei der Konzepterstellung eingebunden, es fanden eine zweitägige Bürger\*innen- und Planer\*innenwerkstatt direkt vor Ort und eine Planungswerkstatt ausschließlich mit Kindern und Jugendlichen statt. Rund 200 Bürger\*innen haben an der Planungswerkstatt mitgewirkt, eine Jury aus Bewohner\*innen, Verwaltung und Politik entschied anschließend über die darauf aufbauenden Entwürfe eines Landschaftsarchitekturbüros (vgl. Webseite Stadt Iserlohn f 03.03.2022). Die Umgestaltung des Fritz-Kühn-Platzes zum Platz der Bürger - Platz der Kultur(en) ist seit 2018 offiziell abgeschlossen, der Platz erfreut sich einer großen Beliebtheit (vgl. Abb.58) (vgl. Webseite Stadt Iserlohn f 03.03.2022).

Abbildung 58 Impression Platz der Kulturen



Quelle: Eigene Aufnahme

### Quartiermanagement

Von April 2011 bis September 2014 war das Quartiermanagement an einem zentralen Ort im Projektgebiet anzutreffen. Ziel des Quartiermanagements war es, als Bindeglied zwischen Verwaltung und Politik sowie Quartiersbewohner\*innen und anderen lokalen Akteur\*innen zu wirken. Darüber hinaus waren die Bildung von Kooperationen und Netzwerken sowie die Aktivierung lokaler Akteur\*innen für die Mitwirkung an der Weiterentwicklung des Stadtteils Hauptaufgaben des Quartiermanagements (vgl. Webseite Stadt Iserlohn h 03.03.2022). Das Quartiermanagement war im Auftrag der Stadt Iserlohn durch das Dortmunder Planungsbüro „Stadt-Kinder - Institut für bewohnerfreundliche Stadtplanung“ besetzt (vgl. Webseite Stadt Iserlohn h 03.03.2022).

Während der Projektlaufzeit fanden verschiedene Arbeitskreise, Bürger\*innensprechstunden, Tage der offenen Tür und ein regelmäßiges Quartiersforum als Diskussions- und Informationsmöglichkeit für die lokalen Akteur\*innen statt. So konnten z.B. ein Stadtteillogo entwickelt, eine Stadtteilzeitung gegründet werden und verschiedene thematische Sprechstunden angeboten werden (vgl. Webseite Stadt Iserlohn h 03.03.2022).

Zur Aufrechterhaltung dieser positiven Entwicklungen nach der Programmlaufzeit gründete sich im Februar 2014 der Bürgerverein Iserlohner Südstadt e.V. (vgl. Webseite Stadt Iserlohn h 03.03.2022). Dieser hat bis 2016 Aktionen und Projekte umsetzen können (vgl. Webseite Bürgerverein Iserlohner Südstadt e.V. 03.03.2022), ist jedoch derzeit laut Aussage des 1. Vorsitzenden nicht mehr aktiv (vgl. E-Mail Christoph Menne am 03.03.2022).

Im ISEK wurde geplant, Quartiersbewohner\*innen mit kleineren Aufgaben im Quartiermanagement zu betrauen und so auch bspw. im Rahmen des Quartiermanagements Maßnahmen zum beruflichen Wiedereinstieg zu ermöglichen (vgl. plan-lokal et al. 2008b:40). Bezüglich der geplanten Wiedereingliederungsmaßnahmen im Rahmen des Quartiermanagements konnten keine Erfahrungen eingeholt werden, da keinerlei Informationen vorliegen.

In der Umfrage wurde das Quartiermanagement als Engagement stärkend bewertet.

Zur geplanten ISG und dem geplanten Leerstands- und Brachflächenmanagement liegen ebenfalls keine Informationen bei der Verwaltung vor, was darauf schließen lässt, dass die Projekte nicht umgesetzt wurden (vgl. E-Mail Anna Andress am 06.04.2022).

### **Verstetigung**

Laut der Ergebnisse der Umfrage konnte das lokale Engagement nicht verstetigt werden und konnte dementsprechend auch nicht zur Verstetigung von Projekten beitragen. Auch der Verfügungsfonds hat nicht zur Verstetigung beitragen können.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle jedoch die im ISEK ausgesprochene Empfehlung, bereits mögliche Folgekosten mit in der Projektlaufzeit einzustellen, damit nach Auslaufen der Förderung die Projekte selbstständig und ggf. in modifizierter Form weiterlaufen könnten (vgl. plan-lokal et al. 2008b: 73f).

#### 9.2.4 Menden (Sauerland)

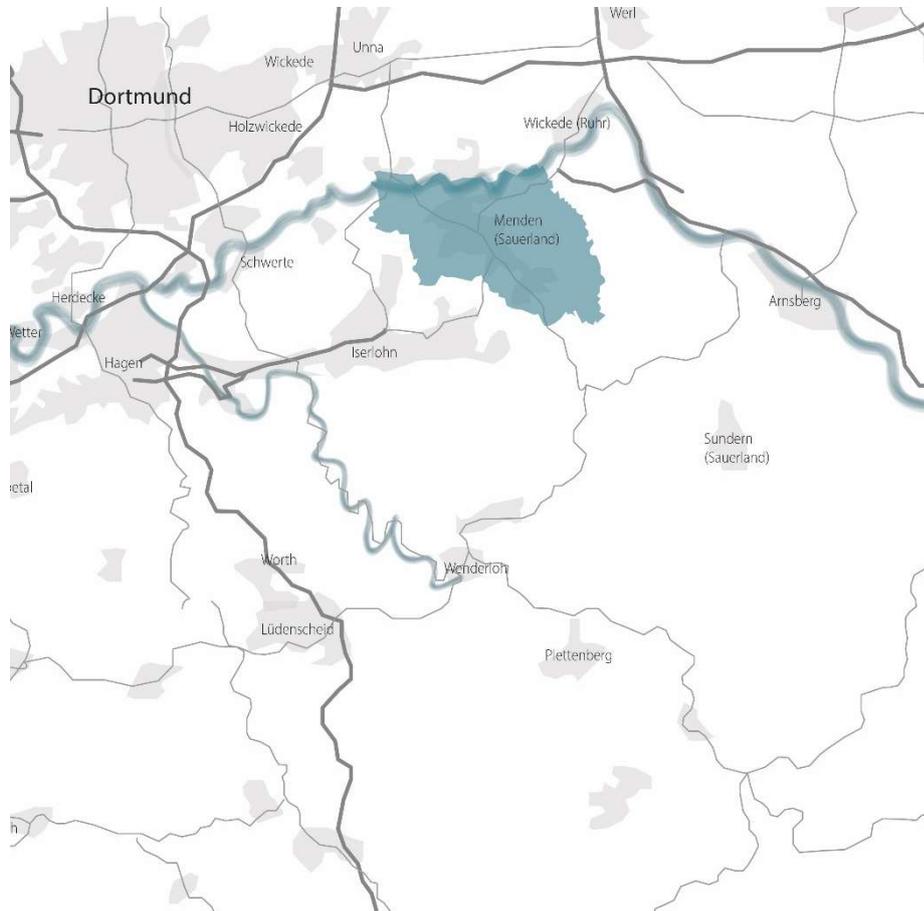
### **Lage**

Menden ist eine große Mittelstadt mit Funktion eines Mittelzentrums im Märkischen Kreis, Regierungsbezirk Arnsberg (vgl. IT NRW 2022e: 1, vgl. Webseite IT NRW a 05.01.2022). Das Stadtgebiet erstreckt sich über 8.610 ha. Davon entfallen 24,5% auf Siedlungs- und Verkehrsflächen, 75,5% sind Vegetations- und Gewässerflächen (vgl. IT NRW 2022e: 3).

Nördlich grenzt Menden an Fröndenberg / Ruhr und Wickede (Ruhr), östlich an Arnsberg, südlich an Balve und Hemer und westlich an Iserlohn (vgl. Abb. 59). Die Stadt ist über die B515 und die B7 gut angebunden, die umliegenden Mittelzentren erreicht man in ca. 20 Minuten (Hemer und Wickede) bzw. ca. 30 Minuten (Iserlohn) mit dem Auto. Dortmund und Hamm erreicht man in ca. 50 Minuten mit dem Auto. Mit den öffentlichen Verkehrsmitteln sind es ebenfalls ca. 50

Minuten nach Hamm, Dortmund erreicht man sogar in ca. 40 Minuten. Die umliegenden Mittelzentren sind in 30 – 40 Minuten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln erreichbar.

Abbildung 59 Lage Menden



Quelle: Eigene Darstellung

## Geschichte

Menden wurde bereits vor dem Jahr 800 als Pfarrei Menden im Herzogtum Sachsen gegründet. 1287 wurde Menden urkundlich erwähnt, demnach wurden die Stadtrechte 1276 verliehen. In der Entwicklung Mendens hatte das Kölner Erzbistum großen Einfluss, daher verfügte die Stadt über Geld, Getreide und die Mendener Pfarrer besaßen ein Sendrecht, was ein regelmäßig tagendes Gericht ermöglichte. 1345 wurde die zentrale St. Vincenz-Kirche erbaut.

Immer wieder wurde Menden im Laufe der Jahre zerstört, so auch im Dreißigjährigen Krieg. Durch verschiedene Stadtbrände bis 1652 wurde die Stadt auf ca. zehn Häuser minimiert (1652). Wegen der vielen Brände wurden in Menden breitere Straßen und Dachziegel aus Stein verpflichtend, bis heute sind die breiten Straßen auffällig.

Mit Beginn der Industrialisierung wurde in Menden mit der Nadelproduktion begonnen und wuchs, das 19. Jahrhundert brachte der Stadt enormen Aufschwung. Insbesondere die verbesserten Verkehrsverbindungen haben den

wirtschaftlichen Aufschwung Mendens unterstützt, 1872 wurde Menden an das Eisenbahnnetz angeschlossen. 1816 hatte die Stadt 1.809 Einwohner\*innen, 1913 waren es 12.018. Durch Flüchtlinge des Zweiten Weltkriegs wuchs Menden weiter, wegen des dichten städtebaulichen Gefüges im Zentrum konnten weitere Wohn- und Gewerbeanlagen nur entlang der Ausfallstraßen angesiedelt werden.

1975 wurde Menden im Zuge der kommunalen Verwaltungsreform mit den Gemeinden Böisperde, Halingen, Lendringen, Oesbern, Schwitten, Asbeck und einem Teil der früheren Gemeinden Sümmern zusammengeschlossen (vgl. Stadt Menden 2015: 11, vgl. Webseite web Archive 31.03.2022).

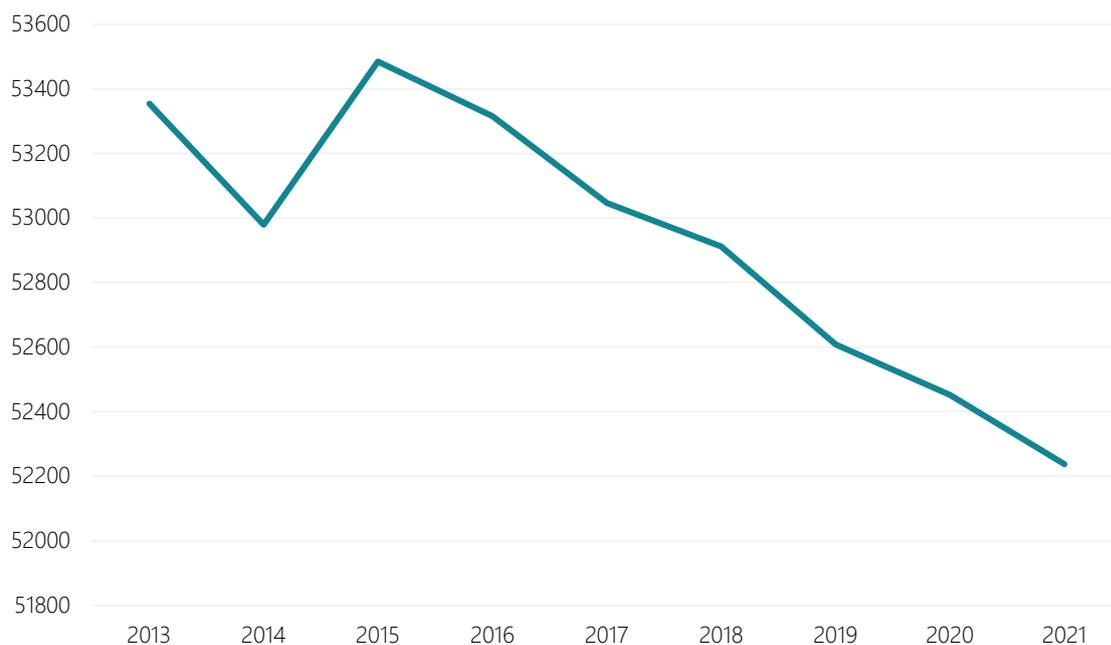
### Bevölkerungsentwicklung

Menden hatte zum 30.06.2021 52.238 Einwohner\*innen. In den letzten Jahren hat die Bevölkerung Mendens stetig abgenommen, einzige Ausnahme ist das Jahr 2015 (vgl. Abb. 60). Im Stadtteil Innenstadt lebten 2018 5.823 Personen (vgl. GEBIT 2019: 15). Neben der natürlichen Bevölkerungsentwicklung ist auch das Wanderungsverhalten der Bevölkerung ausschlaggebend (vgl. Abb. 61).

Die meisten Zuzüge sind in der Altersklasse der unter 18-Jährigen sowie der 30- bis 50-Jährigen zu verzeichnen (vgl. IT NRW 2022g: 9).

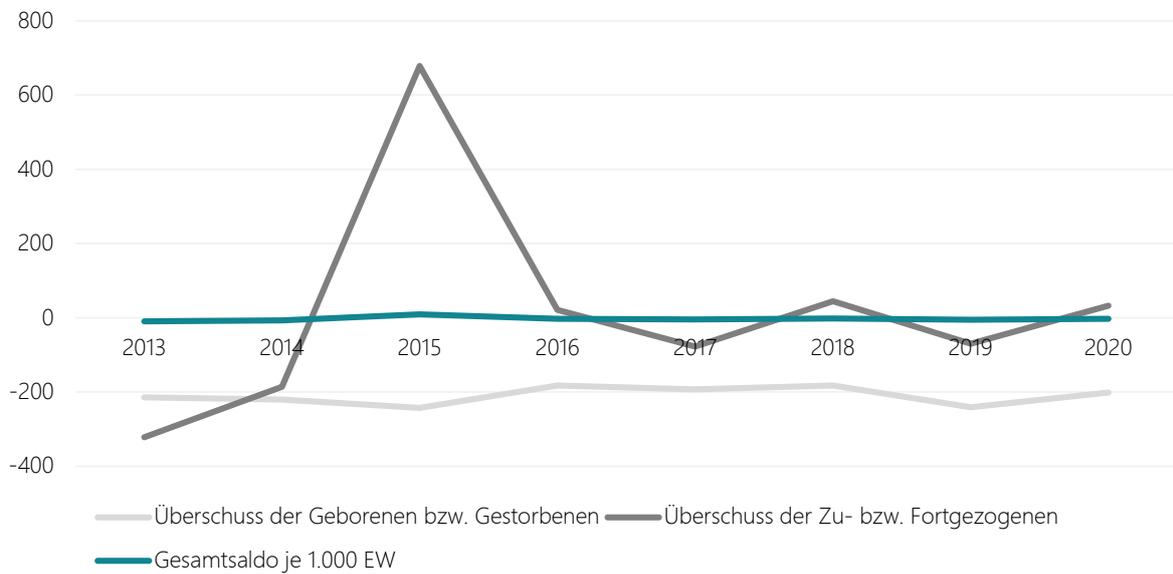
Die meisten Fortzüge sind in der Altersklasse der 18- bis 25-Jährigen sowie der über 65-Jährigen zu verzeichnen, auch im Vergleich zu NRW und anderen großen Mittelstädten sind diese Wanderungsverluste überdurchschnittlich (vgl. IT NRW 2022g: 9). Die Wanderungen passieren insbesondere zwischen den umliegenden Mittelstädten (vgl. Abb. 62).

Abbildung 60 Bevölkerungsentwicklung Menden (Sauerland)



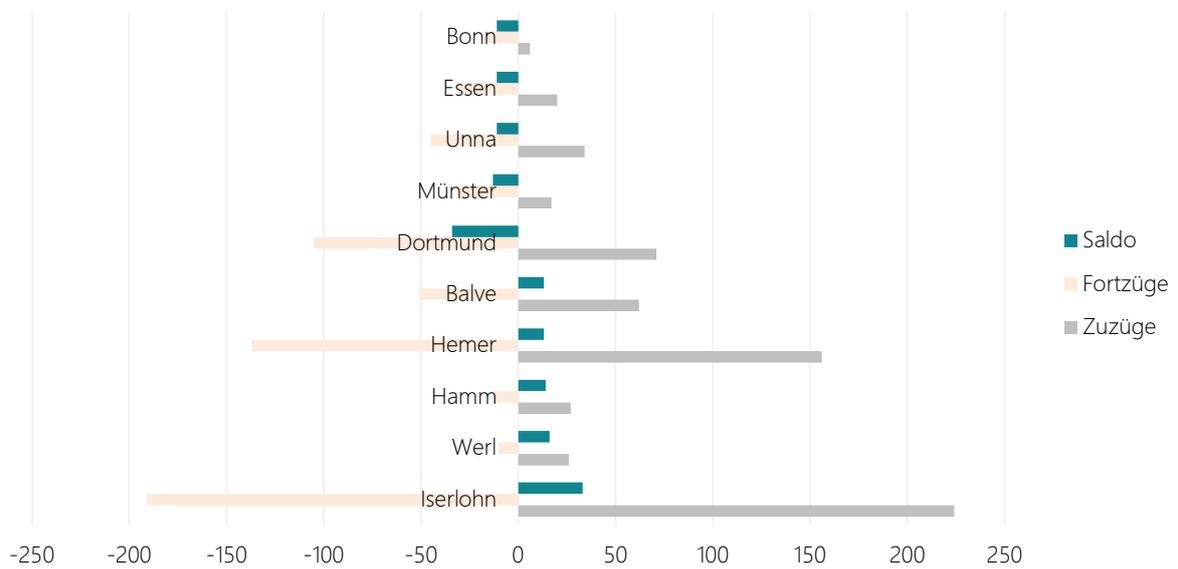
Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022g: 1 und Webseite IT NRW a 05.01.2022

Abbildung 61 Bevölkerungsbewegungen Menden (Sauerland)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022g: 5

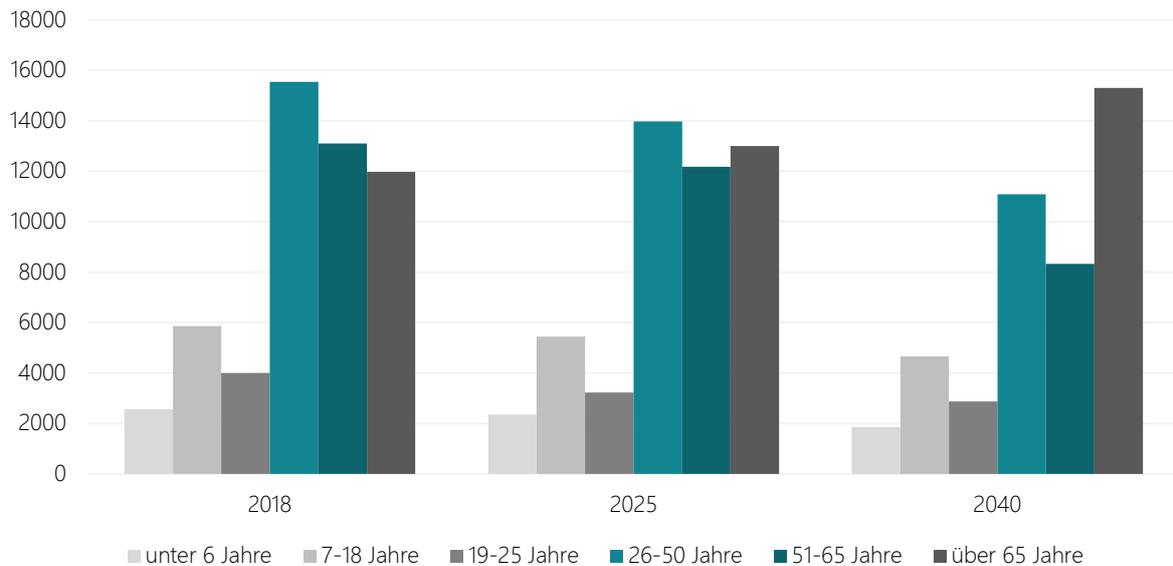
Abbildung 62 Beispielhafte Bevölkerungsbewegungen Menden (Sauerland) 2017



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022g: 10ff

Bevölkerungsvorausrechnungen prognostizieren eine starke Überalterung Mendens (vgl. Abb. 63) (vgl. IT NRW 2022g: 8).

Abbildung 63 Gemeindemodellrechnung Menden (Sauerland)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022g: 8

### Sozioökonomische Struktur

Der Ausländer\*innenanteil in Menden lag im Dezember 2020 bei 11,3% (vgl. IT NRW 2022g: 6).

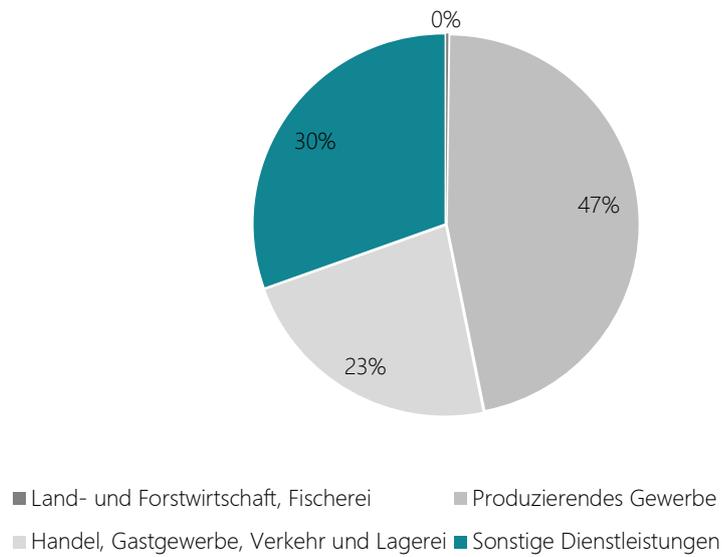
Im Dezember 2021 lag die Arbeitslosenquote in Menden bei 4,7%, im Dezember 2020 bei 5,7%

(vgl. Webseite Bundesagentur für Arbeit b 26.05.2022). In Deutschland lag der Anteil zum 31.12.2020 bei 13,7%, in NRW bei 15,4% (vgl. Webseite destatis a 05.01.2022, vgl. Webseite Bundesagentur für Arbeit a 27.01.2022)

Der größte Teil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist im produzierenden Gewerbe tätig (46,6%), das sind deutlich mehr Menschen als im Regierungsbezirk Arnsberg (31,1%) oder NRW (25,9%). 30,5% der Bevölkerung sind im Dienstleistungssektor tätig, das sind weniger als im Regierungsbezirk Arnsberg (46,9%) oder NRW (51,3%) (vgl. Abb. 64). (vgl. IT NRW 2022g: 13). Die größten Arbeitgeber\*innen sind neben der Stadt Menden und einem Krankenhaus auch eine Firma die in der Produktion von Abgassystemen und Katalysatoren tätig ist, eine Firma die auf die Fertigung einbaufertiger Aluminium-Druckgussteile u.a. für den Bereich Automobil und Maschinenbau spezialisiert ist, ein Unternehmen zur Entwicklung und Produktion von Präzisionskomponenten für Antriebstechnik sowie ein Unternehmen zur Produktion von Bad- und Küchenarmaturen (vgl. Webseite zutun d 14.04.2022)

In einer Umfrage der GEBIT Münster GmbH & Co.KG gaben 27,3% der Mendener\*innen an, dass sie sich nicht ehrenamtlich engagieren möchten (vgl. GEBIT 2019: 136).

Abbildung 64 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Menden (Sauerland) (Stand: Dezember 2020)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022g: 13

### Stadtgestalt, Straßen und Plätze

Die historisch gewachsene Innenstadt lässt sich deutlich aus dem Stadtgrundriss ablesen, Nord-, Ost-, West und Südwand fassen das historische Zentrum. Hier sind besonders zwei Achsen prägend: Bahnhof- und Hauptstraße. An deren Kreuzung bilden sich Markt- und Kirchplatz aus. Dort grenzen die Stadterweiterungen Ober- und Unterstadt an (vgl. Stadt Menden 2015: 10). Auch über die Wallstraßen hinaus ist die Bebauung durch Kleinteiligkeit von Neu- und Altbauten geprägt. Nur vereinzelt brechen Neubauten mit dieser Kleinteiligkeit. Unmittelbar an das Zentrum angrenzend fließt die Hönne, deren Uferpromenade viel Aufenthaltsqualität bietet (vgl. Abb. 65).

Abbildung 65 Impression Mendener Zentrum



Quelle: Eigene Aufnahme

Zur Erhaltung des historischen Charakters wurde 2008 eine Gestaltungssatzung für die Stadt Menden verabschiedet, zudem wurde durch flächenhafte Verkehrsberuhigungen und Tempo-30-Zonen die Aufenthaltsqualität in der Innenstadt verbessert (vgl. Stadt Menden 2015: 20f).

Neben der Hönne verläuft die Bahnlinie. Die Bahnhofstraße verbindet das Zentrum direkt mit dem Bahnhof, dieser ist in ca. 5 Minuten fußläufig zu erreichen. Im Norden des Bahnhofsgeländes waren industrielle Betriebe angesiedelt, diese wurden aufgegeben, die Gebäude umgenutzt oder abgerissen (vgl. Stadt Menden 2015: 13).

### Funktionen

Die Nutzungsstruktur ist vielfältig, dabei sind die Innenstadtachsen durch Dienstleistungen, Einzelhandel und Gastronomie geprägt, zudem sind zentrale Einrichtungen wie z.B. das Rathaus, die Musikschule, ein Jugendtreff oder auch Senior\*innen- und Pflegeeinrichtungen im Zentrum angesiedelt. Insbesondere entlang der Bahnhofstraße befinden sich verschiedene gastronomische Angebote die den öffentlichen Raum beleben. Entlang der Hauptstraße sowie in deren Nebenstraßen sind verstärkt Einzelhandels- und Dienstleistungsangebote verortet. Die Nebenstraßen sind durch Wohnnutzung geprägt.

Abbildung 66 Impression Mendener Zentrum



Quelle: Eigene Aufnahme

Für eine zukunftsfähige Entwicklung ist eine Attraktivitätssteigerung des Gebiets erforderlich (vgl. Webseite Stadt Mendena 04.03.2022). Im gesamten Bereich herrscht ein Nebeneinander von aufwendig sanierten Immobilien und Trading-down-Prozessen, die großen Achsen wirken in ihrer Funktion überdimensioniert für das kleine Stadtzentrum. Entlang der Hauptstraße sind in der EG-Zone auffällig viele Leerstände zu finden, insbesondere eine großflächige Immobilie sticht hervor (vgl. Abb. 66, 67).

Abbildung 67 Impression Mendener Zentrum



Quelle: Eigene Aufnahme

### Vorgehen im Städtebauförderprozess

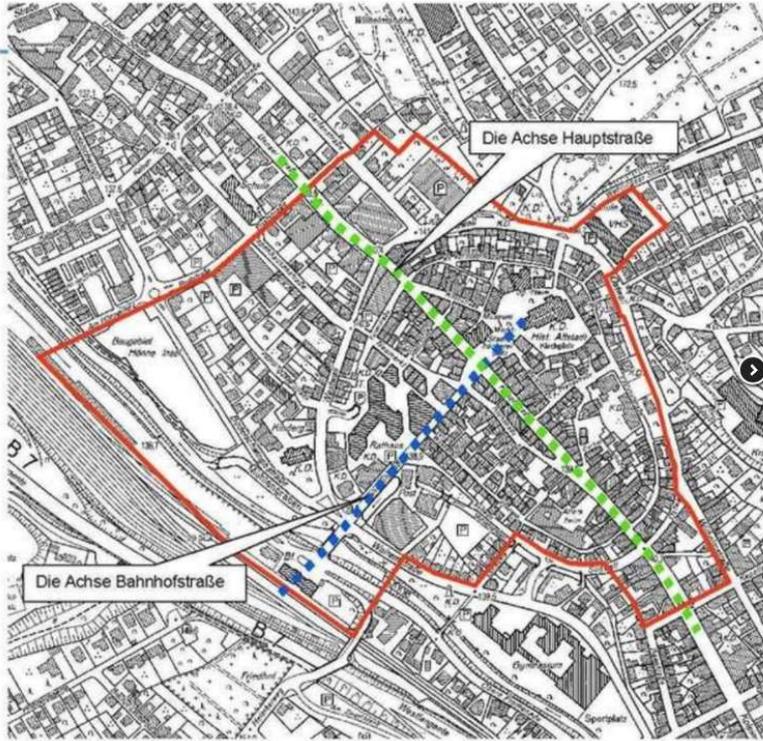
Die Stadt Menden hat 2005 den Beschluss zur Erarbeitung einer Innenstadt-Konzeption (ISK) gefasst, zwei Jahre darauf wurde ein Einzelhandelskonzept erarbeitet, in dessen Rahmen die Innenstadt als wichtigstes Zentrum und als zentraler Versorgungsbereich Mendens definiert wurde. 2008 wurde die Fortführung der ISK beschlossen, 2010 wurde die Konzeption dem Rat der Stadt Menden zum Beschluss vorgelegt (vgl. Stadt Menden 2015: 8f).

Der ISK gingen auch verschiedene Bürger\*innenanträge sowie Ratsanträge der Fraktionen im Rat der Stadt Menden zur Innenstadtgestaltung voraus. Diese flossen in die ISK ein (vgl. Stadt Menden 2015: 22ff).

Die Gesamtmaßnahme „Stärkung der Innenstadtachsen“ besteht aus verschiedenen Einzelmaßnahmen, die aus der ISK abgeleitet wurden. Der Planungsraum umfasst neben der Innenstadt von Menden auch diejenigen Bereiche, die für die zukünftige Entwicklung der Innenstadt von Bedeutung sind. Diese umfassen ein breites Band nordöstlich der Bahnanlagen (vgl. Abb. 68) (vgl. Stadt Menden 2015: 11). 2011 wurde der Kernbereich als Städtebaufördergebiet im Programm Aktive Zentren nach §171b BauGB förmlich festgelegt (vgl. E-Mail Heike Schulz 07.04.2022).

Der Kernbereich des Planungsraums orientiert sich an der historischen Altstadt sowie dem Einzelhandelskonzept der Stadt Menden (vgl. Stadt Menden 2015: 10). Daher umfasst dieser Kernbereich große Teile der historischen Altstadt, die prägenden Innenstadtachsen Haupt- und Bahnhofstraße und einen Bereich am Bahnhof (vgl. Abb.68) (vgl. Webseite Stadt Menden a 04.03.2022).

**Abbildung 68 Städtebaufördergebiet Menden**



Quelle: Webseite Stadt Menden a 04.03.2022

### Ziele des Städtebauförderprozesses

Im Rahmen der Konzeption wurde das Leitbild „Menden mit seiner abwechslungsreichen Tradition braucht eine attraktive Innenstadt zum Wohlfühlen in erreichbarer Nähe, die allen niveaувolle Vielfalt bietet und die Verantwortung für einander stärkt“ erarbeitet (vgl. Stadt Menden 2015: 9).

Unter dem Schlagwort „Tradition“ soll das historische Erbe der Stadt gesichert werden und entsprechend die Attraktivität und Identität der Stadt geprägt werden.

Dies soll z.B. durch die Erhaltung und Profilierung des historischen Stadtgefüges, die Sicherung und Akzentuierung der historischen Bausubstanz, die Gestaltung der Gebäude sowie des öffentlichen Raums oder auch die Sicherung und Weiterentwicklung der bestehenden Traditionen passieren (vgl. Stadt Menden 2015: 47f).

Als weiteres Ziel zählt das Schlagwort „Wohlfühlen“, dies soll bspw. durch eine Verbesserung des Erscheinungsbildes, eine Erhöhung der Aufenthaltsqualität, die Ausbildung von möglichst begrünten Ruhebereichen und Parkanlagen oder

auch durch die Beseitigung von Angsträumen und einer Erhöhung des subjektiven Sicherheitsempfindens passieren (vgl. Stadt Menden 2015: 49).

Auch „Nähe“ ist als Ziel des Prozesses festgelegt worden, z.B. durch eine Sicherung bzw. Verbesserung der Erreichbarkeit und der Infrastruktur für alle Verkehrsarten, einer Minimierung von Unfällen durch ein besonderes Augenmerk auf die Verkehrssicherheit oder auch einer Minimierung von störenden Auswirkungen des Fahrzeugverkehrs in der Innenstadt (vgl. Stadt Menden 2015: 50).

Unter dem Oberbegriff „Vielfalt“ werden die Bestrebungen nach einer dichten Nutzungsvielfalt und Erfordernissen verschiedenen Menschen zusammengefasst. Hierzu wird z.B. ein hochwertiges und diversifiziertes Einzelhandelsangebot, die Ansiedlung von Einzelhandels-„Magneten“ im Kernbereich, die Durchführung gemeinsamer Veranstaltungen von Wirtschaft und Kultur oder auch die Schaffung von ausreichend Aufenthaltsbereichen und Angeboten für alle Bevölkerungsgruppen und Generationen angestrebt (vgl. Stadt Menden 2015: 51).

„Verantwortung“ ist als Oberbegriff in das Leitbild und die Zielsetzung eingeflossen, um sowohl gegenüber Natur und Umwelt als Menschen gegenüber tolerant und verantwortungsvoll zu Handeln. Eine nachhaltige Innenstadtentwicklung soll z.B. die Verantwortung aller Bevölkerungsgruppen füreinander stärken, auf eine soziale Integration von Minderheiten abzielen, die behindertengerechte Erreichbarkeit aller Nutzungen und den Abbau von Barrieren sowie den Schutz von Natur und Umwelt ermöglichen (vgl. Stadt Menden 2015: 53).

## **Organisation**

Die Organisation und Abwicklung des Förderprozesses liegen bei der Stadt Menden, Abteilung Planung und Bauordnung (vgl. Stadt Menden 2015). Auch andere Abteilungen wie z.B. Immobilienservice, Straßenbau und Verkehr, Jugend und Soziales etc. sind an der Umsetzung des Prozesses beteiligt (vgl. E-Mail Heike Schulz 07.04.2022)

## **Stärkung und Forderung von Engagement im ISEK**

2008 wurde ein Zwischenbericht über die Bestandsaufnahme, Bestandsbewertung und Zielsetzung des Prozesses im Ausschuss für Umwelt, Planen und Bauen vorgestellt, dieser konnte anschließend in einer vierwöchigen Öffentlichkeitsbeteiligung von allen Interessierten im Rathaus sowie auf der Webseite der Stadt Menden eingesehen werden. Interessensverbände wurden schriftlich am Verfahren beteiligt. Die Rückmeldungen wurden eingearbeitet, 2009 fand erneut eine Beteiligung der Öffentlichkeit durch eine öffentliche Auslegung im Rathaus und auf der Webseite der Stadt Menden statt. Darüber hinaus fand eine Diskussionsveranstaltung im Ratssaal statt, die Ergebnisse sind erneut in die Konzeption eingearbeitet worden (vgl. Stadt Menden 2015: 8f).

Zudem sind in die Innenstadtkonzeption verschiedene Bürger\*innenanträge sowie Ratsanträge eingeflossen. Diese umfassten seitens des Rates z.B. den Antrag auf Renaturierung des Glockenteichbachs, die Erarbeitung einer Gestaltungssatzung für den Innenstadtbereich, die Umwandlung des Alten Rathausplatzes in eine Fußgänger\*innenzone und den Antrag auf Überprüfung der Möglichkeit zur Einrichtung eines Bürger\*innenbüros im Stadtzentrum Menden. Seitens der Bürger\*innen wurden z.B. Anträge auf eine Leitbildentwicklung für Zentrum und Gesamtstadt, zur Innenstadtgestaltung, zur Einrichtung einer zweiten Parketage oder auch zur Verlängerung von Parkzeiten gestellt (vgl. Stadt Menden 2015: 21ff).

Bezüglich der Stärkung von Engagement sind in der Innenstadtkonzeption Potenziale zu finden, bspw. durch das angestrebte tolerante Miteinander, die angestrebte Verbesserung der Aufenthaltsbereiche und Angebote für alle Bevölkerungsgruppen und Generationen oder auch durch die angestrebte Schaffung neuer öffentlichkeitswirksamer Angebote (vgl. Stadt Menden 2015: 48ff).

Bezüglich der Stärkung von Engagement sind in der Innenstadt-Konzeption in Bezug auf die Städtebauförderung<sup>34</sup> im Zusammenhang mit verschiedenen Maßnahmen Potenziale zu finden, bspw.

- durch das geplante „generationsübergreifende Bürgerhaus für Menden für alle Bürgerinnen und Bürger der Stadt Menden“ im Bürgersaalgebäude des Neuen Rathauses (vgl. Stadt Menden 2015: 58),
- durch die geplante Umgestaltung des Platzes vor dem neuen Rathaus zur Verbesserung der Aufenthaltsqualität, z.B. durch die Erweiterung des dortigen Spielplatzes und eine Offenlegung des Glockenteichbaches (vgl. Stadt Menden 2015: 77, 90, 97),
- durch die geplante Verbesserung der Aufenthaltsqualität im Kirchhof St. Vincenz sowie des Marktplatzes, im Rahmen derer auch die Identifikation der Bewohner\*innen mit dem Zentrum gestärkt werden sollten (vgl. Stadt Menden 2015: 78, 80) oder auch
- durch die Gestaltung eines Hochbeets in der Fußgänger\*innenzone zum Abbau von Barrieren, der Ermöglichung von Sitzgelegenheiten (vgl. Stadt Menden 2015: 84f).

---

<sup>34</sup> Nicht alle Maßnahmen der Innenstadt-Konzeption Menden sind Teil der Gesamtmaßnahme des Gebiets „Stärkung der Innenstadtachsen“ Menden. Hier werden ausschließlich Maßnahmen betrachtet, die als Teil der Städtebauförderung geplant waren.

Das Engagement von Eigentümer\*innen und Investor\*innen wurde in der Innenstadtkonzeption in Bezug auf die Städtebauförderung insbesondere in Zusammenhang mit der Weiterentwicklung des Standortes eingeplant, z.B.

- in Bezug auf die Gestaltung des Hochbeets, hier ist als Finanzierungsmöglichkeit neben den Mitteln der Städtebauförderung „Patenschaften von privaten Sponsoren“ angegeben (vgl. Stadt Menden 2015:85),
- im Rahmen der Umgestaltung der Fußgänger\*innenzone, hier sind neben den Finanzierungsmöglichkeiten der Städtebauförderung auch „Patenschaften von privaten Sponsoren für Ausstattungsgegenstände und Möblierungselemente“ sowie die Gründung einer Immobilienstandortgemeinschaft gemäß ISG-Gesetz NRW aufgeführt (vgl. Stadt Menden 2015: 83),

Im Rahmen dieser ISG-Gründung ist auch eine Forderung von Engagement geplant gewesen (vgl. Stadt Menden 2015: 83).

### **Stärkung und Forderung von Engagement im Rahmen der Umsetzung**

#### **Umfrage (n=2)**

Die Teilnehmer\*innen aus Menden gaben an, dass lokales Engagement im Städtebauförderprozess eine Rolle gespielt hat. Lokal Engagierte waren dazu aufgefordert, ihre eigenen Projekte im Rahmen der Förderung umzusetzen und waren zur Umsetzung von bestimmten Projekten eingeplant.

Zu Beginn der Förderung konnte auf einige bis viel Engagierte aufgebaut werden. Im Förderprozess konnte viel neues Engagement aktiviert werden. Dies geschah durch persönliche Ansprache, Print-Werbung im Quartier, Aufrufe in der Zeitung, Multiplikator\*innen im Quartier und durch Social Media. Insbesondere vielfältigen Beteiligungsmaßnahmen ist eine wichtige Rolle bei der Aktivierung des lokalen Engagements zugekommen. Langwierige Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse im kommunalen Handeln, die Komplexität der Maßnahmen und „persönliche, politische oder anderweitige Befindlichkeiten“ haben die Aktivierung von Engagement gehemmt.

Das Engagement fand in den Bereichen Handel und Gewerbe, Gestaltung des öffentlichen Raums, der Leerstandsaktivierung sowie der Nutzungsvielfalt statt. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass es in Menden in vielen Themenbereichen lokal Engagierte gibt. Eine\*r der Teilnehmer\*innen hätte sich mehr Engagement von neu Zugezogenen Anwohner\*innen und von migrantischen Gruppen gewünscht sowie von Jugendlichen, jungen Erwachsenen und Familien mit Kindern. Die andere Person hingegen hätte sich von keiner Personen- oder Altersgruppe mehr Engagement gewünscht. Der Verfügungsfonds hat das lokale Engagement gefördert.

## **Offenlegung des Glockenteichbaches**

Die Offenlegung des Glockenteichbaches erhöhte die Aufenthaltsqualität im Mendener Zentrum, es konnten Orte für Austausch, Begegnung und Identifikation geschaffen werden. Die lokale Bevölkerung war im Rahmen von Gesprächen in die Planungen zur Offenlegung eingebunden, das Konzept zur Umgestaltung wurde von einem Landschaftsplanungsbüro erstellt. Dieses Konzept wurde mit den lokalen Akteur\*innen sowie zuständigen Behörden nochmals diskutiert (vgl. Webseite Stadt Menden b 04.03.2022).

## **Ein Bürgerhaus für Menden**

Für das Projekt Bürgerhaus für Menden konnte viel lokales Engagement aktiviert werden, dies wurde z.B. durch die Gründung von Organisationsstrukturen zur Leitung des Hauses auch weiter eingebunden (vgl. Umfrage). Ziel des Projekts ist es, im zentralen Bereich der Mendener Innenstadt ein vielfältiges soziales Angebot zu entwickeln, das inklusiv und generationsübergreifend ausgerichtet ist. Das bestehende Bürgersaalgebäude soll hierzu umgebaut und saniert werden. 2019 wurde im Rahmen eines Bürgerbegehrens von 8.000 Bürger\*innen der Wunsch geäußert, das Gebäude zu erhalten und durch einen Umbau zu einem funktionsfähigen und qualitätsvollen Gebäude weiterzuentwickeln. Hierzu wurden die lokalen Akteur\*innen bereits früh in den Prozess eingebunden, das Nutzungskonzept und Raumprogramm wurden gemeinsam erarbeitet. Im weiteren Prozess war ein Arbeitskreis mit Vertreter\*innen des Bürgerbegehrens, Politik und Verwaltung mit in den Antrag eingebunden (vgl. Webseite Stadt Menden d 04.03.2022).

## **Neugestaltung der Plätze am Neuen Rathaus**

Die Plätze um das Neue Rathaus sollen hinsichtlich der alltäglichen Nutzung verbessert und als Eventflächen optimiert werden, um die Qualität der identitätsstiftenden Veranstaltungen in der Innenstadt Mendens zu erhalten und auszubauen und damit das positive Image der Stadt zu stärken. Der Förderantrag zur Neugestaltung der Plätze um das Neue Rathaus sowie einer Veranstaltungsüberdachung wurde unter intensiver Beteiligung der lokalen Akteur\*innen erarbeitet. In einem Arbeitskreises aus Vertreter\*innen des Bürgerbegehrens zum Umbau des Bürgersaalgebäudes, Organisator\*innen und Veranstaltungstechniker\*innen der Innenstadtveranstaltungen, Vertreter\*innen aus den Bereichen Kinder und Senioren, Wirtschaftsförderung und Werbegemeinschaft, Kulturschaffenden und auch Verwaltung wurden Pläne für die Gestaltung erarbeitet und diskutiert. Wegen der Covid-19 Pandemie fand die öffentliche Beteiligung digital statt, Austausch erfolgte zudem über eine digitale Plattform. Die digitalen Möglichkeiten wurden intensiv genutzt, der Umbau soll 2022 beginnen (vgl. Webseite Stadt Menden f 06.04.2022).

## Verfügungsfonds

Durch die Einrichtung eines Verfügungsfonds wurde das lokale Engagement sowohl gestärkt, als auch eingefordert, insb. durch finanzielle Mitwirkung. So konnte in Zusammenarbeit mit den Stadtwerken, der Wirtschaftsförderung Mendener und der Werbegemeinschaft Mendener e.V. eine neue Weihnachtsbeleuchtung gekauft werden (vgl. Webseite Stadt Mendener e 04.03.2022).

## Verstetigung

Bzgl. der Verstetigung von Projekten wurden unterschiedliche Aussagen getroffen, denen zufolge das Engagement verstetigt bzw. in Teilen verstetigt werden konnte. Dies wurde durch eine strukturelle Absicherung der Beteiligung im weiteren Planungsverlauf sowie durch die Gründung von Organisationsstrukturen zur Leitung des Bürgerhauses ermöglicht. Eine Gruppe engagierter Bürger\*innen und Vereinsvertreter\*innen wird sich zukünftig stark im Bürgerhaus für Mendener einbringen. Einzelne Vertreter\*innen der Werbegemeinschaft und der Gewerbetreibenden sind weiterhin für die Innenstadt aktiv und Kinder und Jugendliche bringen sich beim Umbau ihres „Zentrums – unser Haus der Zukunft“ ein.

Die Verstetigung des lokalen Engagements wurde durch die Covid-19-Pandemie, persönliche Befindlichkeiten sowie die Langwierigkeit der Maßnahmen ausgebremst. Das lokale Engagement konnte aber dennoch zur Verstetigung von Projekten beitragen, da viele Bürger\*innen sich intensiv in die Projekte eingebracht haben und so die Notwendigkeit für die Maßnahmen auch auf politischer Ebene wahrgenommen wurde und die Werbegemeinschaft noch immer den Umbau der Innenstadt intensiv begleitet.

### 9.2.5 Plettenberg

#### Lage

Plettenberg ist ein Mittelzentrum im Sauerland und zählt zu den Tourismusregionen in NRW (vgl. SSR Dortmund 2014: 10, 35). Die kleine Mittelstadt liegt im Märkischen Kreis und ist Teil des Regierungsbezirks Arnsberg (vgl. IT NRW 2022b: 1).

Im Norden grenzt die Stadt an Neuenrade, im Westen an Werdohl und Herscheid, im Süden an Attendorn, östlich an die Gemeinde Finnentrop und nordöstlich an Sundern (vgl. Abb. 69). Das Gebiet umfasst eine Fläche von ungefähr 96 km<sup>2</sup>, wovon nur rund 9% auf Gebäude- und deren Freiflächen entfallen; 65,6% sind Waldflächen, 17,9 % landwirtschaftlich genutzte Flächen (vgl. Webseite Stadt Plettenberg | 27.01.2022).

Die Siedlungsstruktur ist sehr weitläufig und erstreckt sich über vier Täler (vgl. gpa NRW 2020: 8). Durch den nördlich gelegenen Stadtbezirk Eiringhausen fließt die Lenne; Else, Grüne und Oester durchfließen die Stadtmitte Plettenbergs.

Abbildung 69 Lage Plettenberg



Quelle: Eigene Darstellung

Diese umgebenden Mittelzentren sind in 20 - 40 Minuten mit dem Auto zu erreichen, mit den öffentlichen Verkehrsmitteln benötigt man über 60 Minuten. Die Oberzentren Dortmund, Hagen und Siegen sind in ca. 60 – 70 Minuten mit dem Auto zu erreichen, mit den öffentlichen Verkehrsmitteln sind es ca. 80 – 90 Minuten. Über die Anschlussstelle Lüdenscheid-Süd ist die A45 zu erreichen, ebenso sind die Bundesstraßen B229 und B 236 in nächster Nähe (vgl. Webseite Stadt Plettenberg | 27.01.2022). Die Stadtmitte Plettenbergs ist nicht direkt an den schienengebundenen ÖPNV angebunden, der Bahnhof befindet sich im nördlichen Stadtbezirk Eiringhausen.

### Geschichte

1072 wurde Plettenberg erstmals urkundlich unter dem Namen „Hesliphō“ erwähnt, Stadtrechte bekam es im Jahr 1379 (vgl. Webseite Alt Plettenberg 31.01.2022). Bis heute ist der historische Kern um die Christuskirche im Bereich Kirchplatz ablesbar (vgl. SSR Dortmund 2014:16). Die ursprüngliche Stadtbefestigung musste aufgrund eines enormen Bevölkerungszuwachses im 16. Jahrhundert nach Nordwesten ausgeweitet werden, 1725 jedoch sind alle Gebäude innerhalb

dieser Stadtbefestigung niedergebrannt. Ein Wiederaufbau erfolgte auf Grundlage des alten Stadtgrundrisses, die Stadtbefestigung wurde abgetragen. Heute ist nur noch wenig vom historischen Ursprung erhalten (vgl. Webseite Alt Plettenberg 31.01.2022).

1816 wurde die Stadt Plettenberg dem Regierungsbezirk Arnsberg zugeordnet (vgl. Webseite Alt Plettenberg 31.01.2022).

Im 19. Jahrhundert erfuhr Plettenberg im Zuge der Industrialisierung ein Bevölkerungswachstum. Der Standort konnte insbesondere durch die eisenverarbeitende Industrie in den wassernahen Tallagen profitieren, durch Wasserkraft wurde heimisches Erz verarbeitet. Auch die Errichtung der Ruhr-Sieg-Eisenbahn (ab 1860) unterstützte eine positive Weiterentwicklung der Schwerindustrie in der Region. Lücken in der vorhandenen Bebauung wurden durch typische Baukörper des 19. Jahrhunderts geschossen (vgl. SSR Dortmund 2014: 146, vgl. Webseite Alt Plettenberg 31.01.2022). Zu dieser Zeit sind auch Siedlungszusammenhänge außerhalb der Altstadt entstanden, Industriebetriebe wurden aufgrund topografischer Gegebenheiten in unmittelbarer Altstadtnähe angesiedelt. Diese prägen bis heute das Stadtbild (vgl. SSR Dortmund 2014: 16).

1973 erfuhr die Altstadt eine Neuordnung: Kleinteilige Strukturen wurden durch großmaßstäbliche Bebauungen ersetzt, eine Fußgänger\*innenzone wurde errichtet und vorhandene Straßen verbreitert. Diese flächenhaften Umbaumaßnahmen der 1970er / 1980er Jahre prägen bis heute das Erscheinungsbild, dennoch ist die Altstadt heute auch noch von historischer Bebauung geprägt (vgl. SSR Dortmund 2014: 18).

Die heutige Stadt Plettenberg wurde 1941 durch einen Zusammenschluss selbstständiger Gemeinden gegründet. Sie besteht heute aus fünf verschiedenen Ortsteilen, wobei der Zentralort Plettenberg und der nördlich anschließende Ortsteil Eiringhausen ein zusammenhängendes Siedlungsband bilden und der Ortsteil Stadtmitte der bevölkerungsreichste Stadtbereich Plettenbergs ist.

Die umliegenden Ortsteile sind eher dörflichen Charakters (vgl. SSR Dortmund 2014: 10, 33). 1975 wurde Plettenberg im Rahmen der kommunalen Gebietsreform an den Märkischen Kreis angegliedert (vgl. SSR Dortmund 2014: 11).

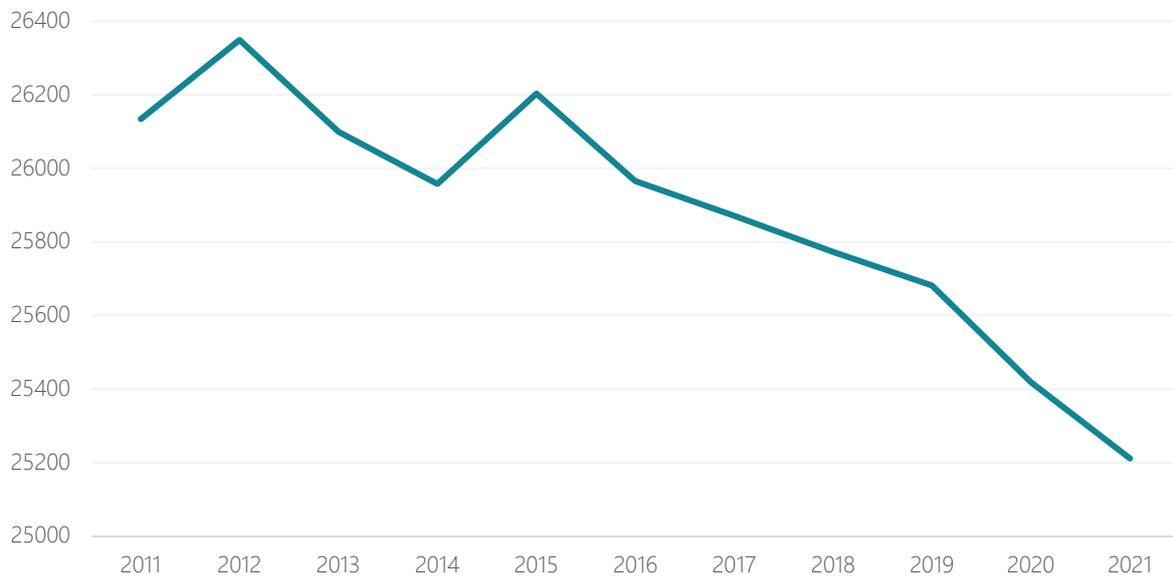
### **Bevölkerungsentwicklung**

Plettenberg hat 24.817 Einwohner\*innen (Stand: 30.06.2021), die Bevölkerungsentwicklung ist seit mehreren Jahren rückläufig (vgl. Abb. 70) (vgl. Webseite IT NRW c 05.01.2022). IT.NRW prognostiziert bis 2040 einen weiteren Rückgang um ca. 14% (vgl. gpa NRW 2020: 8).

Die Bevölkerungsentwicklung wird nicht nur durch natürliche Bevölkerungsbewegungen beeinflusst, auch das Wanderverhalten hat einen Einfluss auf die Gesamtentwicklung (vgl. Abb. 71) (vgl. IT NRW 2022b: 5). Eine hohe Zahl von Abwanderungen erfolgt in umliegende Groß- und Mittelstädte, Zuwanderungen passieren verstärkt aus umliegenden

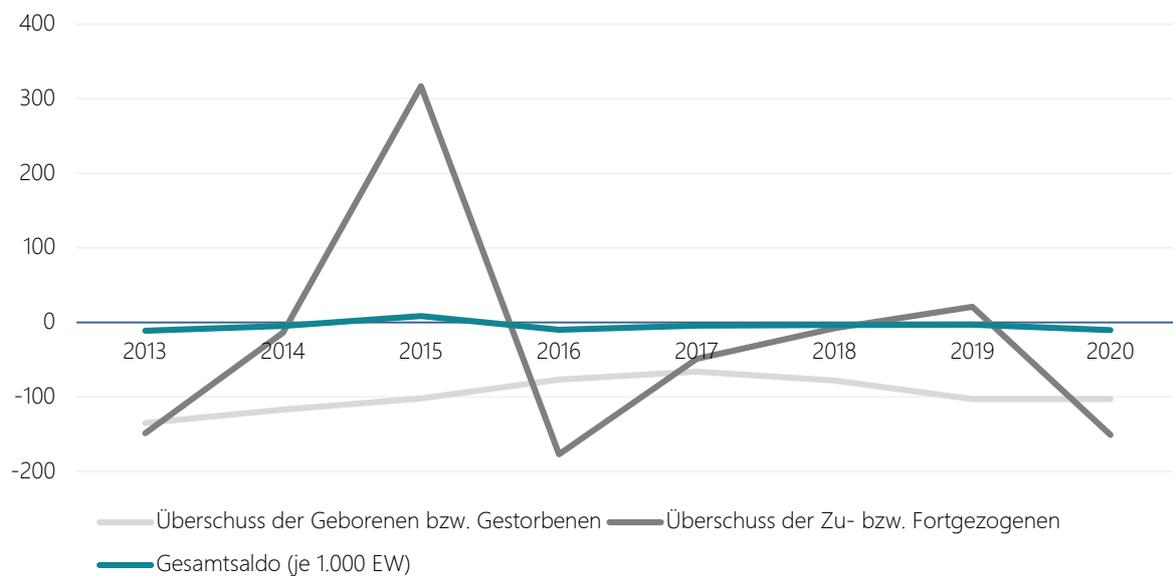
Klein- und Mittelstädten (vgl. Abb. 72). Zuzüge über die Gemeindegrenzen sind lediglich bei den unter 18-Jährigen sowie den 30- bis 50-Jährigen zu beobachten (vgl. IT NRW 2022b: 9).

Abbildung 70 Bevölkerungsentwicklung Plettenberg



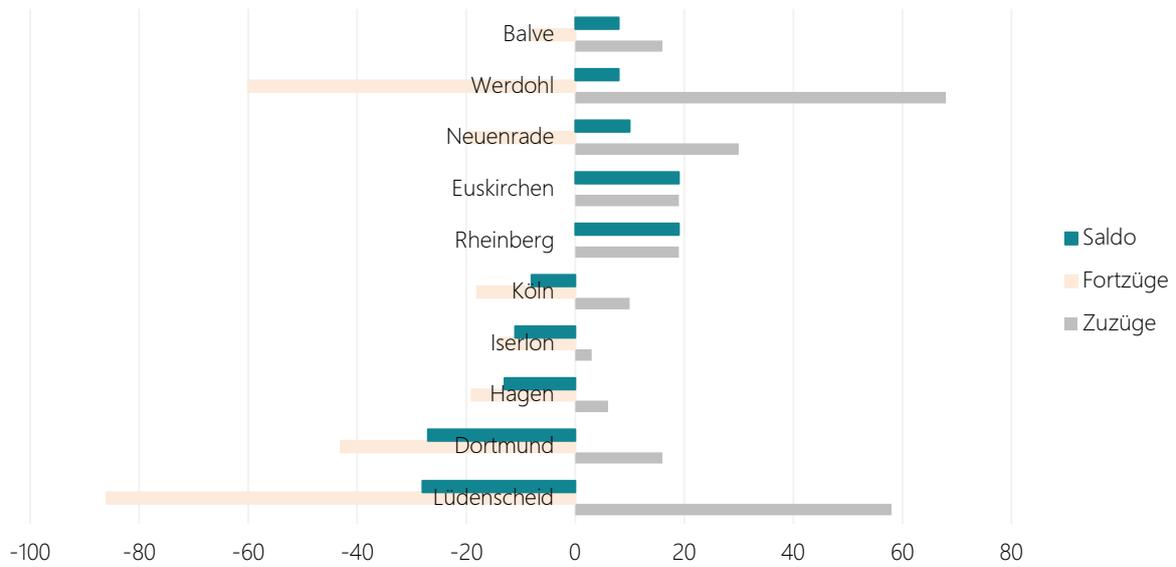
Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Stadt Plettenberg 2020:1, Webseite Stadt Plettenberg j 27.01.2022 und Webseite Stadt Plettenberg | 27.01.2022

Abbildung 71 Bevölkerungsbewegungen Plettenberg



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022b:5

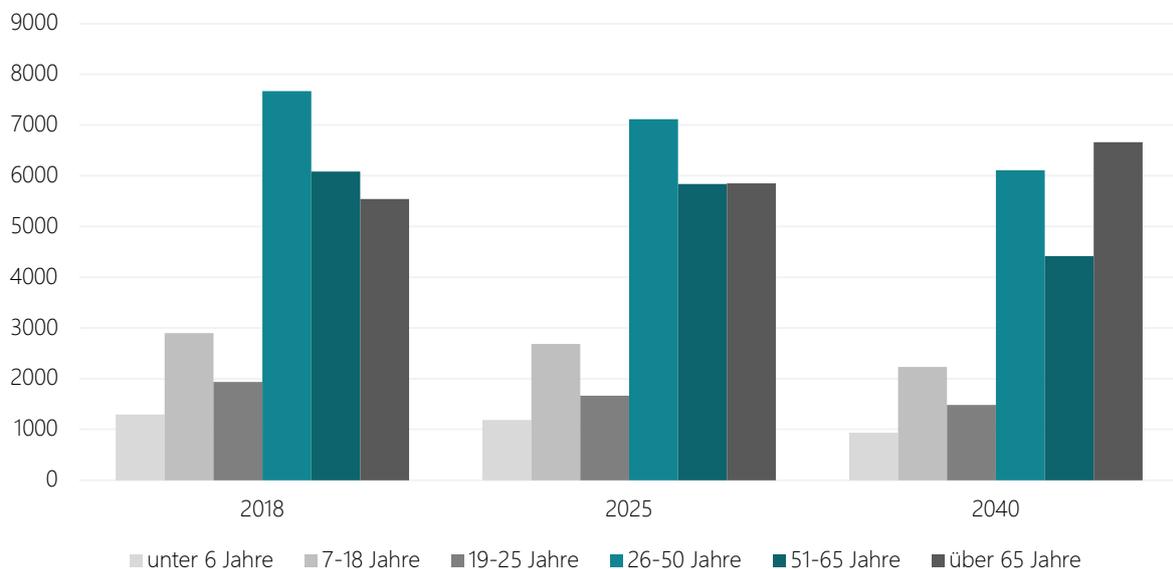
Abbildung 72 Beispielhafte Bevölkerungswanderungen Plettenberg (2017)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022b:10f

Setzen sich die Trends der letzten Jahre fort, wird der demographische Wandel in Zukunft sehr stark zu spüren sein (vgl. Abb. 73) (vgl. gpa NRW 2020: 9).

Abbildung 73 Gemeindemodellrechnung Plettenberg



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022b: 8

## Sozioökonomische Struktur

Die Arbeitslosenquote der Stadt Plettenberg und der Gemeinde Hirschfeld lag im Dezember 2021 bei 5,7%, im Dezember 2020 bei 6,5% (vgl. Webseite Bundesagentur für Arbeit b 26.05.2022)<sup>35</sup>. Der Anteil der SGB-II-Empfänger\*innen liegt damit unter dem Durchschnitt der umliegenden mittleren Vergleichskommunen (8,4%), Kaufkraft und BIP sind ebenso höher als in den meisten mittleren Vergleichskommunen im Kreis (vgl. gpa NRW 2020: 9).

Die Haushaltslage in Plettenberg ist angespannt, von 2013 bis 2017 wurde ein Fehlbetrag von rund 22 Millionen Euro erwirtschaftet. Bis 2023 geht die Stadt von weiterhin negativen Jahresergebnissen aus. Dabei ist die Eigenkapitalausstattung der Stadt, im Vergleich zu anderen Kommunen, sehr gut – Plettenberg ist im obersten Viertel der Vergleichskommunen bzgl. der Eigenkapitalquoten angesiedelt und gehört „zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen mit der niedrigsten Verschuldung“ (gpa NRW 2020: 5).

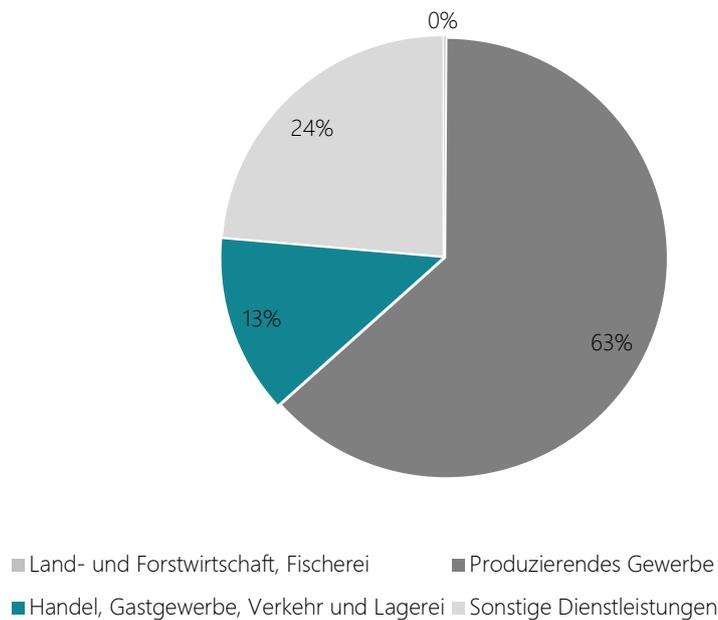
Die Jahresergebnisse der Stadt hängen von Steuern und anderen Abgaben ab, die Gewerbelandschaft Plettenbergs ist insbesondere durch die Automobilzulieferer-Branche geprägt (vgl. gpa NRW 2020: 5).

Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im produzierenden Gewerbe ist daher mit 63,2% vergleichsweise hoch (vgl. Abb. 74). Dies ist darauf zurückzuführen, dass in Plettenberg zwei Automobilzulieferer, ein Unternehmen in der Stahlherstellung, eines in der Stahlverarbeitung sowie eines in der Herstellung von Press-, Zieh- und Stanzteilen angesiedelt sind (vgl. Webseite Die Deutsche Wirtschaft a 14.04.2022). In NRW sind 25,9%, im Regierungsbezirk Arnsberg 31,1% der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im produzierenden Gewerbe tätig (vgl. IT NRW 2022b:13). Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Dienstleistungssektor ist mit 23,6% sehr viel geringer als im Regierungsbezirk Arnsberg (46,9%) oder auch in NRW (51,3%) (vgl. IT NRW 2022b:13).

---

<sup>35</sup> „Da die Gesamtzahl der abhängigen zivilen Erwerbspersonen in Plettenberg unter 15.000 liegt, wird keine Arbeitslosenquote zur allgemeinen Verfügung freigegeben.“ (Webseite Bundesagentur für Arbeit a 31.01.2022) Die Arbeitslosenquote bezieht sich daher auf die Stadt Plettenberg und die Gemeinde Hirschfeld (vgl. Webseite Bundesagentur für Arbeit a 31.01.2022).

Abbildung 74 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Wirtschaftszweig Plettenberg (Stand: Dezember 2020)



Quelle: Eigen Darstellung nach IT NRW 2022b:13

Der Ausländer\*innenanteil in Plettenberg lag im Dezember 2020 bei 18,1%, dieser Wert liegt über dem Durchschnitt des Märkischen Kreises von 12 % (Stand: 2020) (vgl. Stadt Plettenberg 2020: 8, vgl. Webseite Märkischer Kreis 31.01.2022, vgl. Webseite IT NRW 2022b: 6). In Deutschland liegt dieser bei 13,7%, in NRW bei 15,4% (Stand: 31.12.2020) (vgl. Webseite Destatis a 05.01.2022).

### Stadtgestalt, Straßen und Plätze

Die dicht bebaute Altstadt wird durch den Alten Markt, den Kirchplatz und den Maiplatz geprägt. Die angrenzende Bebauung fasst den Altstadtkern jedoch nur schlecht, daher ist dieser im Stadtraum schwer ablesbar, die Stadteingänge sind undefiniert (vgl. SSR Dortmund 2014: 18). Der Wieden, größter städtischer Freiraum in der Innenstadt, bildet den südöstlichen Eingangsbereich der Altstadt (vgl. SSR Dortmund 2014: 18). In diesem Zusammenhang bestehen insbesondere bezüglich der Gestaltung des öffentlichen Raums und der Erneuerung der Bausubstanz der Gründerzeit Defizite (vgl. SSR Dortmund 2014: 20).

Abbildung 75 Impression Plettenberg Zentrum



Quelle: Eigene Aufnahme

Die Wasserlagen an Else und Oester bieten sowohl als Aufenthaltsorte am Wasser als auch zur Identitätsbildung Potenziale (vgl. SSR Dortmund 2014: 21).

In der Innenstadt dominiert der MIV, für Fußgänger\*innen und Radfahrer\*innen gibt es nur wenig Möglichkeiten und entsprechend fehlt es an Aufenthalts- und Bewegungsqualität (vgl. Abb. 75) (vgl. SSR Dortmund 2014: 25).

### Funktionen

Die Lage zwischen den Mittelzentren Lüdenscheid (mit Teilfunktion eines Oberzentrums), Sundern, Attendorn, Werdohl, Arnsberg und Meschede resultiert in einer starken Konkurrenzsituation für den Einzelhandels-, Wohn- und Gewerbestandort Plettenberg (vgl. SSR Dortmund 2014: 10, vgl. Stadt Plettenberg 2013d, vgl. Stadt Plettenberg 2006a).

Plettenbergs Bedeutung als Einkaufsstadt ist nur untergeordnet ausgeprägt, der Einkaufsstandort unterdurchschnittlich ausgestattet (vgl. SSR Dortmund 2014: 35, Stadt Plettenberg 2013d). Auch wenn die Plettenberger Innenstadt mit den meisten Verkehrsmitteln gut erreichbar ist und als Einkaufs- und Arbeitsort wahrgenommen wird, ist der Einkaufsstandort unterdurchschnittlich ausgestattet (vgl. SSR Dortmund 2014: 30ff, Stadt Plettenberg 2013d).

Nur 46% der Plettenberger\*innen sind Stammkund\*innen in der Innenstadt. 55% kaufen verstärkt außerhalb ein, auch Auswärtige kommen nur selten nach Plettenberg zum Einkaufen und nutzen dann verstärkt die nicht integrierten Einzelhandelslagen (vgl. SSR Dortmund 2014: 35, vgl. Stadt Plettenberg 2013d). Im Stadtkern sind zwar viele Einzelbetriebe angesiedelt, diese verfügen jedoch nur über einen sehr geringen Anteil an der gesamten Verkaufsfläche im Stadtgebiet (vgl. SSR Dortmund 2014: 35). Der inhaber\*innengeführte Einzelhandel nimmt immer weiter ab, es kommt verstärkt zu Leerständen und in der Folge auch zu Trading-down-Prozessen (vgl. Abb. 76, 77) (vgl. SSR Dortmund 2014: 37ff).

Abbildung 76 Impression Plettenberg Zentrum



Quelle: Eigene Aufnahme

Ebenso sind viele öffentliche, soziale und Bildungseinrichtungen im Stadtzentrum zu finden, Kultureinrichtungen fehlen. Da in den unterschiedlichen öffentlichen Räumen regelmäßig Veranstaltungen stattfinden wird dies jedoch zum Teil kompensiert (vgl. SSR Dortmund 2014: 42). Wohnen wird in der Innenstadt stärker nachgefragt (vgl. SSR Dortmund 2014: 34f). Bei den Wohngebäuden handelt es sich meist um drei- oder viergeschossigen Wohnungsbau, seltener sind Einfamilienhäuser zu finden (vgl. SSR Dortmund 2014: 33).

Abbildung 77 Impression Plettenberg Zentrum



Quelle: Eigene Aufnahme

### Vorgehen im Städtebauförderprozess

2014 wurde ein ISEK von Schulten Stadt- und Raumentwicklung (SSR) Dortmund erarbeitet, um auf die verstärkten Strukturprobleme und städtebaulichen Missstände der letzten Jahre zu reagieren. In dieses sind ein bestehender Verkehrsentwicklungsplan, Ergebnisse eines Student\*innenworkshops und andere bestehende Planungen und Konzepte eingeflossen (vgl. SSR Dortmund 2014: 5, 13).

Am 09.12.2014 wurde das ISEK vom Rat beschlossen; da keine umfassende städtebauliche Neuordnung der Plettenberger Innenstadt beabsichtigt war, wurde 2017 ein vereinfachtes Sanierungsverfahren nach §142 BauGB festgesetzt. Die Fördermittel stammen aus dem Programm Aktive Zentren (vgl. Stadt Plettenberg 2017: 1).

## Ziele des Städtebauförderprozesses

Auf Grundlage der Analysen wurden vier verschiedene Themenbereiche identifiziert, in deren Rahmen sich die Ziele des Städtebauförderprozesses bewegen:

### Innenstadtfunktion

- Stärkung der Innenstadt als Orte des Handels und der Gastronomie,
- Erhöhung der Angebotsvielfalt der Innenstadt,
- Stärkung der Innenstadt als Veranstaltungsort und Marktstandort

### Innenstadtverkehr

- Verträgliche und konfliktfreie Organisation des fließenden und ruhenden Verkehrs in der Innenstadt
- Sicherstellung der Erreichbarkeit und Handelsfunktion in der Innenstadt
- Verkehrsberuhigung der Altstadt
- Stärkung der Bedingungen für Nahmobilität

### Innenstadtbild

- Erhöhung der atmosphärischen Qualitäten der Innenstadt
- Erhöhung der Erkennbarkeit der Innenstadt als zentraler Stadtraum Plettenbergs
- Aufwertung erneuerungsbedürftiger Gebäude und Stadträume
- Verbesserung der Übergänge der einzelnen Teilräume der Innenstadt

### Innenstadtleben

- Verbesserung der Aufenthaltsqualität der Innenstadt
- Aufwertung der Innenstadt als Wohnort
- Verbesserung der Erlebbarkeit des Wassers (vgl. SSR Dortmund 2014: 69ff).

## Organisation des Städtebauförderprozesses

Das ISEK wurde am 9.12.2014 vom Rat der Stadt Plettenberg verabschiedet (vgl. Webseite Stadt Plettenberg f 25.10.2021).

Das integrierte Vorgehen im Rahmen des Städtebauförderprozesses wurde durch die Verwaltung der Stadt Plettenberg koordiniert und auf operationeller Ebene durch das Innenstadtmanagement ergänzt (vgl. SSR Dortmund 2014: 134).

Im Rahmen eines regelmäßig tagenden Steuerungskreises Innenstadt sollen die Koordinierung und Steuerung der Erneuerungsmaßnahmen erfolgen. Die Leitung obliegt dem Fachgebiet Stadtplanung, weitere Vertreter\*innen sollen aus

den Fachbereichen Tiefbau, Grünflächen, Bauordnung, Ordnungsamt, Innenstadtmanagement sowie des Bürgermeisters kommen (vgl. SSR Dortmund 2014: 128). Aufgaben des Arbeitskreises sollen, neben der Koordinierung und Steuerung der Innenstadtentwicklung, entsprechend des ISEKs auch ein integriertes Vorgehen, der Informationsaustausch innerhalb der Verwaltung sowie die Kommunikation in die Öffentlichkeit sein (vgl. SSR Dortmund 2014: 128).

### **Stärkung und Forderung von Engagement im ISEK**

Die Bedeutung des privaten Engagements im Rahmen des Städtebauförderprozesses wird im ISEK bereits früh formuliert: „Die privaten Akteure sind die zentralen Umsetzungsakteure der Innenstadtentwicklung. Sie müssen – nicht nur im Sinne des Fördermittelgebers – die Ziele und Maßnahmen des ISEK mitgestalten und mittragen. Das ISEK richtet sich daher gezielt an die Akteure der Plettenberger Innenstadt.“ (SSR Dortmund 2014: 5) Ebenso wird betont, dass die Zukunftsbilder und Handlungsstrategien in einem „offenen Dialog mit den betroffenen Akteuren entwickelt werden“ sollen (SSR Dortmund 2014: 5). Das Interesse der Bewohner\*innen während der Erarbeitung des ISEKs wird als groß und teilweise auch als kontrovers beschrieben (vgl. SSR Dortmund 2014: 143).

Die Erarbeitung des ISEKs erfolgte in einem breit angelegten Dialog- und Beteiligungsprozess: Ein Steuerungskreis mit Vertreter\*innen aus der Verwaltung hat den gesamten Prozess begleitet, Projektstände wurden zwischenzeitlich immer wieder mit dem Auftraggeber diskutiert und die nächsten Arbeitsschritte eng abgestimmt.

Ein Fachbeirat, bestehend aus politischen Vertreter\*innen, Vertreter\*innen von Vereinen und Kirchengemeinden sowie Anwohner\*innen „brachte zu entscheidenden Prozessmeilensteinen die lokale Kompetenz seiner Mitglieder in den ISEK-Prozess ein und hatte eine aktivierende und beratende Funktion im gesamten Bearbeitungsprozess“ (SSR Dortmund 2014: 8). Hinzu kamen Fachgespräche mit lokalen Akteur\*innen der Innenstadtentwicklung (Eigentümer\*innen, Einzelhändler\*innen, Interessensvertreter\*innen). So sollte sichergestellt werden, dass alle Interessen und Einschätzungen zu den unterschiedlichen Themen frühzeitig in den Prozess aufgenommen werden konnten (vgl. SSR Dortmund 2014: 8). Weiter wurden Bürger\*innen im Rahmen unterschiedlicher Formate am Prozess beteiligt:

- Wikimap: Auf einer Internetseite konnten Bedenken und Anregungen zur Erneuerung der Innenstadt auf einer Karte verortet werden. So konnten die bestehenden Analysen durch Menschen vertieft werden, die bisher nicht an den herkömmlichen Beteiligungsformaten teilnehmen wollten oder konnten (vgl. SSR Dortmund 2014: 9, 43). Im vierwöchigen Bearbeitungszeitraum wurden rund 1.300 Fähnchen auf der interaktiven Karte gesetzt (vgl. SSR Dortmund 2014: 42).
- Zukunftsmarkt: Eine Abendveranstaltung auf der Bewohner\*innen über Standpunkte bzgl. der Innenstadtnutzung diskutieren konnten (vgl. SSR Dortmund 2014: 9).
- Forum Innenstadt: Das Handlungskonzept und der Rahmenplan wurden durch Planer\*innen für alle Interessierten vorgestellt, die anschließende Diskussion floss in das ISEK ein (vgl. SSR Dortmund 2014: 9).

- Zur erleichterten Einbindung von Kindern und Jugendlichen wurde eine Spielleitplanung Innenstadt durchgeführt. So konnten spielerisch Projekte und Maßnahmen für die Kinder- und Jugendfreundlichkeit in Kombination verschiedener Projekte (z.B. Maiplatz, Altstadt, Wieden, Räume am Wasser) erarbeitet werden. Dies erfolgte in Kooperation mit Schulen, Jugendzentrum, Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit sowie Fachplaner\*innen (vgl. SSR Dortmund 2014: 136).

Bezüglich der Stärkung von Engagement sind im ISEK mit verschiedenen Maßnahmen Potenziale zu finden, bspw.

- durch die umfangreich geplanten Beteiligungsmöglichkeiten der Bevölkerung, sowohl bei der Konzeption als auch bei der Umsetzung von Maßnahmen (Umgestaltung Maiplatz, Umgestaltung Kirchplatz, Umgestaltung Fußgänger\*innenzone, ...) (vgl. SSR Dortmund 2014: 78ff),
- durch die geplanten Sofortmaßnahmen zur Aufwertung verschiedener Orte des Zentrums (vgl. SSR Dortmund 2014: 80ff),
- durch die geplante Verbesserung der Aufenthaltsqualität an verschiedenen Plätzen im Zentrum (vgl. SSR Dortmund 2014: 119f) und die damit einhergehende Verbesserung der Begegnungsmöglichkeiten und Identifikation im Zentrum,
- durch den geplanten integrierten Planungsansatz und den Arbeitskreise Innenstadt (vgl. SSR Dortmund 2014: 128) oder auch
- durch das geplante Innenstadtmanagement und den geplanten Verfügungsfonds (vgl. SSR Dortmund 2014: 129ff).

Das Engagement der lokalen Akteur\*innen wurde an verschiedenen Stellen fest eingeplant, z.B.

- durch die konkrete Benennung von Stadtmarketing Plettenberg e.V., Jugendzentrum, Gymnasium, Berufskolleg sowie Anlieger\*innen und Gewerbetreibenden an der Entwicklung und Umsetzung von Sofortmaßnahmen zur Aufwertung der Altstadt auf Grundlage gemeinsam entwickelter Qualitätskriterien (vgl. SSR Dortmund 2014: 80f),
- durch die geplante Einbindung von Stadtmarketing Plettenberg e.V., Anlieger\*innen, Gewerbetreibenden und Fachplaner\*innen im Rahmen eines konkurrierenden Verfahrens für ein integriertes Gestaltungskonzept Altstadt sowie der geplanten Entwurfsplanung für Fußgänger\*innenzone und Kirchplatz unter Beteiligung der Gewerbetreibenden und Anlieger\*innen (vgl. SSR Dortmund 2014: 81ff),
- durch die geplante kurzfristige Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung der Nutzbarkeit und Gestaltqualität des Maiplatzes in enger Abstimmung mit dem Immobilieneigentümer des angrenzenden Kaufhauses sowie die Einbindung der Anlieger\*innen und Gewerbetreibenden in die Erarbeitung eines Entwurfes zur Umgestaltung (vgl. SSR Dortmund 2014: 90),

- durch die geplante Beteiligung der lokalen Akteur\*innen an der Weiterentwicklung des „Mylaeus-Areals“, einer Gewerbebrache am Nordrand der Plettenberger Altstadt. Hier soll ein Fachmarktzentrum mit 3.950m<sup>2</sup> entwickelt werden sowie funktional und gestalterisch an die Altstadt angebunden werden (vgl. SSR Dortmund 2014: 103). An entsprechenden Sofortmaßnahmen sowie der Entwurfsplanung sollten die Öffentlichkeit und auch der Eigentümer des Areals beteiligt werden, die Finanzierung sollte gemeinsam mit dem Eigentümer des Areals erfolgen (vgl. SSR Dortmund 2014: 106f).
- durch die Kooperation mit Jugendgruppen, Studierenden, Anlieger\*innen und Vereinen zur Erarbeitung einer Inszenierung der Räume am Wasser. Die Nähe zum Wasser soll in der Innenstadt präserter werden und zum Identitätsträger werden (vgl. SSR Dortmund 2014: 118ff).

Eine tatsächliche Forderung von Engagement war durch den geplanten Verfügungsfonds geplant (vgl. SSR Dortmund 2014: 132).

### **Stärkung und Forderung von Engagement im Rahmen der Umsetzung**

#### **Umfrage (n=1)**

In Plettenberg sollte das lokale Engagement grundsätzlich im Laufe der Förderung gestärkt werden. Zu Beginn gab es bereits viel Engagement, auf das im Rahmen des Förderprozesses aufgebaut werden konnte. Zudem konnte im Rahmen des Städtebauförderprozesses auch viel neues Engagement aktiviert werden. Dies geschah durch persönliche Ansprache, durch Aufrufe in der Zeitung, Multiplikator\*innen im Quartier und durch Social Media. Durch mangelnde zeitliche Ressourcen sowie Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19 Pandemie wurde die Aktivierung des lokalen Engagements gehemmt.

Lokales Engagement fand insbesondere in den Bereichen Handel und Gewerbe, Gestaltung des öffentlichen Raums, Leerstandsaktivierung, Stadtbaukultur und Nutzungsvielfalt statt. Bezüglich der leerstehenden Ladenlokale und drohenden Nutzungsaufgabe von Geschäften hätte sich der / die Teilnehmer\*in aus Plettenberg mehr Einmischung der Bürger\*innen und direkt bzw. indirekt Betroffenen in sowohl Diskussion als auch Experiment gewünscht. Auch von alleingesessenen sowie neu zugezogenen Bewohner\*innen und migrantischen Gruppen sowie jungen Erwachsenen und Familien mit Kindern wäre mehr Engagement wünschenswert gewesen.

#### **Innenstadtmanagement**

Das Innenstadtmanagement wurde 2016 mit dem Ziel der Koordinierung des Entwicklungsprozesses Innenstadt sowie zur Aktivierung und Vernetzung lokaler Akteur\*innen und Bewohner\*innen implementiert und entsprechend eine lokale Anlaufstelle vor Ort bilden. Zudem soll es als Schnittstelle zwischen Stadtverwaltung, Politik und Innenstadtakteur\*innen dienen (vgl. Webseite Stadt Plettenberg a 25.10.2021).

Darüber hinaus wurden die Initiierung weiterer Maßnahmen, das Controlling und die Evaluation von Projektmaßnahmen, begleitende Öffentlichkeitsarbeit, Projektmarketing und Imagearbeit für die Innenstadt sowieso die Verwaltung des Verfügungsfonds, die Bestandsaufnahme stadtbildprägender Gebäude, die Beratung und Vermittlung von Beratungsangeboten im Rahmen des Fassaden- und Hofprogramms sowie weiterer Förderprogramme und die Implementierung eines Leerstandmanagements als Aufgaben des Managements formuliert (vgl. SSR Dortmund 2014: 129, vgl. Webseite Stadt Plettenberg a 25.10.2021). Innenstadtmanagement und Stadtmarketing Plettenberg e.V. haben gemeinsame Workshops angeboten, u.a. zu den Themen digitales Marketing, Schaufensterdekoration und zur Beratung von Gastronom\*innen (vgl. Webseite Stadt Plettenberg c 25.10.2021).

Seit Januar 2018 befindet sich das Management in der 2. Beratungsphase, diese dient der Verstetigung der angestoßenen Projekte. Daher wurden die Beratungstermine vor Ort reduziert, es findet lediglich noch eine feste Sprechstunde in der Woche im Rathaus statt (vgl. Webseite Stadt Plettenberg c 25.10.2021).

### **Fassaden- und Hofprogramm**

Das Fassaden- und Hofprogramm soll bei der Mobilisierung privater Mittel unterstützen und damit das Erscheinungsbild Plettenbergs verbessern.

In der Förderrichtlinie wurde festgelegt, dass maximal 50% aus Städtebaufördermitteln kommen dürfen und maximal 60 Euro/qm förderfähig sind, die Beratung erfolgt über das Innenstadtmanagement (vgl. SSR Dortmund 2014:130f).

### **Verfügungsfonds & Quartiersfonds**

In Plettenberg wurde ein Verfügungsfonds (50% Städtebaufördermittel und 50% private / kommunale Mittel) implementiert, über dessen Verwendung ein lokales Vergabegremium entsprechend lokaler Richtlinien entscheidet. Als Beteiligte wurden im ISEK neben dem Stadtmarketing Plettenberg e.V. die Akteur\*innen der Innenstadt sowie Gewerbetreibende und Anlieger\*innen genannt (vgl. SSR Dortmund 2014: 132). Durch den Verfügungsfonds konnte eine neue Weihnachtsbeleuchtung gekauft werden (vgl. Webseite Stadt Plettenberg b 25.10.2021).

Ebenso wurde ein Quartiersfonds (nach Nr. 17 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008) eingerichtet. Mit diesem sollen Bewohner\*innen bei der Entwicklung und Umsetzung von Projekten unterstützt werden. Dabei können pro Bewohner\*in 5 Euro im Jahr aus Mitteln der Städtebauförderung beantragt werden. In Plettenberg war der Quartiersfonds für die Umsetzung kurzfristiger Projekte im Rahmen der Sofortmaßnahmen Altstadt und Sofortmaßnahmen Räume am Wasser zu Programmbeginn angesetzt. Auch hier erfolgte die Vergabe der Mittel durch ein lokales Gremium anhand lokaler Richtlinien. Die Finanzmittel dürfen ausschließlich dem Stadtteil zugutekommen (vgl. SSR Dortmund 2014: 133).

Durch den Quartiersfonds konnten verschiedene Projekte umgesetzt werden, beispielhaft lassen sich

- die vom Innenstadtmanagement und dem Stadtmarketing Plettenberg e.V. umgesetzten Workshops (siehe voriger Abschnitt),
- eine Illumination der Innenstadt auf Antrag des Kulturbüros,
- ein Tag der Kultur mit unterschiedlichen Aktionen auf Antrag des Heimatkreises Plettenberg und einer Privatperson,
- ein digitales Schaufenster im Internet auf Antrag der Plettenberger KulTour GmbH nennen (vgl. Webseite Stadt Plettenberg e 25.10.2021).

Auf der Webseite der Stadt Plettenberg (vgl. Webseite Stadt Plettenberg d 25.10.2021) sind die Hintergründe, Richtlinien und Anträge von Verfügungs- und Quartiersfonds leicht zu finden.

### **Verstetigung**

Teile des lokalen Engagements konnten verstetigt werden. Das war durch fortlaufende Arbeitskreise, konkrete Ansprechpartner\*innen und die finanzielle Unterstützung durch die Instrumente der Städtebauförderung (z.B. den Verfügungsfonds) möglich. Mangelnde zeitliche und finanzielle Ressourcen haben hemmend auf die Verstetigung des lokalen Engagements gewirkt.

Dennoch konnte lokales Engagement zur Verstetigung von Projekten beitragen, erfolgreich durchgeführte Projekte wären in Plettenberg ohne lokales Engagement nicht denkbar gewesen.

#### 9.2.6 Voerde

### **Lage**

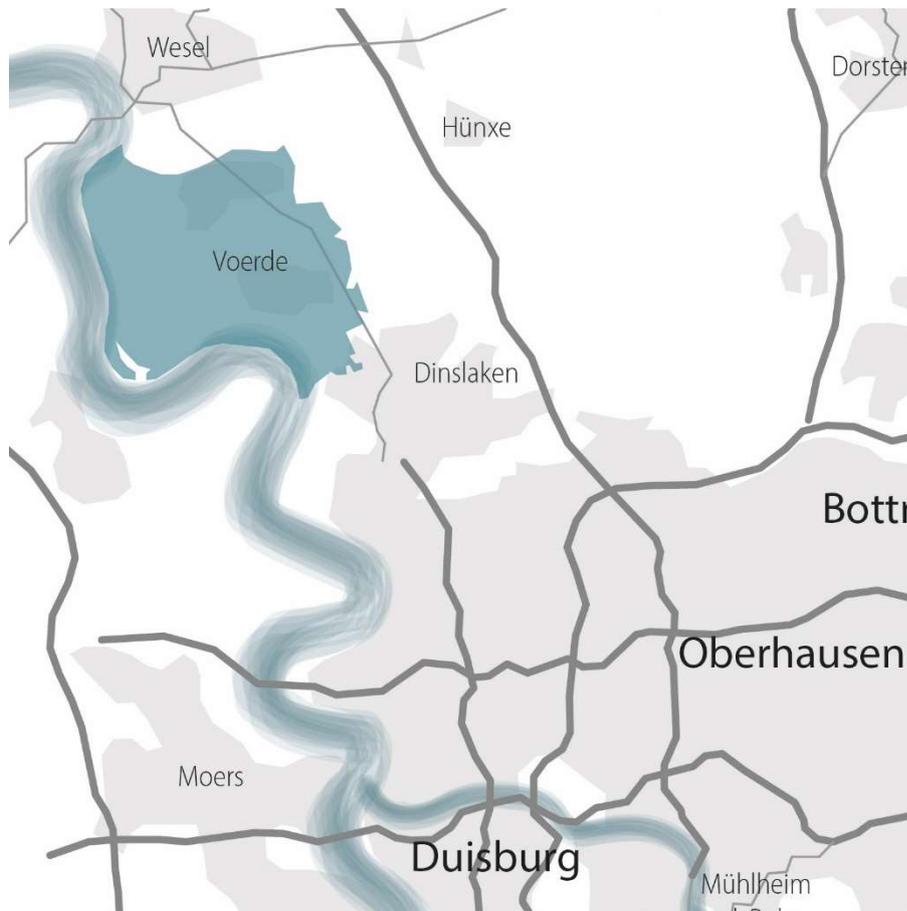
Voerde ist eine kleine Mittelstadt im Kreis Wesel, Regierungsbezirk Düsseldorf (vgl. IT NRW 2022f: 1). Das Stadtgebiet erstreckt sich über 5.349 ha. Davon entfallen 30,8% auf Flächen für Siedlung und Verkehr, 69,2% auf Vegetations- und Gewässerflächen (vgl. IT NRW 2022f: 3).

Voerde grenzt nördlich an Wesel, südlich an Dinslaken, östlich an Hünxe und westlich an Rheinberg bzw. den Rhein selbst (vgl. Abb. 78).

Dinslaken ist in unter 5 Minuten und Wesel in unter 10 Minuten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen. Mit dem Auto kann man Dinslaken, Wesel und Hünxe in ca. 15 Minuten erreichen. Nach Hünxe benötigt man 70 Minuten mit den öffentlichen Verkehrsmitteln.

Die größeren Städte Duisburg und Bottrop erreicht man in ca. 25 Minuten mit dem Auto, nach Essen benötigt man 40 Minuten. Mit den öffentlichen Verkehrsmitteln benötigt man 30 – 35 Minuten (vgl. Google Maps).

Abbildung 78 Lage Voerde



Quelle: Eigene Darstellung

### Geschichte

Voerde war bis etwa 1900 nicht als einheitliche Gemeinde zu erkennen, es gab lediglich das Wasserschloss Haus Voerde und einige andere Herrensitze sowie verstreute Bauerndörfer. Mit dem Bau der Bahnlinie in die Niederlande Mitte des 19. Jahrhunderts wurde ein Haltepunkt in Voerde und am nahegelegenen Truppenübungsplatz Friedrichsfeld ein Bahnhof eingerichtet - Friedrichsfeld entwickelte sich in der Folge zu einer Kleinstadt (vgl. Stadt Voerde 2009: 6).

Voerde selbst konnte durch die für Bahnschranken und Stellwerke erforderlichen Mitarbeiter\*innen ebenfalls profitieren, es entstanden die ersten nicht bäuerlichen Siedlungsstrukturen entlang der neuen Bahnhofstraße, Handel und Handwerk folgten bald (vgl. Stadt Voerde 2009: 6). Eine zweite Bahnstrecke am Rande der Rheinaue initiierte kurzfristig weitere bauliche und funktionale Impulse, diese kamen jedoch durch die Einstellung des Personenverkehrs 1956 zum Erliegen (vgl. Stadt Voerde 2009: 7).

Nach dem Zweiten Weltkrieg hatte die Bevölkerungszahl in Voerde stark zugenommen, Grund waren sowohl die Ansiedlung von Zwangsarbeiter\*innen als auch die Ansiedlung von Firmen aus dem Ruhrgebiet. Durch die Modernisierung

und den zunehmenden Wohlstand stieg die Einwohner\*innenzahl weiter, die Bevölkerung nahm bis 1980 sehr stark zu. Daher wurden Großwohnsiedlungen und ein neues Versorgungszentrum in Voerde entwickelt. Durch die fehlende städtische Struktur konnte der Ortsteil jedoch keine Anziehungskraft auf andere Stadtteile entwickeln, Friedrichsfeld und Voerde entwickelten sich zu etwa gleich starken Zentren (vgl. Stadt Voerde 2009: 7f).

Im Rahmen der kommunalen Neuordnung sollte Voerde geteilt und zwischen Dinslaken und Wesel aufgeteilt werden. Durch intensiven Widerstand der Bevölkerung wurde die Teilung verhindert und die Selbstständigkeit der Gemeinde Voerde blieb erhalten. Da ein tragendes Argument für die Teilung Voerdes das Fehlen eines funktionierenden Zentrums war, wurde planerisch ein Zentrum festgelegt und ausgebaut. Die Entscheidung für die Weiterentwicklung dieses Zentrums initiierte verschiedene Investitionen, u.a. wurde ein neuer Marktplatz entwickelt (vgl. Stadt Voerde 2009: 8, 10).

1981 wurde Voerde Stadt, 1983 der Neubau des Rathauses fertig gestellt und verschiedene Wohn- und Geschäftshäuser am Marktplatz entwickelt. Eine wesentliche städtebauliche Entwicklung war der Ersatz des Bahnübergangs durch eine Unterführung, da so der Durchgangsverkehr aus der Bahnhofstraße verlagert werden konnte und eine Neugestaltung des öffentlichen Raums vorgenommen werden konnte. Der öffentliche Raum des Einkaufsbereichs in Voerde wurde zwischen 1985 und 2000 durch Mittel der Städtebauförderung neugestaltet (vgl. Stadt Voerde 2009: 8).

Durch die Ansiedlung eines großen Warenhauses (damals Marktkauf) wurde das Zentrum 1990 weiter belebt, zudem haben Geschäftsaufgaben in Friedrichsfeld dazu beigetragen, dass sich das Kaufkraft- und Bedeutungspotenzial nach Voerde verlagert hat (vgl. Abb. 79)

Der erforderliche Schritt hin zu einem tatsächlichen Mittelzentrum ist jedoch ausgeblieben (vgl. Stadt Voerde 2009: 9).

Gegenüber dem neuen Warenhaus war bis zu dessen Abriss 2021 ein Wohn- und Geschäftshaus mit Parkdeck („Edeka Komplex“) angesiedelt (vgl. Abb. 80). Dieses wurde zwar erst 1978/1979 errichtet, es konnten sich jedoch keine stabilen Fachgeschäfte ansiedeln und die Anlieferzone verhinderte eine attraktive Verbindung mit dem neu angesiedelten Warenhaus auf der gegenüberliegenden Seite. Investor\*innen konnten nicht gefunden werden (vgl. Webseite RP online a 15.03.2022). Heute ist auf dem Gelände ein Penny und ein Parkplatz zu finden, die Wohnbebauung wurde nicht abgerissen (vgl. Abb. 81).

Abbildung 79 Neues Warenhaus im Voerder Zentrum



Quelle: Hans Blossey

Abbildung 80 "Edeka Komplex" Voerde - Vor dem Abriss

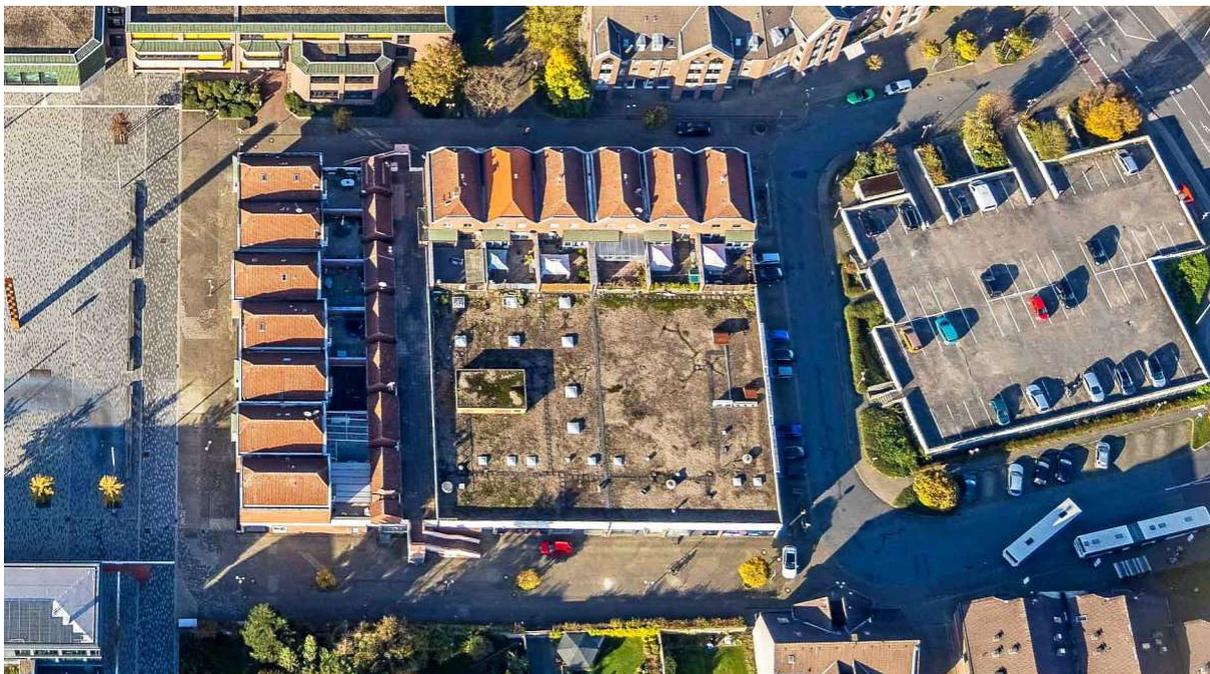


Foto: Hans Blossey / FFS

Abbildung 81 Gelände des ehem. „Edeka Komplex“ heute



Quelle: Eigene Aufnahme

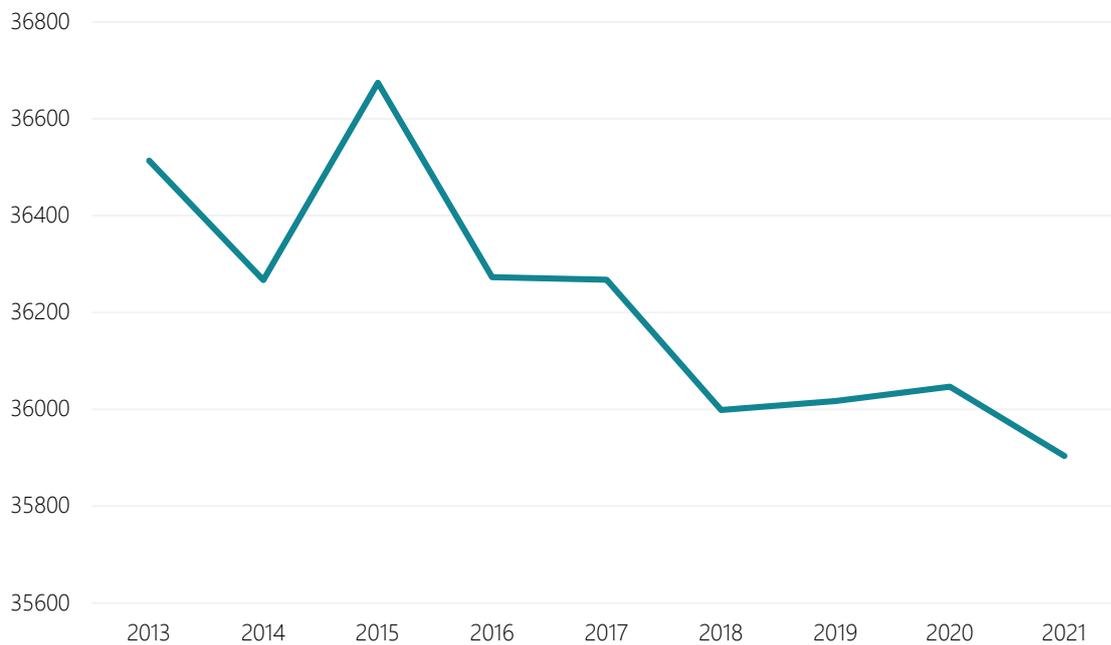
Gutachter\*innen, die das Voerder Einzelhandelsentwicklungskonzept (Büro Dr. Acocella 2007) erarbeiteten, sprachen von einer resigniert-negativen Haltung bzgl. Entwicklungspotenzialen des Handels in der Stadt Voerde (vgl. Stadt Voerde 2009: 5, 15). „Ohne eigene Identität, in den Nachbarstädten beurteilt als Bauern vom Lande, haben sie versucht das kleine städtische Pflänzchen gegen die etablierte Konkurrenz großzuziehen, wurden in den 1970er Jahren und dann bei der Marktkauf-Ansiedlung zweimal enttäuscht, weil die erwarteten Entwicklungsschübe ausblieben, und stehen jetzt vor der Frage, ob sich neue Anstrengungen überhaupt lohnen.“ (Stadt Voerde 2009: 9)

### Bevölkerungsentwicklung

2021 hatte Voerde 35904 Einwohner\*innen. Die Bevölkerung Voerdes nimmt seit einigen Jahren stetig ab, einzig gravierende Ausnahme stellt das Jahr 2015 dar (vgl. Abb. 82). Grund für den Bevölkerungsverlust ist nicht nur die natürliche Bevölkerungsentwicklung, sondern auch das Wanderungsverhalten der Bevölkerung (vgl. Abb. 83).

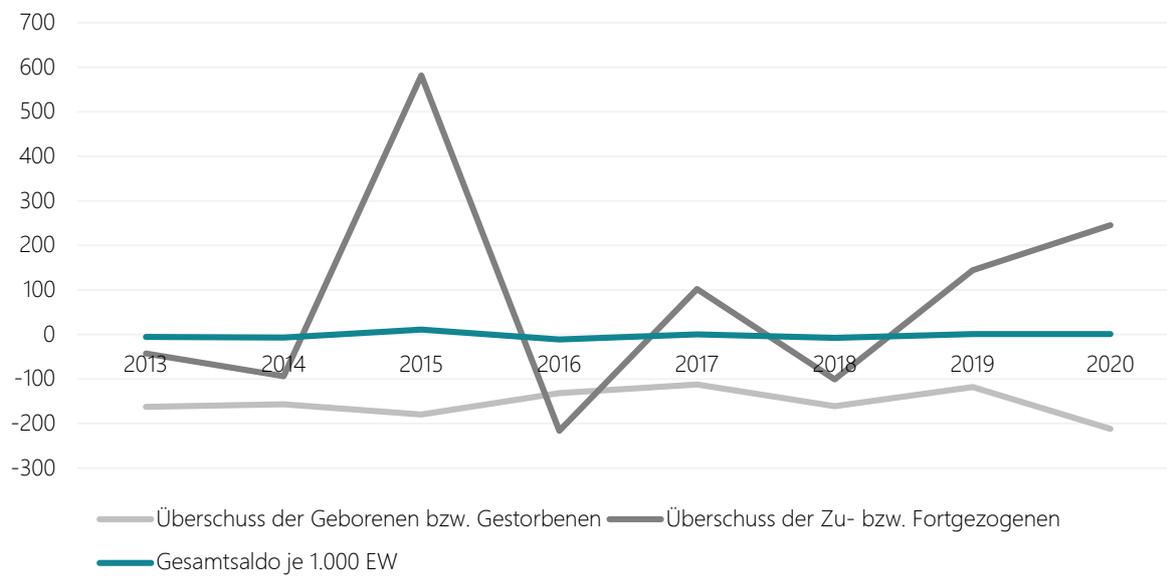
Die meisten Wanderungen erfolgen in bzw. auch aus den nahegelegenen Groß- und Mittelstädten (vgl. Abb. 84). Die meisten Zuzüge sind in der Altersgruppe der unter 18-Jährigen sowie in der Gruppe der 30- bis 50-Jährigen zu verzeichnen (vgl. IT NRW 2022f: 9). Fortzüge sind insbesondere in der Gruppe der 18- bis 25-Jährigen zu beobachten, diese liegen auch über dem Durchschnitt von anderen kleinen Mittelstädten (vgl. IT NRW 2022f: 9).

Abbildung 82 Bevölkerungsentwicklung Voerde (Niederrhein)



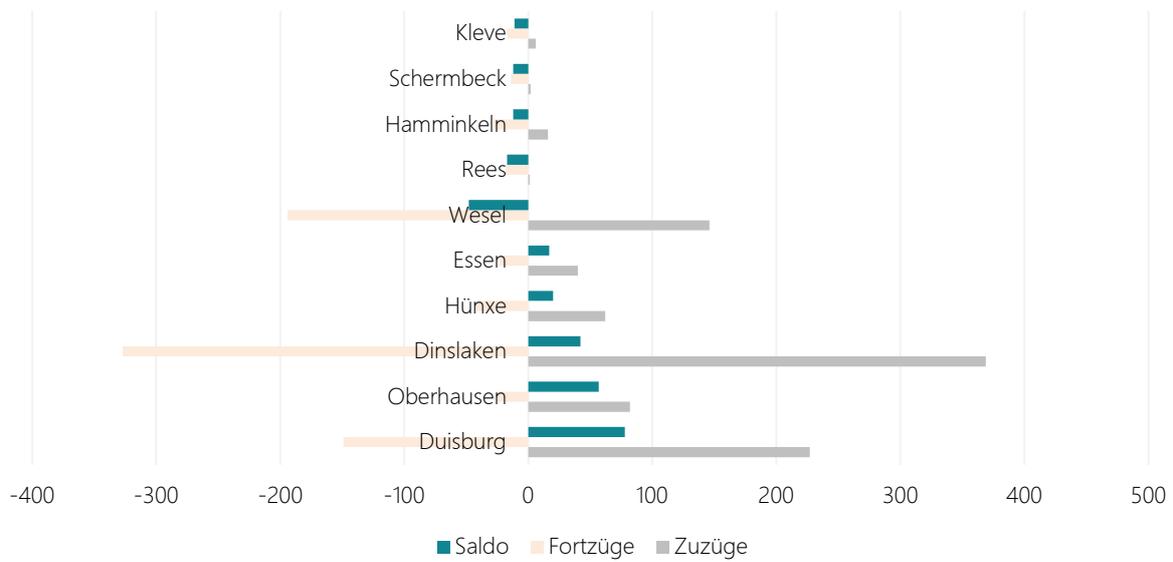
Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022f: 5 und Webseite IT NRW a 05.01.2022

Abbildung 83 Bevölkerungsbewegung Voerde (Niederrhein)



Quelle: Eigen Darstellung nach IT NRW 2022f: 5

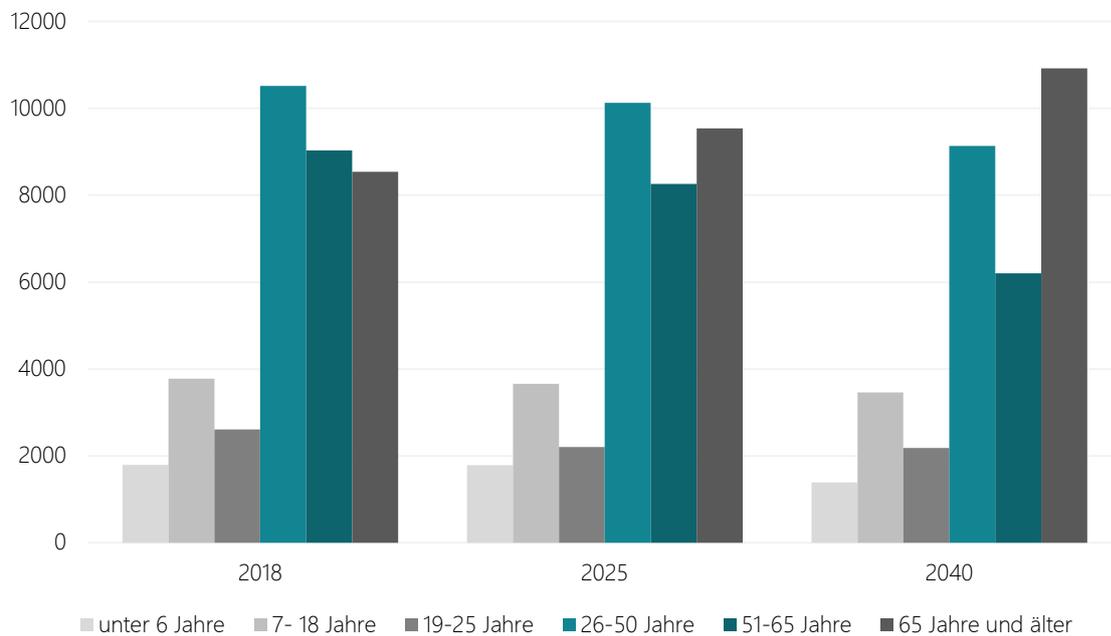
Abbildung 84 Beispielhafte Bevölkerungswanderungen Voerde (Niederrhein) 2017



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022f: 10

Bevölkerungsvorausrechnungen prognostizieren eine starke Überalterung Voerdes (vgl. Abb. 85).

Abbildung 85 Gemeindemodellrechnung Voerde (Niederrhein)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022f:8

## Sozioökonomische Struktur

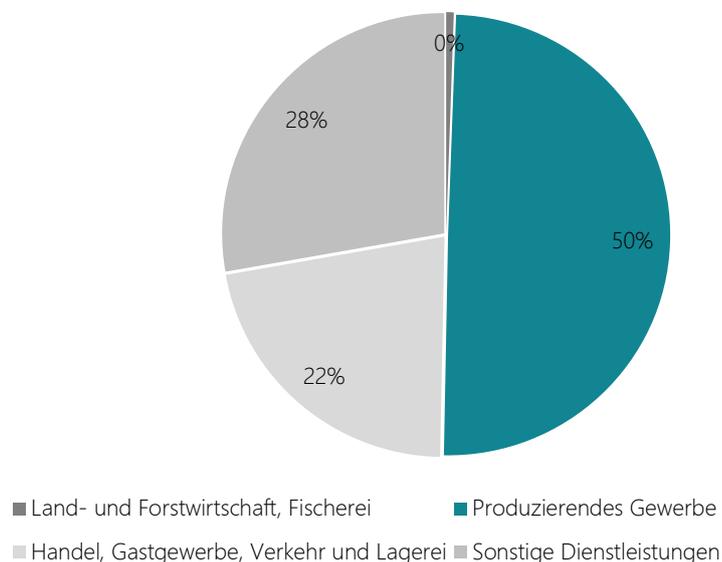
Der Ausländer\*innenanteil im Stadtteil Voerde lag im Dezember 2020 ca. 7,1%, in der Gesamtstadt Voerde (vgl. IT NRW 2022f: 6). Zum Vergleich, in Deutschland liegt der Anteil der Ausländer\*innen bei ca. 13,7%, in NRW bei 15,4% (Stand: 31.12.2020) (vgl. Webseite Stadt Dinslaken b 05.01.2022, vgl. Webseite Destatis a 05.01.2022).

Die Arbeitslosenquote in Voerde lag im Juli 2021 bei 6,8% (vgl. Webseite Regionalverband Ruhr 26.05.2022).

Ein hoher Anteil der Bevölkerung ist im produzierenden Gewerbe tätig (vgl. Abb. 86). Dieser Anteil ist weitaus höher als in NRW (25,9%) oder auch dem Regierungsbezirk Düsseldorf (22,8%) (vgl. IT NRW 2022f: 13).

Ein hoher Anteil der Beschäftigten und des Umsatzes ist im Bereich der Herstellung von Nahrungs- und Futtermitteln zu verzeichnen (vgl. IT NRW 2022: 17). Auch wird auf ein Unternehmen hingewiesen, das auf Tageslicht-Sonderprodukte wie z.B. Aluminium-Glas-Dächer spezialisiert ist (vgl. Webseite Die Deutsche Wirtschaft b 14.04.2022). Der Anteil der Beschäftigten im Dienstleistungsbereich ist mit 27,8% hingegen sehr viel geringer als in NRW (51,3%) und auch dem Regierungsbezirk Düsseldorf (52,8%) (vgl. IT NRW 2022f: 13).

Abbildung 86 Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Voerde (Niederrhein) (Stand: Dezember 2020)



Quelle: Eigene Darstellung nach IT NRW 2022f: 13

Abbildung 87 Impression Zentrum Voerde



Quelle: Eigene Aufnahme

Das Voerder Zentrum, der Kernbereich der Innenstadt, ist überwiegend durch mehrgeschossige Bebauung geprägt. Im jungen Stadtbezirk sind nur vereinzelt Häuser alter Bausubstanz zu finden, es dominieren Geschäftsflächen und Gebäude der 1970er - 1990er-Jahre (vgl. Abb. 87).

Der öffentliche Raum ist stark durch den MIV geprägt, lediglich der Marktplatz und zwei Zuwegungen sind Fußgänger\*innenzonen. Der Bereich Bahnhofstraße wurde bereits in der Vergangenheit im Rahmen der Städtebauförderung umgestaltet, insgesamt verfügt das Zentrum jedoch nur über eine sehr geringe Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum.

Der zentral gelegene Kreisverkehr sowie Straßen trennen die Gebiete Marktplatz das zentral gelegene Warenhaus (ehem. Marktkauf, heute Edeka). Durch eine bauliche Trennung ist auch der Bahnhof inkl. der Bahnhofstraße abgetrennt, die einzelnen Teilbereiche sind nicht als Gesamtbild wahrnehmbar.

Abbildung 88 Impression Zentrum Voerde



Quelle: Eigene Aufnahme

Im unmittelbaren Zentrum befinden sich zwei weitläufige Grünflächen. Der Helmut Pakultat Park grenzt an den Marktplatz, der Stadtpark an das Warenhaus. Weitere Grünflächen sind in kurzer Zeit erreichbar. Das Zentrum selbst ist von einem starken Versiegelungsgrad gezeichnet.

An das Zentrum grenzen Gebiete, die vornehmlich durch Einfamilienhausbebauung geprägt sind. Dabei handelt es sich sowohl um moderne, verdichtete Einfamilienhaussiedlungen als auch um ältere, aufgelockerte Bebauungen (vgl. Abb. 88).

### Funktionen

Das Voerder Zentrum ist zwar das Versorgungszentrum der Stadt, wird aber in umliegenden Stadtbereichen nicht als solches wahrgenommen, die „Innenstadt ist noch nicht ausreichend als gemeinsamer Mittelpunkt des gesamten Stadtgebiets akzeptiert.“ (vgl. Stadt Voerde 2009: 5)

Insbesondere Jugendliche und Geschäftsleute sehen die Entwicklungen in Voerde negativ, es fehlt an interessanten Angeboten und jugendgerechten Aufenthaltsbereichen (vgl. Stadt Voerde 2009: 5).

Der Einzelhandelsbesatz hat sich zwischen 1980 und 1995 vergrößert, insbesondere im mittelfristigen Bedarf konnte aber nicht die nötige Angebotstiefe entwickelt werden. Die hohen Besucherzahlen des Warenhauses machen sich im Zentrum nicht bemerkbar (vgl. Stadt Voerde 2009: 4). Bis heute hat Voerde nicht die Funktionen und Qualitäten, die es als Mittelzentrum haben sollte (vgl. Stadt Voerde 2009: 4). Trotz investiver Bemühungen, wie z.B. der Erweiterung der Sparkasse am Marktplatz, konnten keine Neuansiedlungen von Geschäften erreicht werden. Viele Discounter haben sich in verkehrsgünstig gelegenen Gewerbegebieten angesiedelt, auch das CentrO in Oberhausen stellt eine große Konkurrenz dar (vgl. Stadt Voerde 2009: 9). „Es herrscht die Auffassung vor, dass die Innenstadt von Voerde eine eher unbedeutende Position zwischen den beiden größeren Mittelzentren Dinslaken und Wesel einnehmen würde und infolgedessen kein weiteres Entwicklungspotenzial bestünde.“ (Stadt Voerde 2009: 5)

Vereinzelt finden kulturelle Nutzungen im Zentrum statt, Veranstaltungsorte sind dabei vornehmlich das Rathaus, das Haus Voerde oder auch die Stadtbibliothek (vgl. Stadt Voerde 2009: 13). Bzgl. der Bildungsangebote im Zentrum sind die Comenius Gesamtschule Voerde sowie die Zweigstelle der VHS Dinslaken-Voerde-Hünxe zu nennen.

Darüber hinaus sind eine Dreifachsporthalle und ein Freibad im Zentrum angesiedelt. Das gastronomische Angebot im Zentrum ist gering.

### **Vorgehen im Städtebauförderprozess**

Grundlage des Städtebauförderprozesses bildet ein ISEK. Dieses wurde unter starker öffentlicher Beteiligung (verschiedene Werkstätten und Diskussionsveranstaltungen) entwickelt, der Prozess wurde von einem externen Büro (Stein + Schultz, Frankfurt a.M.) moderiert (vgl. Stadt Voerde 2009: 3). Das Konzept wurde am 01.09.2009 beschlossen (vgl. Stadt Voerde 2014:1). Ein Einzelhandelsentwicklungskonzept lag bereits vor (2007), so dass auf dessen Erkenntnissen ebenso aufgebaut werden konnte (vgl. Stadt Voerde 2009: 14ff).

Das Stadterneuerungsgebiet umfasste die Innenstadt mit den Geschäftslagen sowie die anschließenden öffentlichen Räume mit den unmittelbar anliegenden Wohngebieten (vgl. Stadt Voerde 2009: 10). Die Festlegung als Städtebaufördergebiet „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ erfolgte 2010 nach §142 BauGB (vgl. Stadt Voerde 2014:1).

### **Ziele des Städtebauförderprozesses**

Das zukünftige Profil der Stadt Voerde soll im regionalen Kontext unter Berücksichtigung der örtlichen Potenziale liegen (vgl. Stadt Voerde 2009: 3). Dabei sollen fünf Leitlinien Orientierung bieten:

- Chance Voerde: Die Schullandschaft soll stärker mit dem Wirtschaftsleben verknüpft werden, um Kinder und Jugendliche stärker für Zukunftsthemen wie Kreativität, Innovation und Technologie zu begeistern (vgl. Stadt Voerde 2009: 3)

- Erlebnis Voerde: Das Potenzial der Lage zwischen Naturraum Rhein und Erlebnismöglichkeit Ruhrgebiet soll stärker genutzt werden (vgl. Stadt Voerde 2009: 3)
- Dialog Voerde: Bereits vorhandene Potenziale des sozialen Zusammenhalts sollen besser genutzt und neue Potenziale weiter gestärkt werden, insb. sollen die Erfahrungen älterer Menschen gesellschaftlich besser nutzbar gemacht werden (vgl. Stadt Voerde 2009: 3)
- Heimat Voerde: Die Qualitäten Wohnen, Landschaft und Nachbarschaft sollen weiter gestärkt werden, um die Identifikation mit dem Standort Voerde noch weiter zu verbessern (vgl. Stadt Voerde 2009: 3)
- Gestalt Voerde: Das Zentrum soll urbaner Mittelpunkt der Ortsteil werden und die verschiedenen Ortsteile und Lebensräume der Stadt durch ein gemeinsames Stadtbild, eine gute Infrastruktur und einen Ausbau der Mobilität als Gemeinsames begriffen werden können (vgl. Stadt Voerde 2009: 3)

Diese strategischen Leitlinien wurden durch Schlüsselprojekte konkretisiert, eines der Projekte ist die „Lebendige Innenstadt Voerde“ (vgl. Stadt Voerde 2009: 3).

Insbesondere die Gestaltung des öffentlichen Raums wurde als wirksames Handlungsfeld zur Verbesserung der Situation vor Ort identifiziert (vgl. Stadt Voerde 2009: 19). Daher wurde fokussiert, die Innenstadt nicht mehr nur als Einkaufs- sondern auch Erlebnisraum zu gestalten (vgl. Stadt Voerde 2009: 21). „Defizitäre Flächen müssen verbessert, durch bauliche oder verkehrliche Barrieren getrennte Teilbereiche verbunden und der Bereich der Innenstadt durch Bebauung bisher ungenutzter Bereiche verdichtet werden.“ (Stadt Voerde 2009: 22)

### **Organisation des Städtebauförderprozesses**

Ein externes Planungsbüro wurde mit der Organisation und Begleitung des Städtebauförderprozesses beauftragt, da der Aufwand für die Kommune allein zu groß gewesen wäre (vgl. Stadt Voerde 2009: 22). Weitere Aufgaben dieses Büros sind die kooperative Entwicklung eines Standortprofils für das Voerder Zentrum, die Entwicklung einer Vermarktungsstrategie, die Kommunikation des Umbauprozesses, die Planung und Durchführung gemeinsamer Aktivitäten sowie die Förderung privater bzw. öffentlich/privater Initiativen und die Erarbeitung von Richtlinien für einen Verfügungsfonds (vgl. Stadt Voerde 2009: 34).

Zur fachlichen Begleitung wurde der Facharbeitskreis Einzelhandel im ISEK vorgeschlagen. Dieser setzt sich zusammen aus dem Stadtmarketing Voerde e.V., Vertreter\*innen der ISEK und des Einzelhandelsverbandes sowie die Werbegemeinschaft Voerde (vgl. Stadt Voerde 2009: 35).

Auch die Werkstattgruppe „Lebendige Innenstadt“ wurde im ISEK für den Prozess eingeplant. Diese wurde im Rahmen der Zukunftswerkstatt „Voerde 2030“ gegründet. Mitglieder\*innen dieser Gruppe „sowie einige weitere Personen, die sich qualifiziert auf anderen Veranstaltungen oder Bürgeranhörungen zu Themen der Innenstadt geäußert hatten“ (Stadt

Voerde 2009: 35) wurden zur Teilnahme an der Werkstattgruppe „Lebendige Innenstadt“ eingeladen. Ziel der Gruppe war es, ungebunden Probleme und Lösungsansätze zu diskutieren (vgl. Stadt Voerde 2009: 35).

Durch die Arbeitsgruppe Ortskerngestaltung, eine Arbeitsgruppe des Planungs- und Umweltausschusses, sollte der Informationsfluss zur Kommunalpolitik gewährleistet werden. In diesem Ausschuss wurden alle wichtigen Entscheidungen, z.B. das ISEK, vorbereitet (vgl. Stadt Voerde 2009: 35).

Der gesamte Prozess und die Planungen sollten durch eine rege Öffentlichkeitsarbeit sichtbar gemacht werden um die Beteiligung zu erhöhen und Engagement anzustoßen (vgl. Stadt Voerde 2009: 35).

### **Stärkung und Forderung von Engagement im ISEK**

Im ISEK wird bereits in Bezug auf die Geschichte von Voerde auf die große Bedeutung von Engagement für die Weiterentwicklung der Stadt hingewiesen. Demzufolge sollten die Menschen, die nach Voerde ziehen, „für die Entwicklung der Innenstadt nutzbar gemacht werden“, da die Resignation der alteingesessenen Bevölkerung eher wenig Bemühungen erwarten lassen würden (vgl. Stadt Voerde 2009: 9).

Ebenso wird darauf verwiesen, dass es eines positiven Bildes von der Stadt bedarf, um die resignierende Grundhaltung der lokalen Akteur\*innen zu überwinden (vgl. Stadt Voerde 2009: 21). Um das Leitbild direkt in den Köpfen der Menschen zu verankern, sollte dieses direkt gemeinsam erarbeitet werden (vgl. Stadt Voerde 2009: 21). Das Engagement und die Investitionsbereitschaft von Privaten sollte auch gestärkt werden, so „dass der Umbau von möglichst vielen getragen wird“ (Stadt Voerde 2009: 34).

Bezüglich der Stärkung von Engagement sind im Zusammenhang mit verschiedenen Maßnahmen Potenziale zu finden, bspw.

- durch die geplante Einrichtung eines Verfügungsfonds (vgl. Stadt Voerde 2009: 22, 34),
- durch einen breit angelegt geplanten Prozess zur Beteiligung der Öffentlichkeit am Prozess (vgl. Stadt Voerde 2009: 34),
- eine kooperative Erarbeitung eines Standortprofils für das Zentrum von Voerde (vgl. Stadt Voerde 2009: 34),
- durch eine geplante Verbesserung der Aufenthaltsqualität am Rathausplatz (vgl. Stadt Voerde 2009: 29) oder auch im Helmut-Pakulat-Park (vgl. Stadt Voerde 2009: 31),
- durch die geplante Ermöglichung von Treffpunkten für Jugendliche (vgl. Stadt Voerde 2009: 30) oder auch
- durch einen längerfristig geplanten Prozess, in dessen Rahmen Geschäftsleute, Eigentümer\*innen und Jugendliche „durch Kommunikation und aktive Beteiligung an bestimmten Maßnahmen zu einer gewissen Identifikation mit ihrer Stadt-Umwelt und damit zu einem verträglichen Verhalten veranlasst werden“

(vgl. Stadt Voerde 2009: 31) und durch einen in diesem Zusammenhang geplanten Kommunikationsprozess des Jugendamtes (vgl. Stadt Voerde 2009: 31).

Das Engagement von privaten Akteur\*innen wurde im ISEK eingeplant, z.B.

- im Rahmen der Modernisierung und Erweiterung des Geschäftshauses Rathausplatz, hier wurden konkret private Investitionen in Höhe von ca. 8 Millionen Euro erwartet (vgl. Stadt Voerde 2009: 27) oder auch
- durch das benötigte Einverständnis von Eigentümer\*innen im Rahmen der Ermöglichung einer neuen Wegeverbindung hin zur Bahnhofstraße (vgl. Stadt Voerde 2009: 30).

Eine tatsächliche Forderung von Engagement wurde durch den geplanten Verfügungsfonds im ISEK angesprochen (vgl. Stadt Voerde 2009: 34).

Im ISEK wird zudem eine Einbindung in das Netzwerk Innenstadt NRW empfohlen (vgl. Stadt Voerde 2009: 34).

### **Stärkung und Forderung von Engagement im Rahmen der Umsetzung**

#### **Umfrage (n=1)**

In Voerde sollte das lokale Engagement grundsätzlich im Laufe der Förderung gestärkt werden. Vor der Förderung gab es kein lokales Engagement, auf dem im Rahmen der Förderung aufgebaut werden konnte. Im Laufe der Förderung konnte ein wenig neues Engagement aktiviert werden. Die Aktivierung geschah durch persönliche Ansprache und durch Aufrufe in der Zeitung. Fehlende Entwicklungen zentraler Kernelemente und eine fehlende Perspektive, dass es mit der Innenstadt aufwärtsgeht, haben das Engagement im Quartier gehemmt.

Das lokale Engagement fand ausschließlich im Bereich Gestaltung des öffentlichen Raums statt. Der / die Teilnehmer\*in aus Voerde hätte sich mehr Wirgefühle unter den lokalen Händler\*innen gewünscht, damit diese mehr an einem gemeinsamen Strang ziehen. Neben den Gewerbetreibenden wäre zudem mehr Engagement der Gastronom\*innen sowie von Erwachsenen wünschenswert gewesen.

#### **Verfügungsfonds**

Der Verfügungsfonds war bereits im ISEK empfohlen worden und sollte durch ein externes Planungsbüro betreut werden (vgl. Stadt Voerde 2009: 34). Geschäftsleute und die ansässigen Finanzinstitute sollten zur Investition in attraktive Fassadengestaltung oder Schaufenster angeregt werden, insb. kleine und mittlere lokale Unternehmen sollten für den Prozess gewonnen werden (vgl. Stadt Voerde 2009: 34). Weiterer konkreter Vorschlag im Rahmen des ISEKs war die Implementierung eines Werbe- und Informationssystems über den Verfügungsfonds (vgl. Stadt Voerde 2009: 35).

Auf der Webseite der Stadt Voerde sind Informationen zum Verfügungsfonds zu finden, hier ist auch erklärt, dass der Fonds auf die Unterstützung kleinteiliger, nicht kommerzieller Maßnahmen zur Aufwertung der Innenstadt abzielt. Bisher wurden eine Lichtinszenierung verschiedener Gebäude im Zentrum sowie der „Rheinmonitor“ umgesetzt. Hierbei handelt es sich um ein Livebild des Rheins auf einem Monitor am Marktplatz (vgl. Webseite Stadt Voerde e 16.03.2022, vgl. Webseite RP Online b 16.03.2022). Auch im Rahmen der Umfrage ist der Verfügungsfonds in Voerde als Engagement stärkend eingeschätzt worden.

### Umgestaltung des Rathausplatzes

Die Umgestaltung des Rathausplatzes fand „unter breiter vorheriger Beteiligung der Voerder Bürgerinnen und Bürger“ statt (vgl. Stadt Voerde o.J.). Interessierte hatten die Möglichkeit sich über die Planungen zu informieren und im Rahmen eines „Marktplatzes der Ideen“ mit den drei zur Planung beauftragten Büros über deren Ideen auszutauschen sowie sich über die endgültigen Vorentwürfe zu informieren (vgl. Webseite Stadt Voerde b 16.03.2022).

Anschließend diskutierte eine Expert\*innenjury die Entwürfe gemeinsam mit der Arbeitsgruppe Ortskerngestaltung (vgl. Webseite Stadt Voerde c 16.03.2022).

Die Baumaßnahme wurde 2016 / 2017 umgesetzt (vgl. Abb. 89) (vgl. Webseite Stadt Voerde d 16.03.2022).

### Abbildung 89 Voerder Rathausplatz nach der Umgestaltung



Quelle: Eigene Aufnahme

## **Öffentlichkeitsarbeit**

Durch verschiedene Marketingaktionen soll die Attraktivität der Innenstadt gesteigert werden. In der Werkstatt Innenstadt, bestehend aus Bürger\*innen, Unternehmen der Innenstadt, der Werbegemeinschaft Voerde e.V. sowie der Stadt Voerde, wurden verschiedene Aktionen umgesetzt. Hierzu gehören z.B. die Erstellung eines Standortexposées für den Wirtschaftsstandort Voerde, die Erstellung eines Produktmagazins der Werbegemeinschaft Voerde, der Initiierung von Patenschaften für Bushaltestellen (Finanzierung einer zusätzlichen Reinigung im Gegenzug zur Möglichkeit dort eine Werbefolie anzubringen), die Organisation eines gemeinsamen Putztags der Voerder Innenstadt oder auch die Organisation von thematischen Stadtpaziergängen (z.B. „Was wäre die Voerder Innenstadt ohne Städtebauförderung?“) (vgl. Webseite Stadt Voerde f 16.03.2022).

## **Verstetigung**

Das lokale Engagement konnte nicht verstetigt werden. Insbesondere das Fehlen einer dauerhaften Ansprechperson im Gebiet und die fehlende Perspektive eines großen Innenstadtprojekts hat die Verstetigung des lokalen Engagements gehemmt. Regelmäßige Veranstaltungen auf dem neu gestalteten Marktplatz sind dennoch positiv wahrgenommen worden.

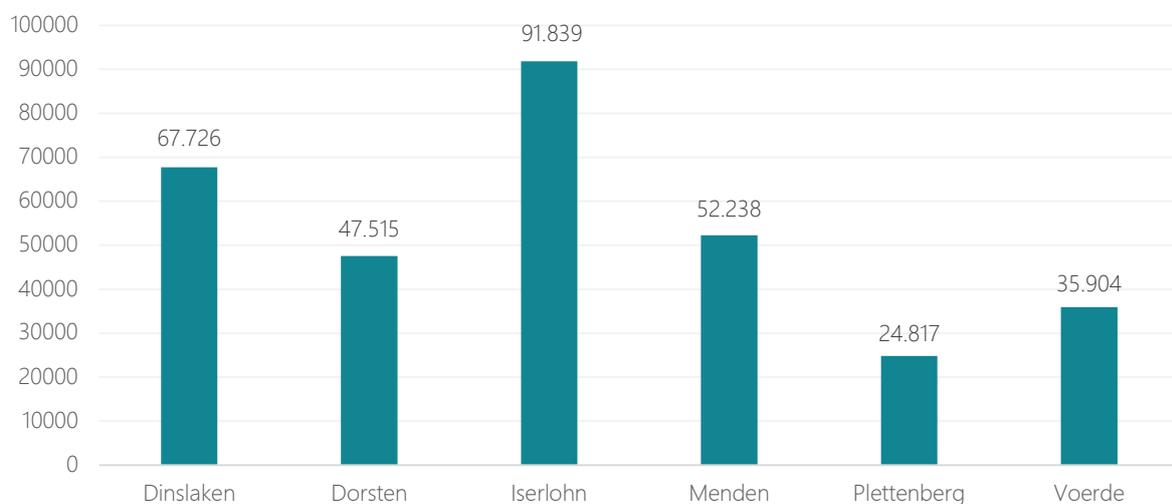
## 9.3 Stärkung und Forderung von Engagement in den Fallbeispielkommunen

### Querauswertung

Die verschiedenen Fallbeispiele zeigen deutlich die große Bandbreite der Herausforderungen der Zentrenentwicklung auf. Allen Fallbeispielen sind funktionale Missstände im Zentrum gemein, in Teilen handelte es sich auch um bauliche und soziale Missstände. Ebenso wird deutlich, wie unterschiedlich eine Weiterentwicklung des Zentrums im Rahmen der Städtebauförderung stattfinden kann.

Ein deutlicher Unterschied der untersuchten Kommunen liegt in deren Einwohner\*innenzahl (vgl. Abb. 90). Laut Definition wird zwischen Großen Mittelstädten mit mind. 50.000 Einwohner\*innen und Kleinen Mittelstädten mit weniger als 50.000 Einwohner\*innen unterschieden (vgl. Webseite BBSR a 31.08.2020). Trotz der immensen Bevölkerungsunterschiede sind alle Fallbeispielkommunen als Mittelzentren ausgeschrieben. Diese Funktion steht nicht in direktem Zusammenhang mit der Bevölkerungsanzahl. Plettenberg ist bspw. die kleinste der untersuchten Städte, hat jedoch eine ausgeprägte mittelzentrale Funktion inne. Voerde hingegen hat über 30.000 Einwohner\*innen, erfüllt jedoch bei Weitem nicht die Funktion eines Mittelzentrums – als das es jedoch klassifiziert ist.

Abbildung 90 Gegenüberstellung Gesamtbevölkerung 2021



Quelle: Eigene Darstellung

Ein weiterer Unterschied liegt in der Entwicklung der Städte. Während fünf der Städte auf eine geschichtsträchtige Vergangenheit und damit auch auf ein natürlich gewachsenes Zentrum, historische städtebauliche Elemente und viele identifikationsstiftende Momente zurückblicken können, wurde die Stadt Voerde erst 1981 gegründet. Das nachträglich geplante Zentrum verfügt daher nicht über vergleichbare städtebauliche Rahmenbedingungen wie die anderen Städte und ist folglich z.B. in Bezug auf die Identifikationsmöglichkeiten im Stadtzentrum mit anderen Themen konfrontiert.

Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im produzierenden Gewerbe ist ebenfalls unterschiedlich. Während einige der untersuchten Fallbeispielkommunen sogar unter dem Durchschnitt NRWs liegen, fallen besonders die hohen Anteile in Plettenberg sowie Voerde und Menden auf. Auch, wenn keine monostrukturelle Abhängigkeit innerhalb des Sektors vorherrscht, sondern verschiedene Firmen aus unterschiedlichen Bereichen Arbeitsplätze offerieren, ist vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Strukturwandels davon auszugehen, dass es zukünftig zu einem Rückgang der Arbeitsplätze kommen kann. Die bereits schrumpfenden Kommunen werden so vor weitere Herausforderungen gestellt. Gleichzeitig können sich durch die Bewusstseinsänderung bzgl. lokaler Produktion aber auch Chancen ergeben.

Der Arbeitslosenanteil ist in keiner der untersuchten Kommunen auffällig hoch, Iserlohn hat mit 8,3% Arbeitslosen den höchsten Anteil zu verzeichnen. Der Anteil der Ausländer\*innen ist mit 19,3% ebenfalls in Iserlohn am höchsten, gefolgt von Plettenberg mit 18,1%.

Tabelle 5 Gegenüberstellung der Fallbeispielkommunen

	Zentralörtliche Funktion	Stadtgründung	Bevölkerungsentwicklung	Anteil produzierendes Gewerbe 2019	Arbeitslosenquote	Anteil Ausländer*innen	Förderprogramm	Förmliche Festsetzung
<b>Dinslaken</b>	Mittelzentrum	1273	Schrumpfend bis 2021	21%	7,6% (12/2021)	9,9% (12/2020)	Aktive Zentren	§171b BauGB
<b>Dorsten</b>	Mittelzentrum	1251	Schrumpfend	20%	6,1% (12/2021)	7,3% (12/2020)	Soziale Stadt	§171e BauGB
<b>Iserlohn</b>	Mittelzentrum	1278	Schrumpfend	37%	7,0% (12/2021)	13,8% (12/2020)	Soziale Stadt	§171e BauGB
<b>Menden</b>	Mittelzentrum	1276	Schrumpfend	47%	4,7% (12/2021)	11,3% (12/2020)	Aktive Zentren	§171b BauGB
<b>Plettenberg</b>	Mittelzentrum	1376	Schrumpfend	65%	5,7% (12/2021)	18,1% (12/2020)	Aktive Zentren	§142 BauGB
<b>Voerde</b>	Mittelzentrum	1981	Schrumpfend	55%	6,8% (06/21)	7,1% (12/2020)	Aktive Zentren	§142 BauGB

Quelle: Eigene Darstellung

Der inhaltliche Unterschied zwischen Gebieten im Programm Soziale Stadt und Aktive Zentren ist in den untersuchten Kommunen nicht sehr auffällig, der Fokus liegt in allen untersuchten Fallbeispielen auf der Weiterentwicklung des Zentrums. Die förmliche Festsetzung der Fördergebiete passierte sehr unterschiedlich (vgl. Tab. 5).

### **Organisation des Städtebauförderprozesses**

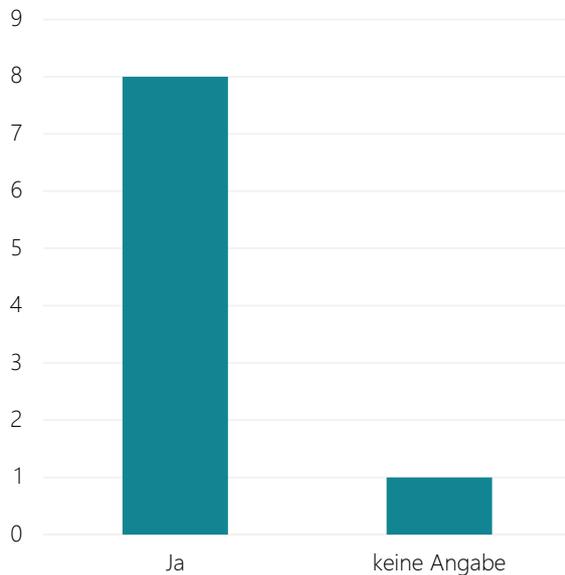
Der Städtebauförderprozess war in den untersuchten Fallbeispielen unterschiedlich organisiert. Mit einer Ausnahme war die jeweilige Stadtverwaltung selbst für die Abwicklung des Förderprozesses zuständig, lediglich in Voerde wurde ein externes Büro mit der Organisation und Begleitung des Prozesses beauftragt, da die Kommune den Prozess nicht hätte stemmen können. Auch bzgl. der amtsinternen Ansiedlung gibt es keine großen Unterschiede. In allen Kommunen war, je nach organisationsstruktureller Bezeichnung, das planungsbeauftragte Dezernat / Amt zentraler Ansprechpartner.

Betrachtet man das Mainstreaming in Bezug auf die Städtebauförderung, sind die unterschiedlichen Kommunen unterschiedlich gut organisiert. Unterschiede lassen sich bzgl. der verwaltungsinternen Zusammenarbeit feststellen, in manchen Gebieten war der Städtebauförderprozess amts- bzw. dezernatsübergreifend angelegt, bspw. in Dorsten, Iserlohn oder auch Plettenberg. Hier wurden verschiedene Ämter bzw. Fachbereiche in den gesamten Prozess eingebunden. In anderen Kommunen, wie z.B. Dinslaken oder Menden, fand eine Abstimmung mit entsprechenden Fachbereichen erst gezielt zur Umsetzung von gewissen Maßnahmen (Menden) oder für bestimmte Abstimmungen (Dinslaken) statt.

Unterschiede gibt es auch bzgl. des Umfangs der Einbindung weiterer Akteur\*innen. In Dorsten z.B. waren Vertreter\*innen der Wohnungswirtschaft oder von Qualifizierungsträger\*innen (Dorsten) in einen regelmäßig tagenden Steuerungskreis bereits auf konzeptioneller Ebene eingebunden, in anderen Kommunen, wie z.B. Menden, wurden weitere Akteur\*innen erst auf operativer Ebene hinzugezogen.

## Bedeutung von lokalem Engagement im Städtebauförderprozess

Abbildung 91 Hat lokales Engagement im Städtebauförderprozess eine Rolle gespielt? (n=9)

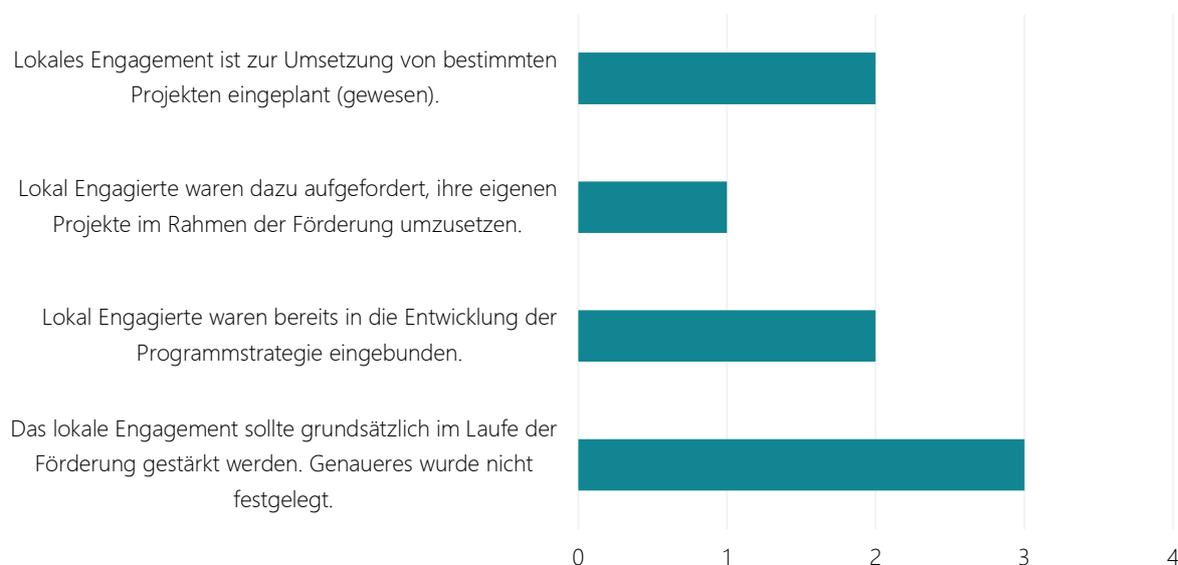


Quelle: Eigene Darstellung

Lokales Engagement hat in allen untersuchten Fördergebieten eine Rolle gespielt (vgl. Abb. 91), am häufigsten wurde angegeben, dass das Engagement grundsätzlich im Laufe der Förderung gestärkt werden sollte, ohne, dass diesbezüglich Genauerer festgelegt wurde. Teils haben mehrere Personen in unterschiedlichen Positionen für das gleiche Fördergebiet abgestimmt, hier sind die Aussagen nicht immer deckungsgleich. Diese unterschiedlichen Aussagen lassen auf eine unterschiedliche Wahrnehmung aufgrund der unterschiedlichen Position schließen (vgl. Abb. 92).

Lediglich im Fall Dorsten wurde angegeben, dass lokal Engagierte bereits in die Entwicklung der Programmstrategie eingebunden waren.

Abbildung 92 In wie fern hat lokales Engagement eine Rolle im Fördergebiet gespielt? (n=8)



Quelle: Eigene Darstellung

Bei der Untersuchung der Fallbeispiele wurde deutlich, dass das lokale Engagement in vielen Fällen bereits bei der Erarbeitung des ISEKs eine Rolle gespielt hat, die Intensität und der Umfang jedoch unterschiedlich waren.

- In Dinslaken fand die Erarbeitung des ISEKs unter Zusammenarbeit der Fachämter der Stadt Dinslaken, einer Marketingagentur und unter Integration privater Entwicklungsinteressen statt. Die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements war als gesamtträumliches Ziel angegeben, die große Bedeutung privater Mittel wurde oft hervorgehoben.
- In Dorsten wurde das ISEK in einem wechselseitigen Dialog erarbeitet, sowohl amts- und dezernatsübergreifend als auch gemeinsam mit den lokalen Akteur\*innen. Dabei wurde auf verschiedene Beteiligungsmethoden für unterschiedliche Zielgruppen zurückgegriffen. Die kooperative Erarbeitung hatte zum Ziel, dass die Akteur\*innen sich mit den Maßnahmen identifizieren können und damit das Engagement und das Interesse an der Mitgestaltung gefördert werden.
- In Iserlohn fand eine frühzeitige Zusammenarbeit mit den lokalen Akteur\*innen statt. Diese wurden intensiv am ISEK-Prozess beteiligt, sowohl um ihre Vorstellungen frühzeitig integrieren zu können, als auch um die aktive Bereitschaft und Unterstützung im weiteren Prozess einfordern zu können. Die Formulierung der Maßnahmen wurde gemeinschaftlich vorgenommen und dabei die Wichtigkeit privater Investitionen immer wieder benannt.
- In Menden wurde die Innenstadtkonzeption von einem Amt der Stadt erarbeitet und entsprechend der rechtlichen Bestimmungen vier Wochen im Rathaus ausgelegt. Rückmeldungen, die es während der öffentlichen Auslegung gab, wurden in die Konzeption eingearbeitet. Zudem sind in die Konzeption verschiedene Bürger\*innenanträge eingeflossen.
- In Plettenberg wurde das ISEK ebenfalls kooperativ erarbeitet, in einem breit angelegten Dialog- und Beteiligungsprozess wurden die lokalen Akteur\*innen immer wieder mit unterschiedlichen Methoden einbezogen. Die Diskussion wurde als rege und teils kontrovers beschrieben, das lässt auf eine gesunde Diskussionskultur schließen.
- In Voerde wurde das ISEK von der Stadt unter öffentlicher Beteiligung erarbeitet. Im Rahmen verschiedener Werkstätten und Diskussionsveranstaltungen, moderiert von einem externen Büro, konnten die lokalen Akteur\*innen die Inhalte kommentieren und diskutieren. Besonderes Augenmerk sollte auf neu zugezogene Bewohner\*innen gelegt werden, da die Frustration der alteingesessenen Bevölkerung bereits als zu stark eingeschätzt wurde. Dementsprechend sollte gemeinsam mit allen Interessierten ein positives Leitbild entwickelt werden, dass dieses direkt besser verankert ist und der Umbau von vielen getragen wird.

Der Zusammenhang zwischen einer verbesserten Identifikation mit den Maßnahmen bzw. dem gesamten Städtebauförderprozess und einer frühzeitigen Einbindung der lokalen Akteur\*innen in den Prozess scheint in vielen der untersuchten Fälle bereits bekannt gewesen zu sein.

In der konkreten Maßnahmenplanung hat das lokale Engagement oft eine zentrale Rolle für deren geplanter Umsetzung gespielt. Insbesondere in Zusammenhang mit der Sanierung von Gebäuden (Voerde, Iserlohn, Dorsten, Dinslaken), der konkreten Benennung von Akteur\*innen zur Entwicklung und Umsetzung von Sofortmaßnahmen (Plettenberg), geplanten Patenschaften für z.B. Hochbeete (Menden), oder auch durch die Mitwirkung an der Erstellung eines Gestaltungshandbuchs (Dorsten).

Im Rahmen der ISEKs wurde Engagement auch eingefordert, insb. durch die privaten Anteile am Verfügungsfonds in allen Kommunen sowie durch geplante ISG in Dinslaken, Menden und Iserlohn.

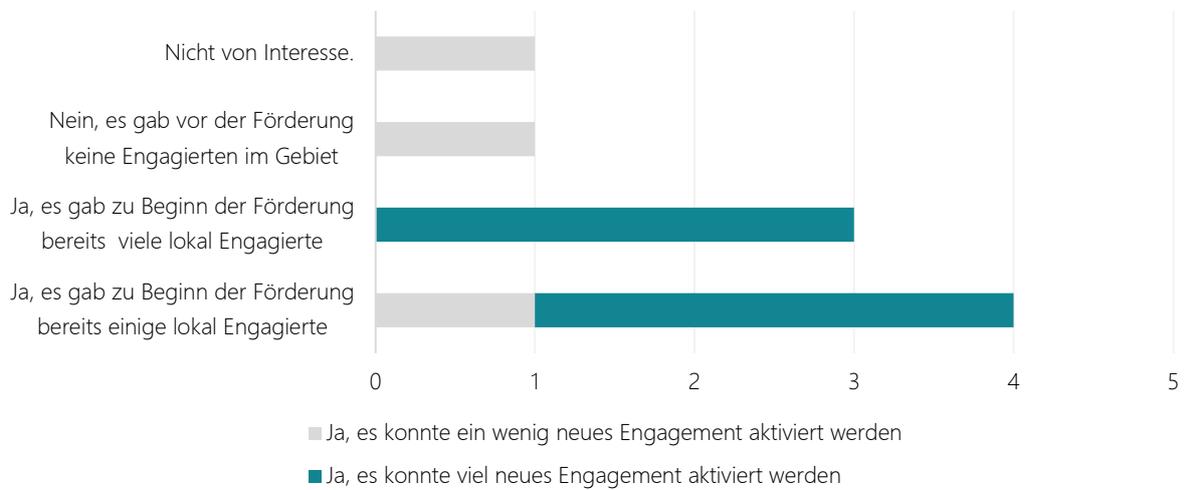
Doch auch bzgl. der Stärkung von Engagement konnten viele Potenziale und Anknüpfungspunkte in den untersuchten Fallbeispielen identifiziert werden. Neben der geplanten Einrichtung von Quartier- bzw. Zentrenmanagements lassen sich bspw. die geplante Ermöglichung von Begegnungsräumen (Iserlohn), das geplante Bürgerhaus für Menden (Menden), ein geplanter Treffpunkt für Jugendliche (Voerde), ein geplanter Gemeinschaftsgarten (Dorsten), sowie die geplante direkte Ansprache von Immobilieneigentümer\*innen (Dinslaken) nennen. Wie bereits deutlich wurde, ist nicht ausschließlich die direkte Ansprache von lokalen Akteur\*innen zur Stärkung von Engagement nötig, sondern auch Identifikation, Begegnung und Austausch.

### **Aktivierung von Engagement**

Im Rahmen aller untersuchten Städtebauförderprozesse konnte lokales Engagement aktiviert werden. Dabei erscheint es zunächst nicht überraschend, dass gerade dort, wo bereits auf viel lokalem Engagement aufgebaut werden konnte, auch viel neues Engagement aktiviert werden konnte. Das bedeutet jedoch auch, dass die Themen oder auch die Kommunikationswege die im Rahmen des Städtebauförderprozesses gewählt wurden, Menschen erreicht haben, die sich davor nicht engagiert hatten, obwohl dies bereits viele Menschen in der jeweiligen Kommune getan hatten.

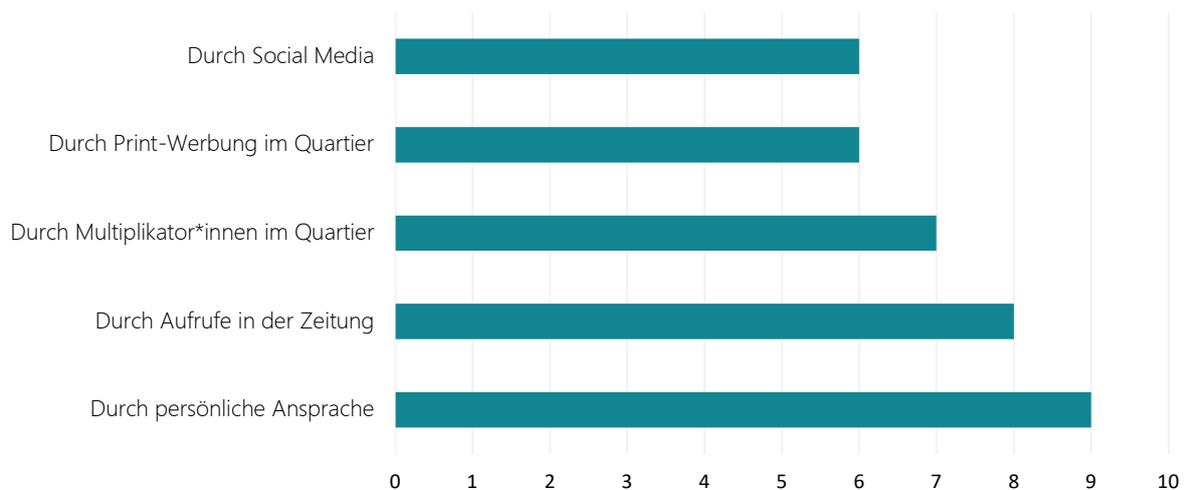
Auch dort, wo nicht auf bestehendem Engagement aufgebaut werden konnte, konnte im Rahmen des Städtebauförderprozesses zumindest etwas neues Engagement aktiviert werden (vgl. Abb. 93).

Abbildung 93 Aktivierung von Engagement im Fördergebiet (n=8)



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 94 Wie wurde lokales Engagement im Fördergebiet aktiviert? (n=36)

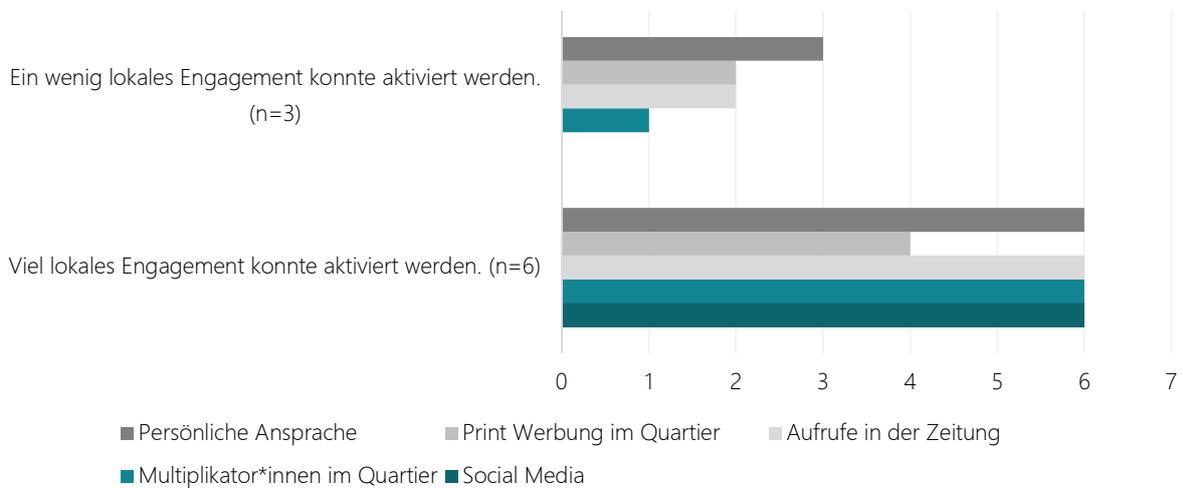


Quelle: Eigene Darstellung

Die Aktivierung von lokalem Engagement war durch persönliche Ansprache im Quartier erfolgreich, gefolgt von Aufrufen in der Zeitung und die Bewerbung des Prozesses durch Multiplikator\*innen im Quartier sowie in Printwerbung und Social Media (vgl. Abb. 94).

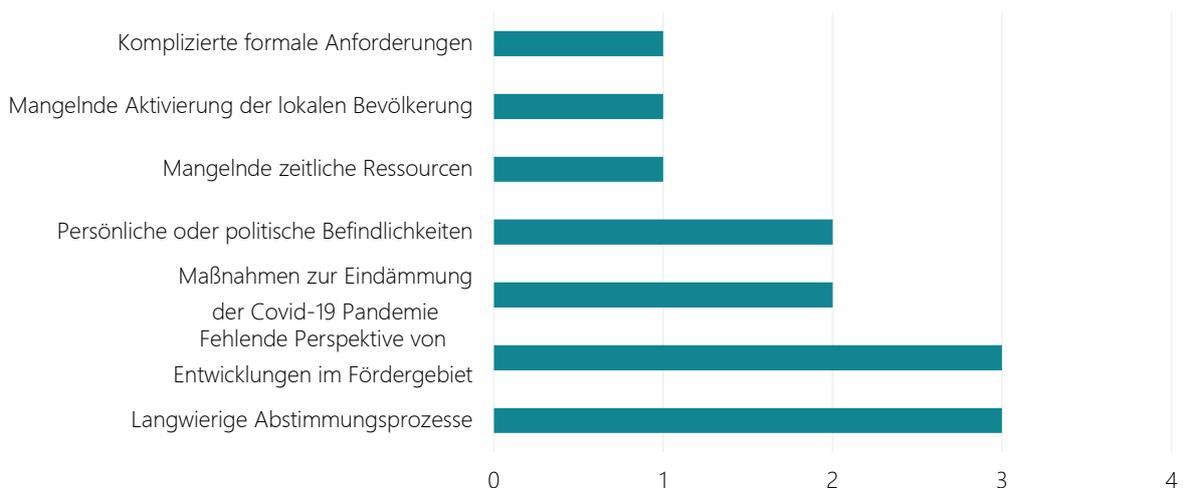
Insbesondere die Kommunikation über viele verschiedene Kanäle hat sich als erfolgsversprechend erwiesen, so konnten unterschiedliche Personengruppen erreicht werden. Dabei ist es auffällig, dass in den Kommunen, in denen weniger Engagement aktiviert werden konnte, auch weniger Vielfalt in den Medien der Aktivierung vorzufinden ist (vgl. Abb. 95).

Abbildung 95 Zusammenhang Aktivierungserfolg und Aktivierungsart



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 96 Was hat die Aktivierung von lokalem Engagement im Quartier gehemmt? (n=12)



Quelle: Eigene Darstellung

Langwierige Abstimmungsprozesse sowie fehlende Perspektiven von Entwicklungen im Fördergebiet haben die Aktivierung lokalen Engagements gehemmt (vgl. Abb. 96). Weiter wurden persönliche oder politische Befindlichkeiten sowie die Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie als Engagement hemmend genannt. Die mangelnde Aktivierung der lokalen Bevölkerung wurde nur einmal als Engagement hemmend genannt, ebenso wie mangelnde zeitliche Ressourcen und komplizierte formale Anforderungen.

Langwierige Abstimmungsprozesse und fehlende Perspektiven stehen nicht in direktem Zusammenhang mit den lokalen Akteur\*innen sondern lassen eher auf organisatorische Problemlagen schließen. Dass im Rahmen eines

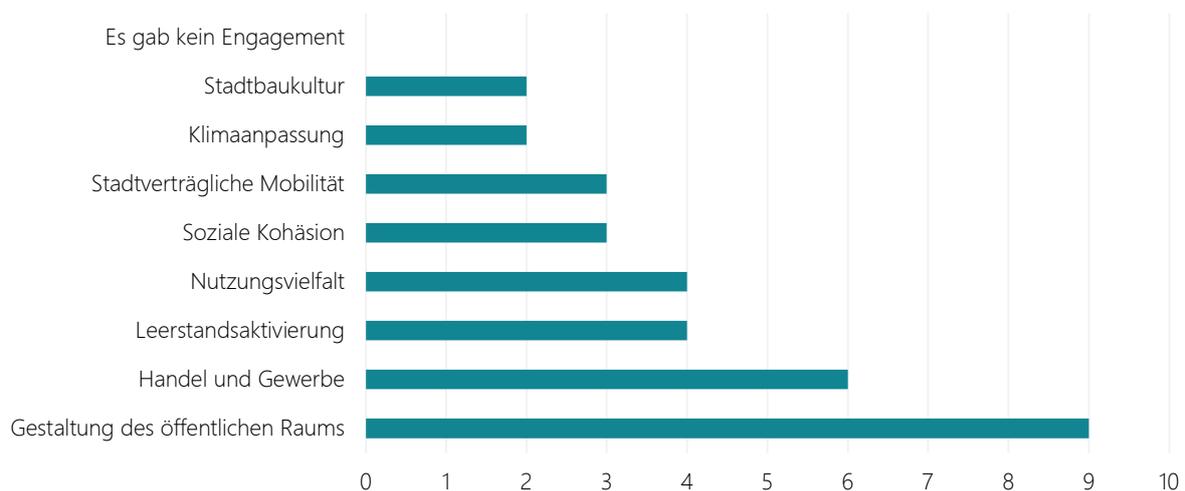
Städtebauförderprozesses keine Perspektiven für Entwicklungen im Fördergebiet aufgezeigt werden können, kann nicht ausschließlich auf schwierige Ausgangsbedingungen im Gebiet abgewälzt werden. Auch die hemmende Wirkung langwieriger Abstimmungsprozesse lässt verpasste Chancen im Prozess vermuten. Gleiches gilt für die komplizierten formalen Anforderungen.

Persönliche Befindlichkeiten sowie mangelnde zeitliche Ressourcen lassen sich nur schwer beeinflussen. Natürlich muss das erbrachte Engagement den jeweiligen Akteur\*innen auch Spaß machen, persönliche Befindlichkeiten können die Freude an einer Tätigkeit schnell schmälern. Politische Befindlichkeiten hingegen sind beeinflussbar, bspw. durch transparente Kommunikation.

Die mangelnde Aktivierung der lokalen Bevölkerung kann durch verschiedene Faktoren beeinflusst werden und eine vollständige Aktivierung der lokalen Akteur\*innen ist vermutlich nur in Ausnahmesituationen möglich. Dennoch kann durch einen lokal angepassten Methodenmix, eine klare und verständliche Darstellung der Mitwirkungsmöglichkeiten und eine verständliche und überzeugende Darstellung der Bedeutung der Mitwirkung die lokale Bevölkerung – zumindest besser – aktiviert werden. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie stellen eine Sondersituation dar, die natürlich zu gewissen Einschnitten in der Aktivierung von lokalem Engagement geführt hat.

## Themenbereiche

Abbildung 97 In welchem Bereich fand das lokale Engagement statt? (n=33)



Quelle: Eigene Darstellung

Die Bereiche, in denen das Engagement laut Umfrageergebnissen erbracht wurde, sind sehr unterschiedlich. Am häufigsten hat lokales Engagement in Bezug auf die Gestaltung des öffentlichen Raums eine Rolle gespielt (vgl. Abb. 97). Da der öffentliche Raum für alle lokalen Akteur\*innen zugänglich ist, gibt es hier viele Identifikationsmöglichkeiten. Dies mag erklären, dass das lokale Engagement in diesem Zusammenhang sehr ausgeprägt war.

Aus der Untersuchung der Fallbeispiele lässt sich beispielhaft die Umgestaltung des Fritz-Kühn-Platzes zum „Platz der Bürger – Platz der Kulturen“ in Iserlohn aufführen. Hier wurde in einem umfassenden Beteiligungsprozess ein Begegnungsort im Gebiet geschaffen. Durch unterschiedliche Beteiligungsmethoden wurden verschiedene Zielgruppen bereits während der Konzeptphase in die Gestaltung eingebunden. Der Platz hat sich zu einem beliebten Treffpunkt verschiedener Gruppen entwickelt und kann so die Identifikation einer Vielzahl von Menschen mit dem Ort verbessern. Das Themenfeld soziale Kohäsion wird hier ebenso bedient.

Auch die Handlungsschwerpunkte Handel und Gewerbe sowie Nutzungsvielfalt und Leerstandsaktivierung wurden häufig angegeben. Mögliche Gründe für das umfangreiche Engagement in diesem Themenfeld könnten sein, dass der Handel eine Kernfunktion in den Zentren innehat, für lokale Akteur\*innen eine greifbare Thematik darstellt und für viele Menschen auch Lebensgrundlage ist.

Im Rahmen der Untersuchung der Fallbeispiele konnten bzgl. des Handlungsschwerpunkts Handel und Gewerbe in manchen ISEKs Anknüpfungspunkte identifiziert werden (z.B. geplante ISG /ESG in Iserlohn und Dinslaken oder Leerstandsmanagement), in der Umsetzung jedoch nur im geringen Maße. Keine der geplanten ISG / ESG wurde umgesetzt und auch zum in Iserlohn geplanten Leerstands- und Brachflächenmanagement liegt der derzeitigen Verwaltung keinerlei Information vor, ob ein solches je umgesetzt wurde.

Als beispielhaftes Projekt zum Handlungsschwerpunkt Nutzungsvielfalt sich das Bürgerhaus Menden aufführen, durch den neu geschaffenen Begegnungsort im Zentrum konnte hier eine Diversifizierung der Nutzungen im Zentrum stattfinden. Ohne das lokale Engagement wäre die Konzeptentwicklung nicht in dieser Form möglich gewesen und auch die Umsetzung der Organisationsstruktur nicht.

Auch zum Handlungsschwerpunkt soziale Kohäsion konnten Projekte identifiziert werden, z.B. die Treffpunkte Mehrzweckraum und Kathrin-Türks-Halle in Dinslaken sowie erneut der Platz-der-Bürger in Iserlohn und das Haus der Bürger in Menden nennen.

Zu den Themenfeldern Stadtbaukultur, Klimaanpassung und stadtverträgliche Mobilität und soziale Kohäsion fand laut der Teilnehmer\*innen der Umfrage nur vereinzelt lokales Engagement statt. Auch im Rahmen der Auswertung der Fallbeispiele konnten, neben den verschiedenen Hof- und Fassadenprogrammen, keine konkreten Maßnahmen identifiziert werden. Dies mag damit zusammenhängen, dass es sich um komplex wirkende Themen handelt. Kurzfristig sichtbare Veränderungen können hier bspw. nicht direkt ermöglicht werden. Bzgl. der Klimaanpassung kann zwar jede\*r Eigentümer\*in auf dem jeweiligen Grundstück für entsprechende Veränderungen sorgen, auch bzgl. der Mobilität kann jede\*r Einfluss durch persönliches Verhalten nehmen. Bereits in Kapitel 3.9 – *Zusammenfassende Diskussion der Herausforderungen der Zentrenentwicklung* wurde deutlich, dass der Einfluss des lokalen Engagements nicht auf alle Herausforderungen der Zentrenentwicklung gleich groß ist. Fraglich erscheint es in diesem Zusammenhang daher, ob lokales Engagement in jedem Themenbereich notwendig ist, bzw. in welchem Umfang ein lokales Engagement überhaupt

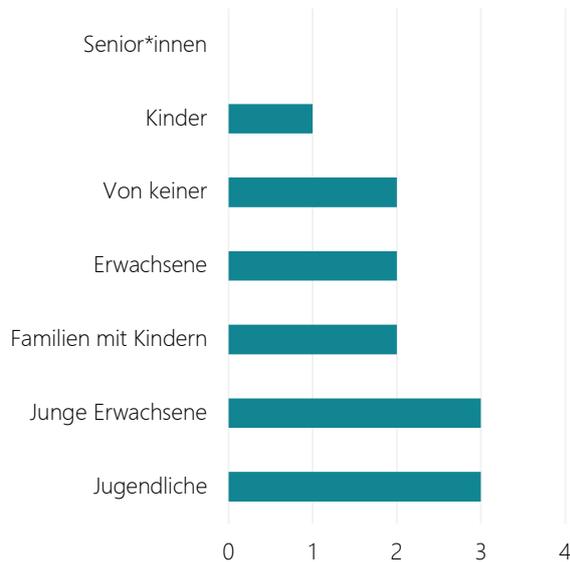
Wirkung zeigen kann und nicht ausschließlich Entscheidungen auf kommunaler bzw. sogar Landes- oder Bundesebene ausschlaggebend sind.

Die Teilnehmer\*innen der Umfrage hätten sich zu unterschiedlichen Themen mehr Engagement gewünscht, neben konkreten Themen wie Leerstandsaktivierung, Nutzungsvielfalt, Grün und klimaneutrale Mobilität wurde auch aufgeführt, dass mehr gemeinschaftliche Verantwortung seitens der Händler\*innen wünschenswert wäre. Die Antworten sind sehr verschieden, die Bandbreite macht jedoch deutlich, wie wichtig Engagement in den verschiedenen Themenfeldern ist.

In den Programmgebieten gab es kein Engagement, das nicht unterstützt wurde.

## Altersgruppen & Personengruppen

Abbildung 98 Von welcher Altersgruppe hätten Sie sich mehr Engagement gewünscht? (n=13)



Von welcher Personengruppe hätten Sie sich mehr Engagement gewünscht? (n=13)



Quelle: Eigene Darstellung

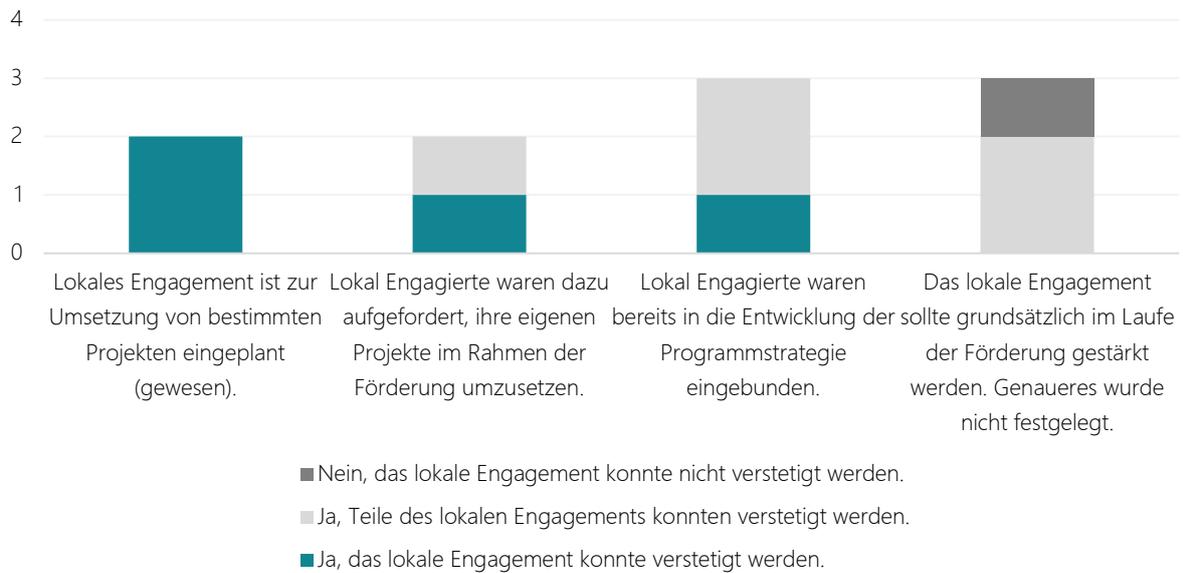
Am häufigsten wäre mehr Engagement von migrantischen Gruppen und alteingesessenen sowie neu zugezogenen Anwohner\*innen wünschenswert gewesen. Auch mehr Engagement von jungen Erwachsenen und Jugendlichen sowie von Erwachsenen und Familien mit Kindern wäre in manchen Fällen wünschenswert gewesen. Kein\*e Teilnehmer\*in hat sich mehr Engagement von Senior\*innen gewünscht. Insgesamt schienen die Teilnehmer\*innen der Umfrage relativ zufrieden mit den erreichten Zielgruppen zu sein, oftmals war von keiner Personen- oder Altersgruppe mehr Engagement gewünscht (vgl. Abb. 98).

Dennoch lassen die Antworten darauf schließen, dass Teile der Bevölkerung nicht erreicht werden konnten, sei es, weil kein Interesse am Prozess, kein Bewusstsein bzgl. der Mitwirkungsmöglichkeiten oder auch kein Wissen über den Prozess vermittelt werden konnte. An dieser Stelle wird nochmals auf die erfolgreiche Aktivierung von lokalem Engagement durch die Nutzung unterschiedlicher Kanäle hingewiesen (vgl. Abb. 95).

## Verstetigung

Das lokale Engagement konnte mehrheitlich mindestens in Teilen verstetigt werden. In zwei Fällen, Iserlohn und Voerde, wurde angegeben, dass das lokale Engagement nicht verstetigt werden konnte. Die Verstetigung des lokalen Engagements war insbesondere dann erfolgreich, wenn die Menschen konkrete Aufgaben innehatten und an konkreten Projekten mitwirken konnten (vgl. Abb. 99).

Abbildung 99 Zusammenhang Einbindung und Verstetigung (n=10)



Quelle: Eigene Darstellung

Im Beispiel Bürgerhaus Menden war die lokale Bevölkerung bereits an der Erarbeitung des Konzeptes beteiligt und Interessierte konnten sich so in der Organisationsstruktur von Beginn an ihre Aufgabe suchen – anstatt diese zu einem späteren Zeitpunkt zugewiesen zu bekommen. So konnte das Engagement strukturell abgesichert werden (Mainstreaming). In diesem Zusammenhang ist auch der Handlungsansatz des Dorstener ISEKs von Interesse, der darauf verweist, dass selbstständige Organisationen frühzeitig unterstützt werden sollten und die Akteur\*innen entsprechende Weiterbildung erfahren sollten.

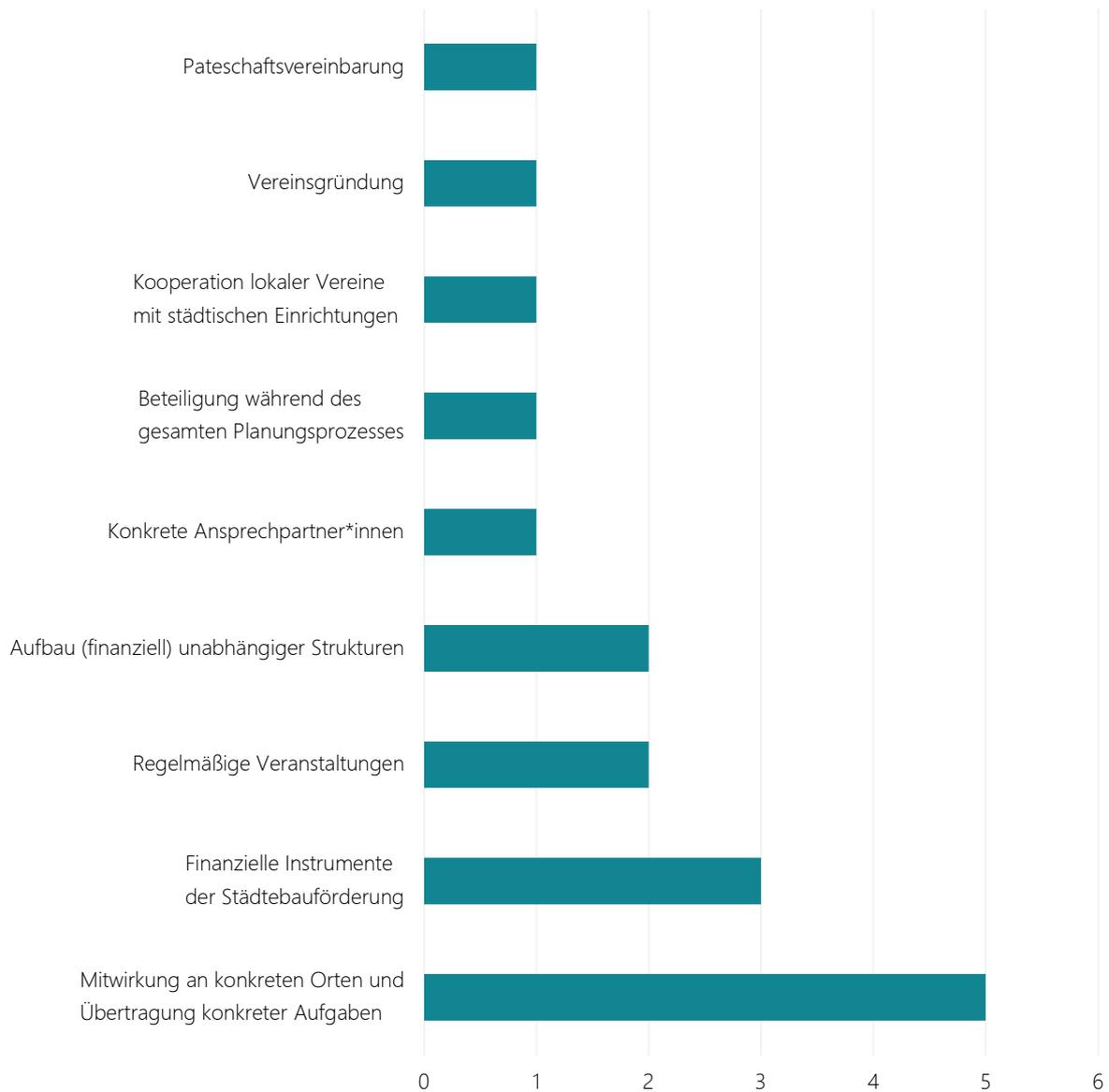
Auch Instrumente der Städtebauförderung, wie z.B. der Verfügungsfonds, wurden angegeben die Verstetigung des lokalen Engagements zu unterstützen (vgl. Abb. 100). Kein\*e Teilnehmer\*in hat diese Angabe weiter ausgeführt, es lässt aber darauf schließen, dass durch selbst umgesetzte Projekte und auch in Teilen selbst finanzierte Projekte die Identifikation mit dem Städtebauförderprozess steigt und entsprechend mehr Bereitschaft besteht, sich auch über den Prozess hinaus zu engagieren.

Weiter wurden regelmäßige Veranstaltungen und der Aufbau (finanziell) unabhängiger Strukturen, sowie konkrete Ansprechpartner\*innen, eine Beteiligung während des gesamten Prozesses, die Kooperation lokaler Vereine mit städtischen Einrichtungen, Vereinsgründungen und Patenschaftsvereinbarungen als Wege der Verstetigung genannt.

Auch diese Handlungsfelder finden sich in verschiedenen Beispielen wieder, bspw. in der Mitte Konferenz Dorsten. Diese wird im April 2022 stattfinden und Auftakt einer zukünftig regelmäßigen Veranstaltungsreihe sein. Hierzu sind alle eingeladen, die sich weiterhin im Quartier engagieren möchten. In Dorsten gibt es zudem eine Ansprechperson bei der Kommune bzgl. Themen des lokalen Engagements.

Einen weiteren Anknüpfungspunkt stellt die intensive Zusammenarbeit von Wirtschaftsförderung, Gewerbetreibenden und Citymanagement in Dinslaken dar– so können Strukturen in gesicherte kommunale Regelstrukturen über gehen, ohne dass im Rahmen einer Umstrukturierung Wissen und Akteur\*innen „verloren“ gehen.

Abbildung 100 Wie konnte das lokale Engagement verstetigt werden, bzw. wie soll es verstetigt werden? (n=17)



Quelle: Eigene Darstellung

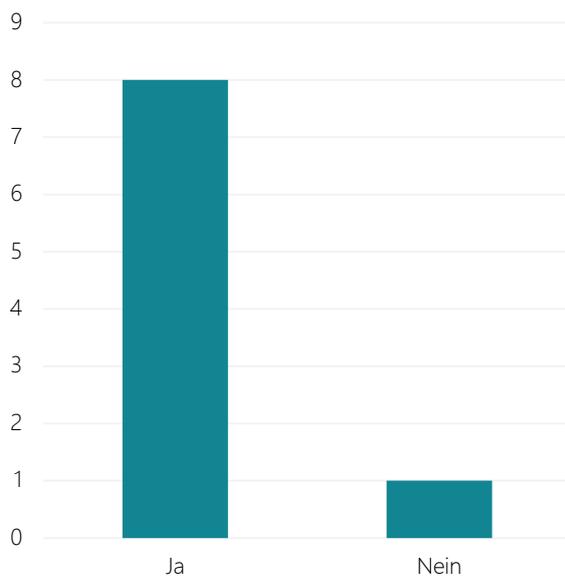
Bei der Betrachtung der Fallbeispiele wird deutlich, dass sowohl Anchoring als auch Mainstreaming eine Rolle spielen, wenn das Zentrum gemeinsam mit den lokalen Akteur\*innen gestaltet werden soll. Das Bürgerhaus Menden kann beispielhaft für eine Verankerung eines konkreten Projekts genannt werden, ebenso findet dort eine strukturelle Absicherung durch eine organisatorische Einbindung statt. Beispielhaft für Mainstreaming lassen sich die Überführung des

Zentrenmanagements in kommunale Regelstrukturen in Dinslaken sowie die kooperative Verwaltungsstruktur in Dorsten, mit Stabstelle bürgerschaftlichem Engagement, in Dorsten nennen.

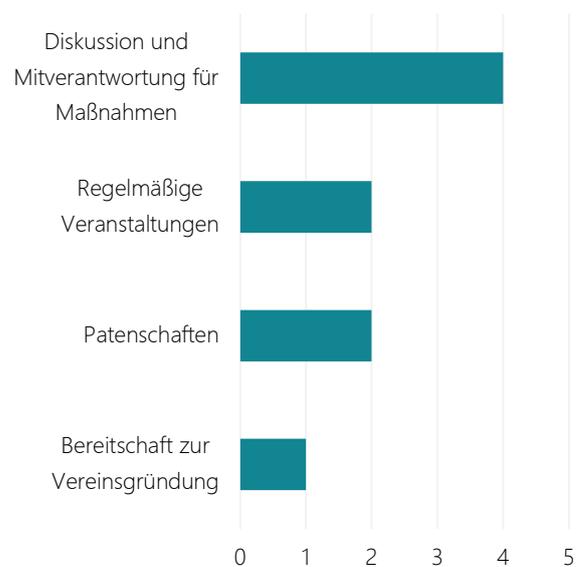
Auffällig ist, dass Patenschaftsvereinbarungen zwar als Möglichkeit der Verstetigung genannt werden, jedoch in keiner der untersuchten Kommunen eine umfangreiche Zusammenarbeit mit lokalen Unternehmen aufgeführt wurde. Da die Frage nicht explizit gestellt wurde, kann eine solche Zusammenarbeit zwar nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden, Potenziale in einer verbesserten Zusammenarbeit mit lokalen Akteur\*innen können jedoch ebenfalls nicht ausgeschlossen werden.

Ein klarer Zusammenhang zwischen dem Umfang der Einbindung der lokalen Akteur\*innen in den Städtebauförderprozess und gelungener Verstetigung kann aus den erhobenen Daten nicht abgelesen werden. Aus Iserlohn wurden keine Daten bzgl. des tatsächlichen Umfangs der Einbindung lokalen Engagements in der Umfrage angegeben, daher kann keine Verbindung zur nicht gelungenen Verstetigung hergestellt werden.

**Abbildung 101** Konnte lokales Engagement zur Verstetigung von Projekten beitragen? (n=9)



**Abbildung 102** Wie konnte lokales Engagement zur Verstetigung von Projekten beitragen? (n= 9)

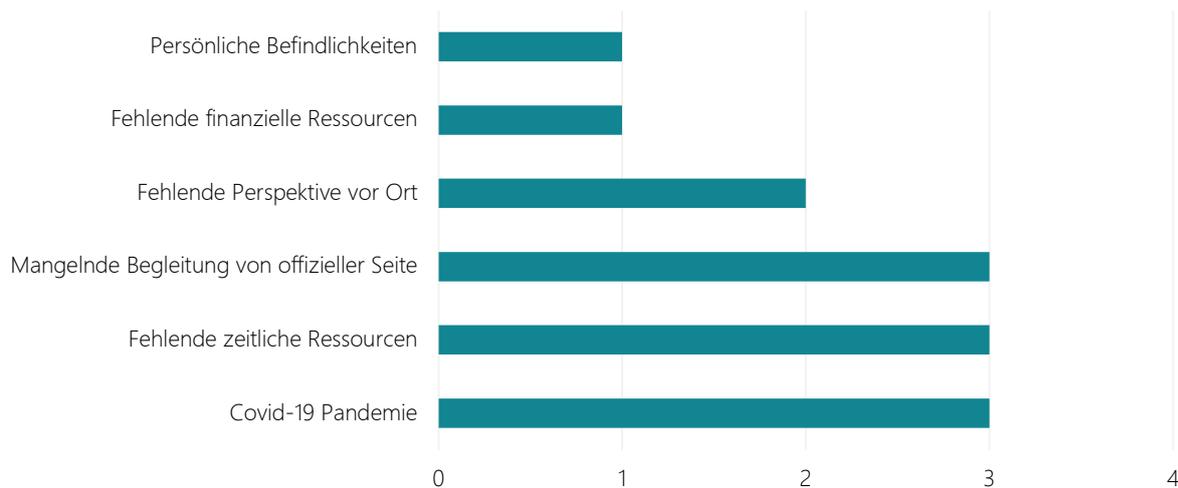


Quelle: Eigene Darstellungen

Lokales Engagement konnte, mit einer Ausnahme, zur Verstetigung der Projekte in den Gebieten beitragen (vgl. Abb. 101). Der Diskussion von Maßnahmen und Mitverantwortung für Maßnahmen scheint dabei eine Schlüsselrolle zuzukommen, auch bei Patenschaften und der Bereitschaft zur Vereinsgründung handelt es sich um eine gewisse Verantwortung. Zudem haben regelmäßige Veranstaltungen die Verstetigung von Projekten unterstützen können (vgl. Abb. 102).

Diese Aussagen machen deutlich, dass lokales Engagement von zentraler Bedeutung für die Verstetigung von Projekten und damit auch von zentraler Bedeutung für Städtebauförderprozesse ist. Ebenso wird deutlich, dass ein umfangreiches Einbeziehen der lokalen Akteur\*innen bereits bei der Erarbeitung und Diskussion der Maßnahmen wichtig ist, damit sich diese im weiteren Prozess mit den Maßnahmen identifizieren können. Eine gelungene Verstetigung beginnt bereits bei der Erarbeitung des ISEKs.

**Abbildung 103 Was hat die Verstetigung lokalen Engagements gehemmt? (n=13)**



Quelle: Eigene Darstellung

Die Verstetigung des lokalen Engagements wurde insbesondere durch die Covid-19 Pandemie, fehlende zeitliche Ressourcen und mangelnde Begleitung von offizieller Seite gehemmt. Darüber hinaus wurden fehlende Perspektiven der Entwicklung vor Ort, fehlende finanzielle Ressourcen sowie persönliche Befindlichkeiten als hemmend für die Verstetigung benannt (vgl. Abb. 103). In den Kommunen, in denen das Engagement nicht verstetigt werden konnte (Iserlohn und Voerde) wurde in einem Fall keine nähere Erklärung angegeben. Im anderen Fall war das Fehlen einer dauerhaften Ansprechperson vor Ort und die fehlende Perspektive eines großen Innenstadt Projekts ausschlaggebend.

Die Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie stellen eine Sondersituation dar, die bereits die Aktivierung lokalen Engagements eingeschränkt hat und natürlich auch starke Einschränkungen für die Verstetigung des lokalen Engagements mit sich gebracht hat.

Dass mangelnde finanzielle Ressourcen und fehlende Perspektiven vor Ort die Verstetigung von Projekten gehemmt haben, ist zwar nachvollziehbar, jedoch doch wäre es eigentlich Aufgabe des Städtebauförderprozesses gewesen, Perspektiven aufzuzeigen bzw. gemeinsam mit den lokalen Akteur\*innen Perspektiven zu entwickeln. Die mangelnde finanzielle Ausstattung macht deutlich, dass weiterer Informationsbedarf bzgl. alternativer Finanzierungsmöglichkeiten besteht. Die mangelnden finanziellen Ressourcen scheinen nicht auf Probleme bzgl. des kommunalen Eigenanteils der

Städtebauförderung abzielen, da auf diese Problemstellung vermutlich explizit hingewiesen worden wäre und die untersuchten Kommunen bereits Teil der Städtebauförderung sind.

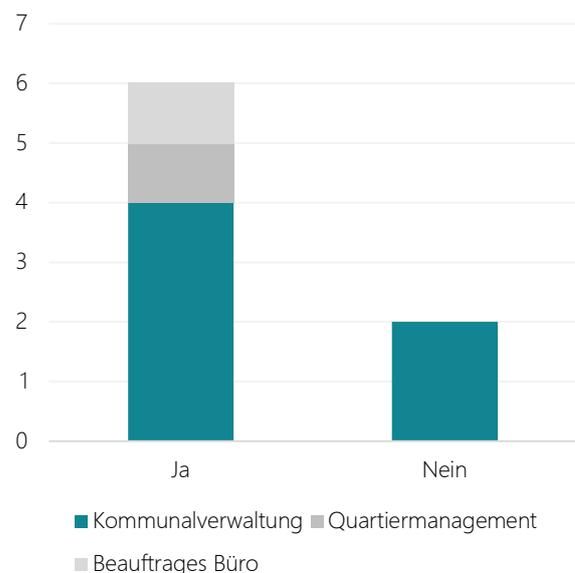
Eine mangelnde Begleitung von offizieller Seite kann in Verbindung mit eingeschränkten Kapazitäten seitens der Projektverantwortlichen bzw. Projektbeteiligten stehen. Gerade kleinere Kommunen mit einer überschaubaren Verwaltungsstruktur sind natürlich stark ausgelastet. Die Beauftragung Dritter ist jedoch förderfähig, in Voerde bspw. wurde der Prozess wegen mangelnder kommunaler Kapazitäten ausgelagert.

Ebenso kann aber auch eine fehlende Wertschätzung des Prozesses ausschlaggebend für die mangelnden Ressourcen sein. In diesem Fall bedarf es weiterer Aufklärung und Information.

### Engagement hemmende Faktoren

Neben hemmenden Faktoren bzgl. der Aktivierung und der Verstetigung lokalen Engagements wurden zu einem späteren Zeitpunkt in der Umfrage prozessbezogene Engagement hemmende Faktoren abgefragt. Die Fragestellung wurde geteilt, um sowohl konkrete Aussagen bzgl. der Aktivierung, der Verstetigung als auch grundsätzliche, prozessübergreifende Aussagen zu erhalten. Durch diese verschiedenen Fragestellungen wurde zudem versucht, unterschiedliche Denkprozesse der Teilnehmer\*innen anzuregen und damit ein möglichst umfangreiches Bild zu erhalten. Die Mehrheit der Teilnehmer\*innen hat Engagement hemmende Faktoren ausmachen können. Lediglich zwei kommunale Vertreter\*innen aus Dorsten und Dinslaken konnten keine Engagement hemmenden Faktoren ausmachen (vgl. Abb. 104).

Abbildung 104 Haben Sie Engagement hemmende Faktoren ausmachen können? (n=9)



Quelle: Eigene Darstellung

Die Bandbreite der genannten Engagement hemmenden Faktoren ist sehr umfangreich (vgl. Abb. 105). Die einzelnen Nennungen lassen sich in vier verschiedene Oberkategorien aufteilen: Organisatorische Faktoren, fehlende Entwicklung zentraler Projekte vor Ort, finanzielle Faktoren sowie Überforderung der Engagierten.

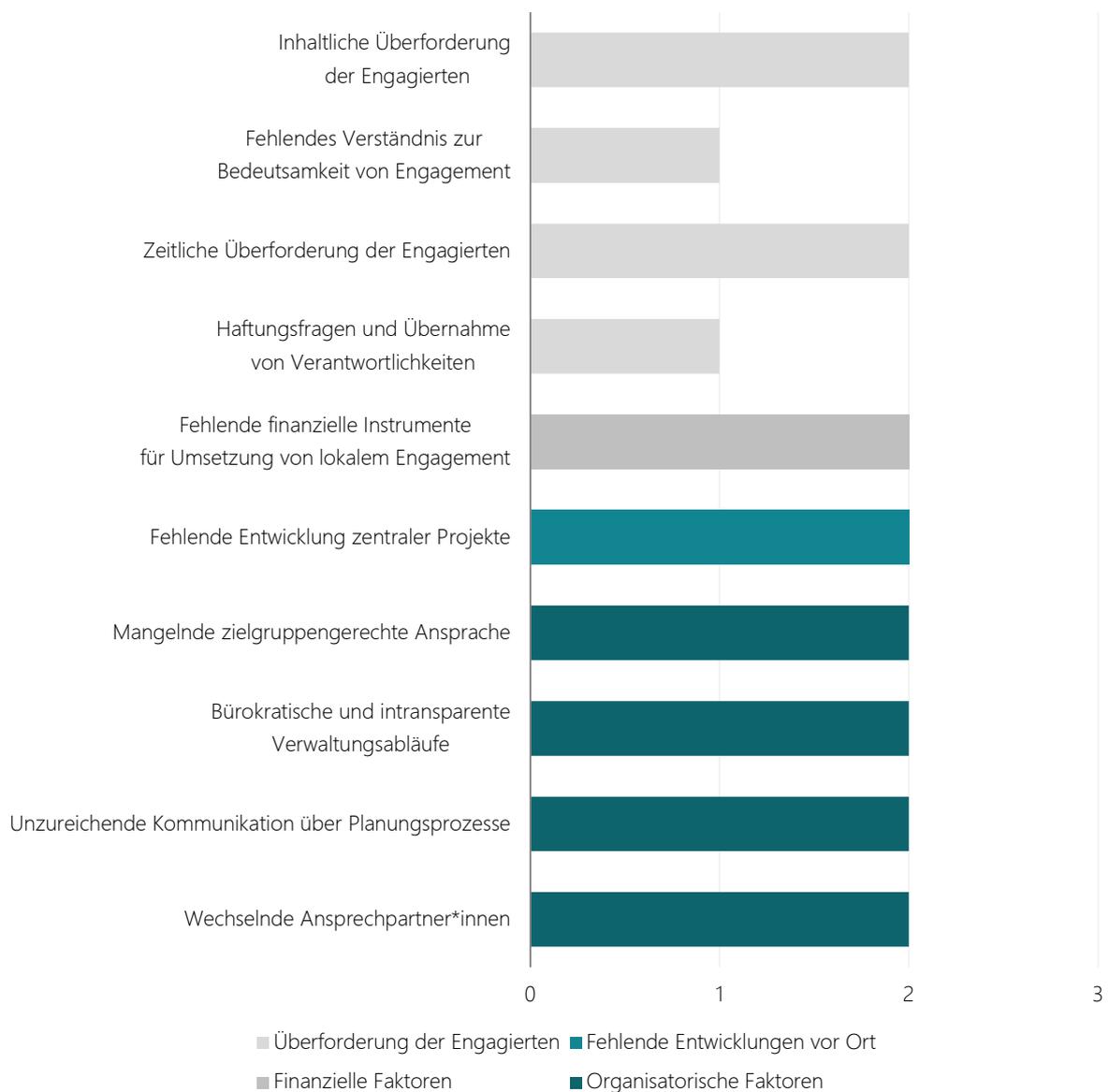
Erneut wurden organisatorische Gegebenheiten genannt, die zu großen Teilen im Rahmen eines Städtebauförderprozesses beeinflussbar sind, sowohl auf konzeptioneller als auch auf operativer Ebene. Haftungsrechtliche Themen sind

nur in eingeschränktem Maße im Rahmen der Förderung beeinflussbar, hier sind haftungsrechtliche Veränderungen auf Bundesebene nötig.

Mangelnde finanzielle Instrumente zur Umsetzung von Projekten lokalen Engagements können bspw. auf Probleme bei der Umsetzung eines Verfügungsfonds hinweisen, ebenso wie auf verwaltungstechnische Problemlagen oder aktivierungsbezogene Hürden.

Das fehlende Verständnis für die Bedeutsamkeit von Engagement und die zeitliche Überforderung der Engagierten stellen Kernprobleme der Engagementförderung dar.

Abbildung 105 Was hat das lokale Engagement gehemmt? (n=16)



Quelle: Eigene Darstellung

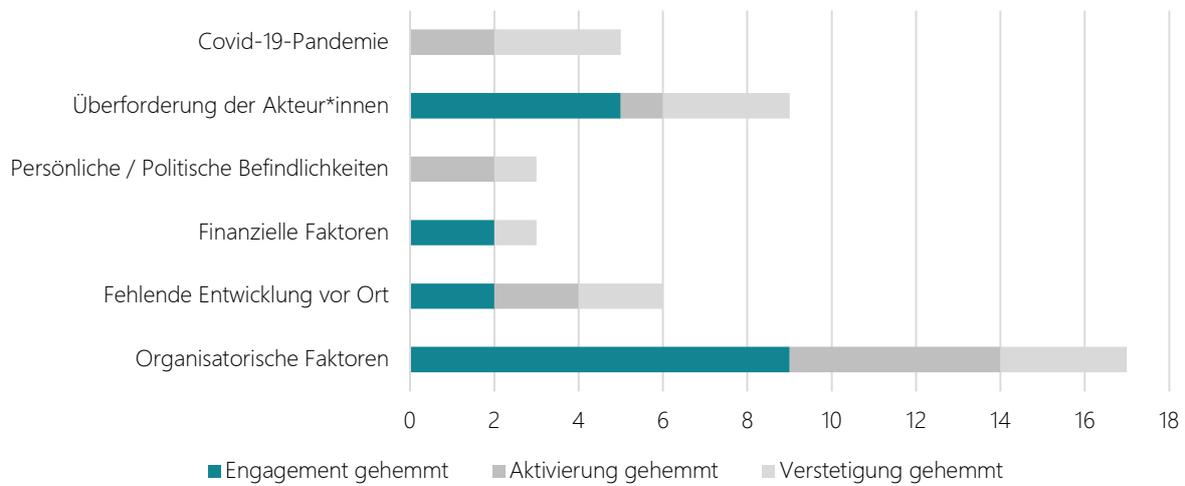
Bei einer Gegenüberstellung aller als Engagement hemmend genannten Faktoren werden Überschneidungen deutlich.

Abbildung 106 Zusammenfassung Engagement hemmender Faktoren



Quelle: Eigene Darstellung

Abbildung 107 Übersicht Engagement hemmender Faktoren



Quelle: Eigene Darstellung

Die Übersicht verdeutlicht, dass organisatorische Faktoren in großen Teilen das lokale Engagement hemmen - sowohl in Aktivierung als auch Verstetigung (vgl. Abb. 106, 107). Dies macht deutlich, dass es an vielen Stellen organisatorischen Nachbesserungsbedarf gibt, sei es bei der Kommunalverwaltung, dem Quartier- bzw. Zentrenmanagement oder auch beauftragten Dritten. Ein nicht unbedeutender Vorteil liegt hier in der Beeinflussbarkeit dieser organisatorischen Problemlagen.

Die Überforderung der Engagierten vor Ort ist hingegen nur in Teilen beeinflussbar. Inhaltliche Überforderung kann durch einen transparenten und leicht verständlichen Informationsfluss bewältigt werden. So könnte zudem eine verbesserte Aktivierung weiterer Engagierter erleichtert werden, was die zeitliche Überforderung anderer Akteur\*innen verbessern würde.

Auffällig ist hier, dass eine Überforderung verstärkt die Verstetigung von Engagement gehemmt hat. Dies macht erneut deutlich, wie wichtig die Unterstützung der Akteur\*innen bzgl. der Organisation und Gestaltung selbsttragender Prozesse ist.

Die hemmende Wirkung fehlender Entwicklung vor Ort macht die Bedeutung der Umsetzung kurzfristiger und sichtbarer Maßnahmen deutlich. Fehlende Perspektiven und Entwicklungen vor Ort lassen jedoch auch auf verpasste Chancen der gemeinsamen Leitbildentwicklung schließen. Ebenso veranschaulicht dies, dass es innovativer Prozesse vor Ort bedarf, damit gemeinsame Perspektiven für die Zentren geschaffen werden können.

## Quartier- bzw. Zentrenmanagement

Abbildung 108 Gab es ein Management im Städtebau-fördergebiet? (n=9)

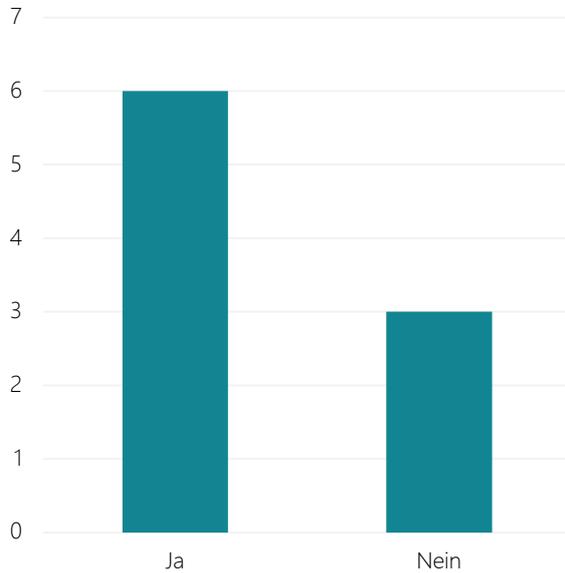


Abbildung 110 Durch wen war / ist das Management besetzt? (n=6)

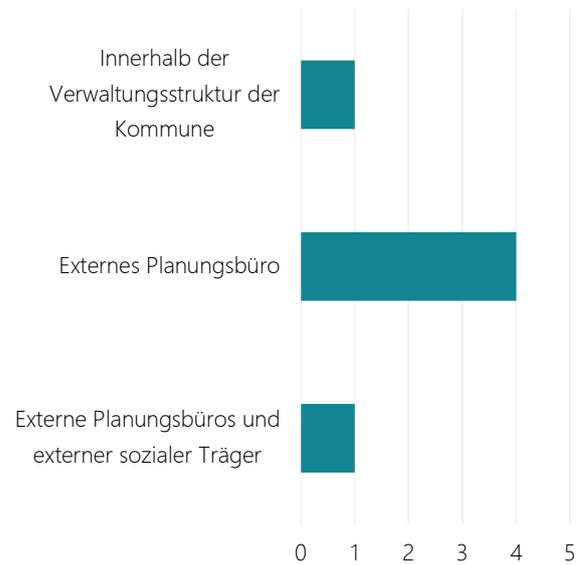


Abbildung 109 Wenn ja, hat das Management das lokale Engagement gefördert? (n=6)

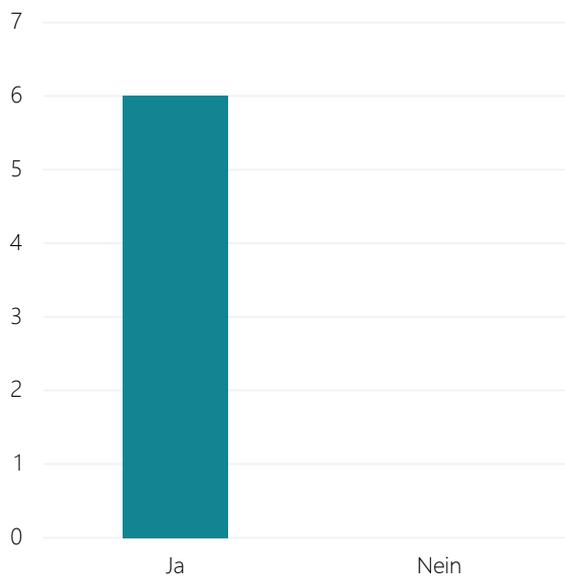
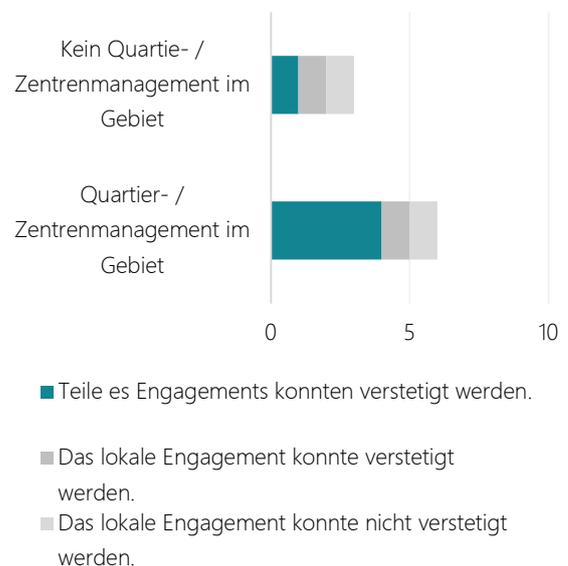


Abbildung 111 Zusammenhang zwischen Management und Verstetigung



Quelle: Eigene Darstellungen

Im Großteil der untersuchten Kommunen gab es ein Quartier- bzw. Zentrenmanagement, lediglich in Menden und Voerde wurde auf ein Management verzichtet (vgl. Abb. 108). Bzgl. der Handlungsschwerpunkte und Zuständigkeiten konnte kein Unterschied zwischen Zentren- und Quartiermanagements ausgemacht werden, daher wird ausschließlich der Begriff „Management“ gewählt. Auffällig ist die Teilung des Managements in verschiedene Aufgabenbereiche in Dorsten. Dort gibt es neben dem Citymanagement ein soziales Stadtteilmanagement und ein technisch-planerisches Stadtteilmanagement.

Das jeweilige Management hat das lokale Engagement fördern können (vgl. Abb. 109). Mehrheitlich war das Management durch ein externes Planungsbüro besetzt (vgl. Abb. 110), in einem Fall in Kombination mit einem externen sozialen Träger (Dorsten). In Dinslaken wurde das Management im Laufe der Förderung in die kommunale Verwaltungsstruktur überführt.

Ein Zusammenhang zwischen Verstetigung und dem Vorhandensein eines Quartier- bzw. Zentrenmanagements ließ sich im Rahmen dieser Untersuchung nicht feststellen (vgl. Abb. 111).

Durch die verschiedenen Informations- und Beteiligungsveranstaltungen, verschiedene Beratungsangebote (z.B. digitales Marketing in Plettenberg), die rege Öffentlichkeitsarbeit bzgl. des Förderprozesses, die Umsetzung des Hof- und Fassadenprogramms und auch das Angebot von Räumlichkeiten für Externe (Dorsten) konnte das Management in allen Gebieten einen starken Beitrag zur Förderung des lokalen Engagements dienen. Auch die Ansiedlung des Managements in einem gut zugänglichen Stadtteilbüro o.Ä. hat sich als vorteilhaft erwiesen.

Das Management war in vielen Fällen auch zentrale Anlauf- und Koordinierungsstelle für die Umsetzung des Verfügungsfonds.

## Verfügungsfonds

Abbildung 112 Gab / Gibt es im Gebiet einen Verfügungsfonds? (n=9)

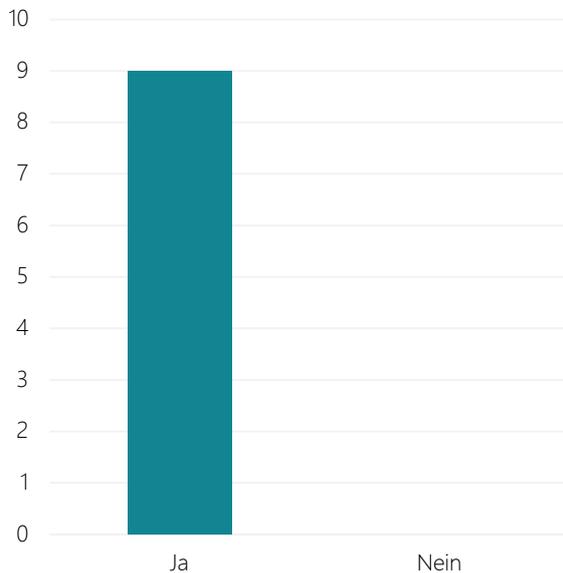
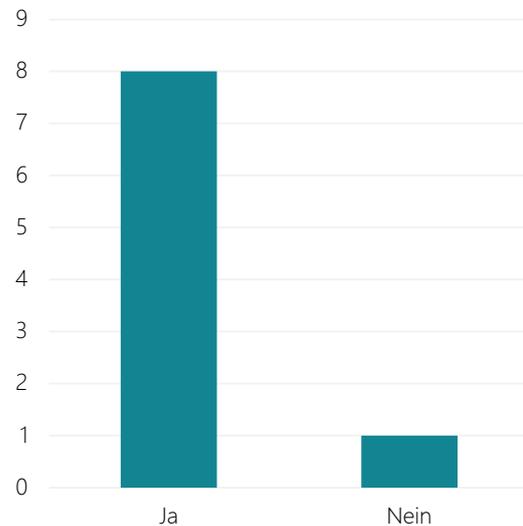


Abbildung 113 Hat der Verfügungsfonds das lokale Engagement gefördert? (n=9)



Quelle: Eigene Darstellungen

In allen Gebieten gab bzw. gibt es einen Verfügungsfonds. Dieser hat, bis auf eine Ausnahme (Iserlohn), das lokale Engagement gefördert (vgl. Abb. 112, 113). Durch den vorgeschriebenen privaten Anteil wird durch den Verfügungsfonds lokales Engagement auch eingefordert.

Die Analyse der Fallbeispiele zeigt die große Bandbreite der Projekte auf, die bisher durch den Verfügungsfonds umgesetzt werden konnten. Hervorzuheben ist, dass in den Richtlinien des Verfügungsfonds von Iserlohn betont wird, dass Projektideen, die nachhaltige Strukturen schaffen, vorrangig gefördert werden sollten.

In Dorsten und Plettenberg gibt es neben dem Verfügungsfonds auch einen Bürger\*innenfonds bzw. Quartiersfonds. Die Finanzierung dieser Fonds unterscheidet sich sowohl in Bezug auf den privaten Anteil vom Verfügungsfonds – dieser ist (nach Nr. 17 Förderrichtlinien Städtebauförderung NRW 2008) nicht zwangsweise vorgeschrieben. Überraschend ist an dieser Stelle, dass es sich um eine Förderbestimmung mit Bezug auf Gebiete der Sozialen Stadt handelt, Plettenberg jedoch durch Mittel der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren gefördert wird.

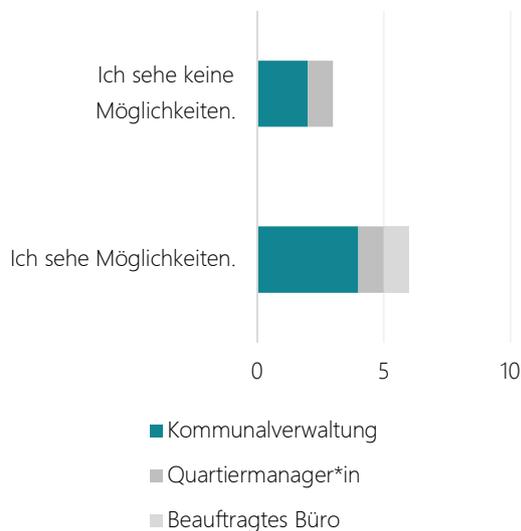
Die umgesetzten Projekte in den untersuchten Fallbeispielen vermitteln den Eindruck, dass durch die Bürger\*innenfonds vielfältigere und auch mehr Projekte als durch den Verfügungsfonds umgesetzt wurden. „Der Quartiersfonds war deutlich leichter einsetzbar. Auch weil die förderfähigen Projekte weiter gefasst waren (nichtinvestiv, investitionsvorbereitend). Investive Projekte, die der Verfügungsfonds vorsieht, sind in der Regel durch lokales Engagement schon durch

die notwendigen Eigenmittel kaum umsetzbar.“ (Teilnehmer\*in Umfrage Stärkung von Engagement in der Städtebauförderung)

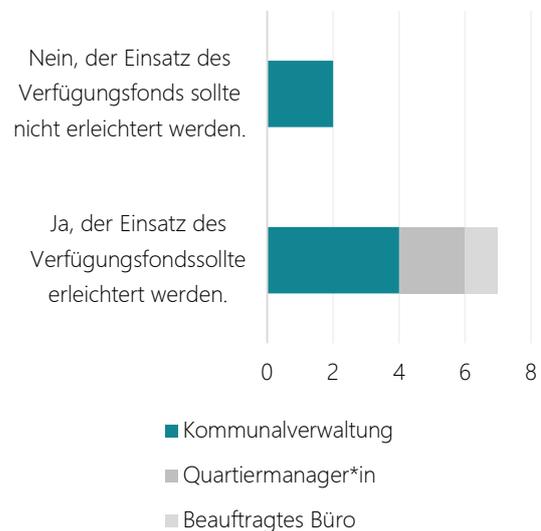
Durch einen deutlich höheren Fördersatz beim Verfügungsfonds, eine Ausweitung förderfähiger Projekte und die Möglichkeit der Vorfinanzierung durch die Kommunen (konnte in Plettenberg realisiert werden) kann der Verfügungsfonds umsetzungsorientierter eingesetzt werden.

Aus der Analyse der Fallbeispiele geht vermutlich jedoch nicht vollumfänglich hervor, welche Projekte durch den Verfügungsfonds bzw. Bürger\*innenfonds unterstützt werden konnten. Dies hätte im Rahmen der Umfrage gezielter abgefragt werden sollen, für die Hauptfragestellung der Arbeit ist es jedoch nicht von ausschlaggebender Relevanz.

**Abbildung 114 Sollte der Einsatz des Verfügungsfonds erleichtert werden? (n=9)**



**Abbildung 115 Sehen Sie grundsätzlich Möglichkeiten, den Einsatz des Verfügungsfonds zu erleichtern? (n=9)**



Quelle: Eigene Darstellungen

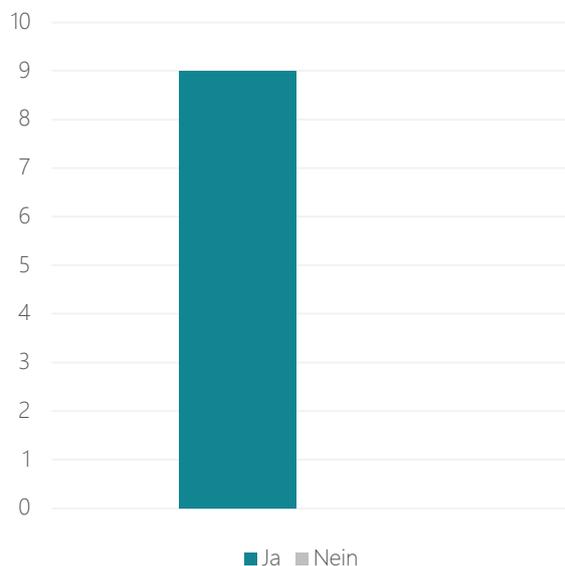
Die Mehrheit der Teilnehmer\*innen hat sich für eine Erleichterung des Einsatzes des Verfügungsfonds ausgesprochen, zwei Teilnehmer\*innen aus der Kommunalverwaltung haben sich gegen eine Erleichterung ausgesprochen (vgl. Abb. 114). Ebenfalls die Mehrheit der Teilnehmer\*innen sieht Möglichkeiten, den Einsatz des Verfügungsfonds zu erleichtern (vgl. Abb. 115).

Die Empfehlungen beziehen sich auf die finanzielle Abwicklung, die Förderfähigkeit, Prozessoptimierung und auf die Regularien:

<b>Finanzielle Abwicklung</b>	Deutliche Erhöhung des Fördersatzes
	Möglichkeit der Vorfinanzierung durch die Kommune
	Schnellere Freigabe der Fördermittel
<b>Förderfähigkeit</b>	Förderung nicht-investiver und investitionsbegleitender Maßnahmen (2x)
	Ausweitung förderfähiger Projekte, investive Projekte sind durch notwendige Eigenmittel kaum umsetzbar
<b>Prozessoptimierung</b>	Zulässigkeit des Verfügungsfonds über die gesamte Projektlaufzeit
	Zweckbindungsfristen differenzieren bzw. Projektvolumen anpassen
	Unterstützung privater Ideen ohne bürokratischen Aufwand
<b>Regularien</b>	Strenge Förderkriterien bei der praktischen Abwicklung

### Stärkere Unterstützung von Engagement

Abbildung 116 Schätzen Sie es als sinnvoll ein, lokales Engagement in der StBF stärker zu unterstützen? (n=9)



Folgende Möglichkeiten wurden genannt:

- Ausbau und Vereinfachung von Instrumenten zur (finanziellen) Unterstützung lokalen Engagements (2x)
- Intensives Quartier- bzw. Zentrenmanagement zur Aktivierung von Engagement und Entlastung der Stadtverwaltung
- Initiierung in Phase 0 von Planungsprozessen
- Engagementförderung als Pflicht für alle hauptamtlich Beteiligten
- Klare Ansprechpersonen bei der Stadtverwaltung
- Engagementförderung durch politische Instanzen
- Verschiedene Beteiligungsformate
- Externe, neutrale Projektsteuerung

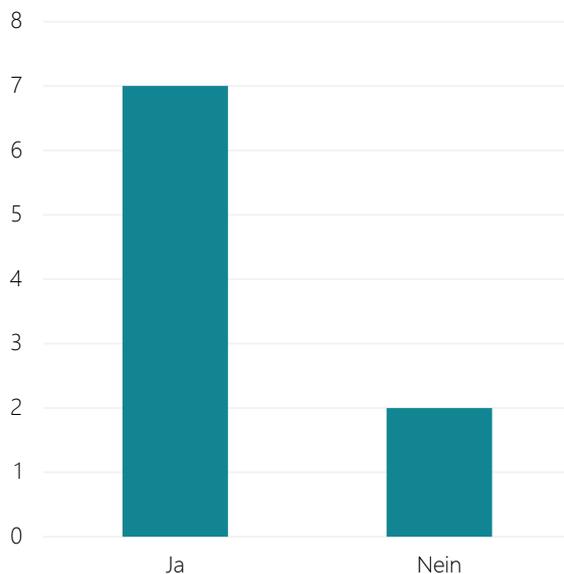
Quelle: Eigene Darstellung

Alle Teilnehmer\*innen haben es als sinnvoll eingeschätzt, lokales Engagement in der Städtebauförderung stärker zu unterstützen (vgl. Abb. 116). Viele der genannten Möglichkeiten weisen Zusammenhänge mit bereits identifizierten Engagement fördernden und Engagement hemmenden Faktoren auf.

- Der Ausbau und die Vereinfachung von Instrumenten zur (finanziellen) Unterstützung des lokalen Engagements steht in Verbindung mit einem verbesserten Einsatz von Management und Verfügungsfonds. Die Initiierung einer Phase 0 von Planungsprozessen steht in enger Verbindung mit einem verbesserten Einsatz des ISEKs bzw. den damit verbundenen Möglichkeiten der partizipativen Leitbildentwicklung.
- Die Empfehlungen, Engagementförderung als Pflicht für alle hauptamtlich Beteiligten zu machen, klare Ansprechpersonen bei der Stadtverwaltung zu benennen und Engagementförderung auch durch politische Instanzen vorzunehmen weist deutliche Überschneidung zu den organisatorischen Faktoren auf, die Engagement in den Fallbeispielen gehemmt haben. Ebenso verdeutlichen sie die Wichtigkeit des Mainstreamings der Engagementförderung auf Ebene von Verwaltung und Politik.
- Der Vorschlag, Engagement durch verschiedene Beteiligungsformate zu unterstützen, steht in engem Bezug zu den bereits gewonnenen Erkenntnissen bzgl. der gelungenen Aktivierung von lokalem Engagement.
- Der Einsatz einer externen, neutralen Projektsteuerung mag insbesondere in kleinen Kommunen vorteilhaft sein, zudem kann so das Gewicht von Vorbehalten und Befindlichkeiten aller Beteiligten etwas reduziert werden.

## Stärkere Einforderung von Engagement

Abbildung 117 Schätzen Sie es als sinnvoll ein, lokales Engagement in der StBF stärker einzufordern? (n=9)



Quelle: Eigene Darstellung

Die Mehrheit der Teilnehmer\*innen erachtet es als sinnvoll, lokales Engagement in der Städtebauförderung stärker einzufordern (vgl. Abb. 117). Zwei Personen (Kommunalverwaltung und Management) sehen es nicht als sinnvoll an.

Die genannten Argumente weisen erneut Zusammenhänge mit bereits identifizierten Engagement fördernden sowie Engagement hemmenden Faktoren auf.

Eine frühzeitige Einbindung der Akteur\*innen in Planungsprozesse bietet z.B. die Möglichkeit, bereits von Beginn gemeinsam „Aufgaben“ der lokalen Akteur\*innen im weiteren Projektverlauf zu formulieren. So können Verantwortlichkeiten benannt werden, die im Projektverlauf eingefordert werden können. Eine andere Möglichkeit stellt die Organisation von Patenschaftsvereinbarungen dar, auch hier wird das Engagement der lokalen Akteur\*innen eingefordert.

Die weiter genannten Möglichkeiten stellen weniger Vorschläge zu einer stärkeren Einforderung von lokalem Engagement dar, eher handelt es sich um Engagement stärkende Maßnahmen.

- Durch Best-Practice-Beispiele und eine verbesserte Sichtbarkeit von Erfolgen kann lokalen Akteur\*innen deutlich gemacht werden, dass Veränderung tatsächlich möglich ist. So kann die Motivation, sich lokal zu engagieren, erhöht werden.
- Analysen der Akteur\*innenstruktur zur Identifikation von Zielgruppen sollten – ebenso wie die Einbindung von Schlüsselakteur\*innen – im Rahmen des ISEKs durchgeführt werden, um passende Maßnahmen für

Folgende Möglichkeiten wurden genannt:

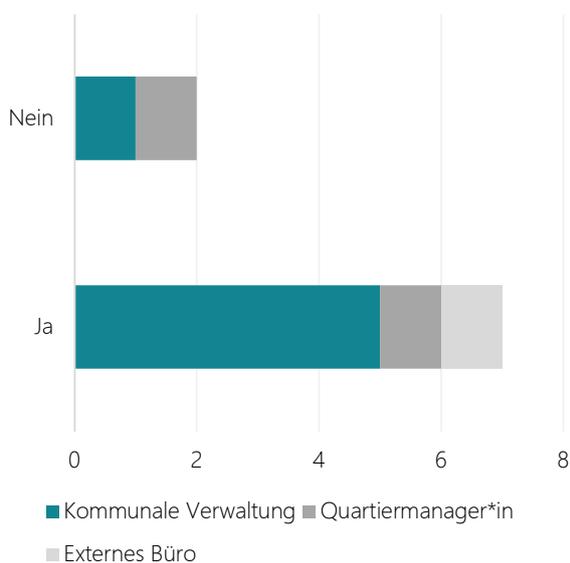
- Frühzeitige Einbindung in Planungsprozesse
- Langfristiges Einbeziehen lokaler Akteur\*innen, z.B. über Patenschaftsvereinbarungen
- Kommunikation von Best Practice Beispielen
- Verbesserung der Sichtbarkeit von Erfolgen
- Einbindung von Schlüsselakteur\*innen
- Analyse der Akteur\*innenstrukturen zur Identifizierung von Zielgruppen
- Finanzielle Anreize für lokales Engagement
- Berichterstattung auf politischen Ebenen

das Fördergebiet entwickeln zu können. Nur bei passenden Maßnahmen kann eine Bereitschaft für Engagement entwickelt werden.

- Finanzielle Anreize wurden ebenso zu einer stärkeren Einforderung von lokalem Engagement genannt. So würde jedoch keine Einforderung, sondern eher eine Stärkung des lokalen Engagements passieren.
- Die Berichterstattung auf politischer Ebene verdeutlicht die Bedeutung eines umfassenden Kommunikationsprozesses, um alle Akteur\*innen am Prozess teilhaben zu lassen und Befindlichkeiten frühzeitig zu verhindern.

### Handlungsspielraum der Teilnehmer\*innen

Abbildung 118 In welcher Funktion haben Sie mit dem Fördergebiet zutun (gehabt)? Konnten Sie aus Ihrer Position heraus lokales Engagement unterstützen? (n=9)



Folgende Möglichkeiten wurden genannt:

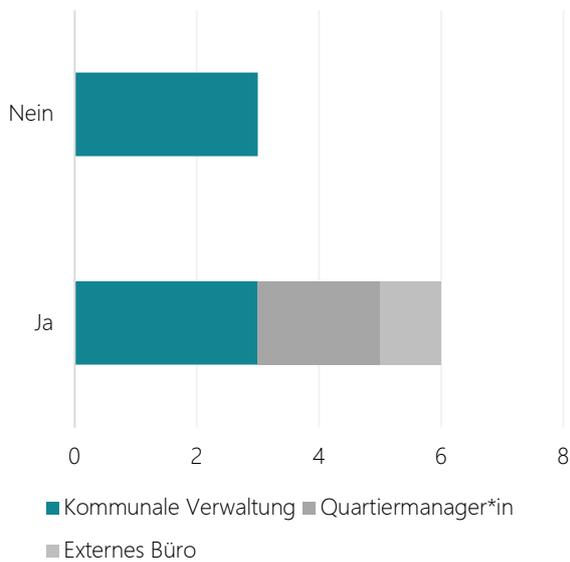
- Verschiedene Beteiligungsformate (3x)
- Öffentlichkeitsarbeit (2x)
- Schaffung von Raumangeboten
- Darstellung von (förderrechtlichen) Möglichkeiten
- Aktivierung von und Austausch mit lokalen Akteur\*innen
- Unterstützung von Verstetigungsprozessen
- Schnelle Klärung von Fragen innerhalb der Verwaltung
- Impulsgeber\*in
- Anschaffung von Materialien zur Umsetzung von Projekten

Quelle: Eigene Darstellung

Die Mehrheit der Teilnehmer\*innen konnte das lokale Engagement aus der jeweiligen Position heraus unterstützen. Lediglich zwei Teilnehmer\*innen (kommunale Verwaltung und Management) konnten das lokale Engagement aus ihrer Position heraus nicht unterstützen (vgl. Abb. 118). Dies erscheint insb. Im Falle des Quartiermanagements sehr erstaunlich.

Die genannten Möglichkeiten weisen eine starke Überschneidung mit bereits identifizierten Engagement fördernden Faktoren auf. Die große Bandbreite der Unterstützungsmöglichkeiten zeigt, dass es sowohl auf vielfältige Weise möglich ist, Engagement zu unterstützen, als auch, dass es vielfältiger Unterstützung bedarf.

Abbildung 119 Könnten Veränderungen in Ihrem Handlungsspielraum dazu beitragen, dass Sie lokales Engagement noch besser unterstützen könnten? (n=9)



Zwei Teilnehmer\*innen (Externes Büro und kommunale Verwaltung) haben Möglichkeiten genannt:

- Ausweitung enger Fördervorgaben
- Schulungen
- Personelle Unterstützung
- Mehr freie Mittel für Kleinstanschaffungen (z.B. Anmietung, Catering, etc.)

Quelle: Eigene Darstellung

Ebenfalls die Mehrheit der Teilnehmer\*innen ist sich einig, dass Veränderungen in ihrem Handlungsspielraum eine verbesserte Unterstützung von lokalem Engagement ermöglichen könnten. Zwei Teilnehmer\*innen aus der kommunalen Verwaltung sehen keine Möglichkeiten. Betrachtet man ausschließlich Antworten der Teilnehmer\*innen aus der kommunalen Verwaltung, herrscht Uneinigkeit (vgl. Abb. 119).

# KAPITEL 10

## HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN ZUR STÄRKUNG UND FORDERUNG VON ENGAGEMENT IN DER STÄDTEBAUFÖRDERUNG

## 10 Handlungsempfehlungen zur Stärkung und Forderung von Engagement in der Städtebauförderung

Lokales Engagement hat eine große Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von Städtebaufördervorhaben, dies wurde sowohl im Rahmen der Literaturrecherche als auch im Rahmen der Auswertung der Fallbeispiele deutlich. Ebenso wurde aber deutlich, dass es oftmals nicht im gewünschten Umfang gelingt, lokales Engagement in den Prozess einzubinden und eine stärkere Einbindung von Engagement viele zusätzliche Potenziale für den Förderprozess mit sich bringen würde. Daher sollte der Stärkung von Engagement mehr Bedeutung in der Städtebauförderung zukommen. Auch die Forderung in §137 BauGB, dass Betroffene zur Mitwirkung an der Sanierung und zur Durchführung erforderlicher baulicher Maßnahmen angeregt werden sollen, verlangt nach einer auf Engagement ausgelegten Strategie des Städtebauförderprozesses. Das bestehende Instrumentarium der Städtebauförderung bietet verschiedene Anknüpfungspunkte für eine Stärkung des lokalen Engagements.

### **Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept**

Bereits im Rahmen des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts, das Grundlage für jedes Fördervorhaben ist, können wichtige Grundsteine für die Förderung des lokalen Engagements gelegt werden. Durch eine intensive Beteiligung der Bevölkerung und ein kooperatives Vorgehen bei der Erarbeitung des ISEKs kann sichergestellt werden, dass bedarfsgerechte Maßnahmen entwickelt werden, mit denen sich lokale Akteur\*innen tatsächlich identifizieren können und zu deren Umsetzung sie motiviert sind. Zudem kann Verantwortung für die Umsetzung der Maßnahmen entstehen. Werden lokale Akteur\*innen stattdessen nur bzgl. der Umsetzung konkreter Maßnahmen befragt oder für deren Umsetzung „eingeplant“, mindert dies bereits eine erfolgreiche Umsetzung des Fördervorhabens.

Einem kooperativen Vorgehen bei der Erarbeitung des ISEKs wohnt auch der Vorteil inne, dass gemeinsam Leitbilder und Perspektiven für das Fördergebiet – in diesem Fall das Zentrum – entwickelt werden können. Dies kann bei allen Beteiligten sowohl die Identifikation mit dem Zentrum erhöhen als auch deren Motivation zur Mitgestaltung. Identitätsbildung seitens der Bevölkerung ist wesentlicher Bestandteil einer gelungenen Zentrenentwicklung. Bestehen zu viele Befindlichkeiten, ist das Hinzuziehen einer externen Person von Vorteil – bspw. im Rahmen des Managements oder einer externen Projektsteuerung<sup>36</sup>.

Vor der Neustrukturierung der Städtebauförderung 2020 war für Programmgebiete der Sozialen Stadt und der Aktiven Zentren bereits in der VV die Erstellung eines ISEKs gefordert (siehe VV Städtebauförderung 2019 Art. 4 Abs. 3 und VV Städtebauförderung 2019 Art. 7 Abs. 2).

---

<sup>36</sup> Siehe hierzu auch Sucato 19.04.2021

In der VV Städtebauförderung 2021 ist nun programmunabhängig vorgeschrieben, dass unter Beteiligung der Bürger\*innen ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept erstellt werden muss

(VV Städtebauförderung 2021 Art. 3 Abs. 1 Punkt 2).

In §171e BauGB wird in Verbindung mit Gebieten der Sozialen Stadt darauf verwiesen, dass ein unter Beteiligung der Betroffenen und der öffentlichen Aufgabenträger erarbeitetes Entwicklungskonzept vorgelegt werden muss. Sowohl bei Erstellung als auch Umsetzung des Konzeptes sollen Beteiligte in „geeigneter Form einbezogen und zur Mitwirkung angeregt werden“ (§171e Abs. 5 BauGB).

Die Fördervoraussetzung zur gemeinsamen Erarbeitung eines ISEKs besteht also bereits, dennoch werden diese oftmals nur unter sehr geringer Mitwirkung der lokalen Bevölkerung erarbeitet und die enthaltenen Ziele nicht überlegt formuliert.

Empfehlung ist daher, die Beteiligung der lokalen Akteur\*innen sowohl intensiver vorzugeben, als auch bei Nichterfüllung dieser Vorgabe Konsequenzen zu ziehen (z.B. im Rahmen der Bewilligung seitens der Bezirksregierung). Hierzu bedarf es jedoch einer Umstrukturierung des BauGB. ISEKs sollten auch in der Gesetzgebung eine Grundvoraussetzung für Städtebaufördergebiete werden, nicht nur in der VV Städtebauförderung oder gar erst in den Förderrichtlinien des jeweiligen Bundeslandes. Zudem sollte eine einheitliche Bezeichnung auf Bundes- und Landesebene gefunden werden.

Auch in Bezug auf Verstetigung wird immer wieder auf die zentrale Bedeutung von lokalem Engagement verwiesen. Städtebaufördermittel sind nach Art. 104b GG befristet zu gewähren. Damit spielt Verstetigung eine wichtige Rolle für Projekte, die im Rahmen der Städtebauförderung initiiert wurden und weiterverfolgt werden sollen - und in diesem Zusammenhang auch die Stärkung des lokalen Engagements.

In der VV Städtebauförderung vor der Neustrukturierung waren „Aussagen zur Verstetigung erfolgreicher Maßnahmen“ im ISEK noch ausschließlich für Gebiete der Sozialen Stadt vorgeschrieben (VV Städtebauförderung 2019 Art. 4 Abs. 3).

In der VV Städtebauförderung 2021 wurden „Aussagen zur Verstetigung erfolgreicher Maßnahmen“ im ISEK als grundsätzliche Fördervoraussetzung genannt (Art. 3 Abs. 1).

Während der Erarbeitung des ISEKs kann jedoch weder festgelegt werden, welche Projekte genau verstetigt werden sollen, noch, welche Maßnahmen „erfolgreich“ sein werden, bevor diese überhaupt umgesetzt wurden. Das lokale Engagement konnte sowohl im Rahmen der untersuchten Best-Practice-Beispiele als auch im Rahmen der Analyse der Fallbeispiele insbesondere dann zur Verstetigung von Projekten beitragen, wenn die Engagierten Verantwortung für Maßnahmen übernehmen konnten und / oder regelmäßige Veranstaltungen bzw. regelmäßige Strukturen Halt für die Engagierten gaben. Der Organisation von Strukturen bei der Verstetigung von Maßnahmen scheint eine tragende Rolle zuzukommen. Daher sollten im ISEK eher konkrete Aussagen bzgl. der Organisation der Verstetigung benannt werden anstelle konkreter Projekte. Hierzu wäre eine Schärfung der Förderrichtlinien notwendig.

Empfehlenswert wäre daher die Vorgabe, konkrete Aussagen zur geplanten Organisation der Verstetigung im ISEK zu treffen.

Grundsätzlich muss unterschieden werden, ob das lokale Engagement selbst verstetigt werden soll, die lokalen Akteur\*innen also weiterhin für das Zentrum engagiert bleiben sollen, oder, ob das lokale Engagement zur Verstetigung bestimmter Projekte beitragen soll.

Eine Verstetigung des lokalen Engagements selbst, ohne konkrete Projekte bzw. Aufgaben, ist eine umfassende Aufgabe. Diese bezieht sich nicht ausschließlich auf die Verstetigung oder die Städtebauförderung, sondern erfordert eine grundsätzliche Bewusstseinsbildung. Hierzu muss eine Mitmachkultur in der Kommune herrschen und Angebote geschaffen werden, die es lokalen Akteur\*innen sowohl ermöglichen, ein Bewusstsein für ihre Mitwirkungsmöglichkeiten an der Gestaltung ihrer Stadt, ihres Zentrums, zu entwickeln als auch tatsächlich mitzuwirken. Dies bedarf einer Art Mainstreaming, einer Institutionalisierung von Organisations- und Managementstrukturen in der Kommunalverwaltung, die auf die Förderung von Engagement ausgelegt sind.

Empfehlenswert sind in diesem Zusammenhang eine kooperative Verwaltungsstruktur, amts- und dezernatsübergreifende Zusammenarbeit, die Benennung klarer Ansprechpersonen, eine rege Öffentlichkeitsarbeit und transparente Kommunikation. Auch außerhalb der Verwaltung müssen hierzu im Fördergebiet Strukturen aufgebaut werden, die eine Mitwirkung an der Zentrenentwicklung ermöglichen: die Vernetzung lokaler Angebote und Institutionen, klare Ansprechpersonen, nutzbare Räumlichkeiten, bedarfsorientierte Angebote, usw.

Soll das lokale Engagement zur Verstetigung von Projekten beitragen, also im Rahmen des Anchoring von Projekten passieren, bedarf es einer frühzeitigen strukturellen Absicherung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten. In diesem Zusammenhang ist die Vorgabe zur Erarbeitung eines Verstetigungskonzeptes mit konkreten Aussagen zur strukturellen und finanziellen Absicherung von Engagement, z.B. drei Jahre vor Ende der Förderperiode, empfehlenswert (vgl. Abb. 120). Hierzu kann bereits auf Best-Practice-Beispiele zurückgegriffen werden.

Mit dem ISEK muss ein Kosten- und Finanzierungsplan für das Fördervorhaben eingereicht werden. Zur Unterstützung einer Verstetigung des lokalen Engagements könnte ein Budget für potenzielle Folgekosten beantragt werden, das von der Stadtverwaltung zum Ende der Förderung abgerufen werden kann, wenn ein schlüssiges Verstetigungskonzept vorliegt.

## Quartier- bzw. Zentrenmanagement

Dem Quartier- bzw. Zentrenmanagement kommen verschiedene Aufgaben bzgl. der Stärkung des lokalen Engagements zu. Diese Aufgaben umfassen neben der (möglichst vielfältigen) Aktivierung und Koordinierung lokaler Akteur\*innen auch eine Befähigung lokaler Akteur\*innen hinsichtlich der Selbstorganisation. Dies unterstützt die Verstetigung von Projekten, da die jeweiligen Akteur\*innen auch nach der Programmlaufzeit über entsprechendes Wissen bzgl. der Organisation und Finanzierung von Projekten und Strukturen verfügen. Auch die Kommunikation von Best-Practice-Beispielen kann unterstützend wirken. Diese Aufgabenfelder gilt es während der Programmlaufzeit vom jeweiligen Management aktiv zu verfolgen.

Ein leistungsfähiges Management bietet neben einer verbesserten Einbindung lokaler Akteur\*innen auch bessere Voraussetzungen für eine effektive Programmumsetzung und sollte daher von grundsätzlichem Interesse sein. Diese Leistungsfähigkeit wird natürlich zunächst von der Person bestimmt, die die Stelle besetzt. Daher sollte auf ausgeprägte fachliche Kompetenz und Erfahrung gesetzt werden, um den vielfältigen Herausforderungen gerecht werden zu können. Entsprechend sollten umfangreichere finanzielle Mittel für das Management eingestellt werden. Möglich ist zudem eine Aufteilung der Stellenanteile auf unterschiedliche Kompetenzträger\*innen, um unterschiedlichen Anforderungen gerecht werden zu können.

Ebenso ist die Organisation des Managements ausschlaggebend. Unterschiedliche lokale Gegebenheiten verlangen auch hier nach unterschiedlichen Herangehensweisen. Neben der „klassischen“ Besetzung des Managements durch externe Dritte oder einer Ansiedlung bei der Kommune selbst, gilt es auch andere Organisationsformen zu nutzen, dabei auf neue Kooperationsformen zu setzen und die resultierenden Synergieeffekte zu nutzen.

Vor dem Hintergrund der großen Bedeutung des Managements zur Aktivierung, Koordinierung und Befähigung der lokalen Akteur\*innen, der starken Unterstützung einer effektiven Programmumsetzung, der positiven Wirkung externer, neutraler Beteiligter sowie der Entlastung der kommunalen Verwaltung erscheint es fraglich, wieso die Implementierung eines Managements bisher nicht verpflichtend ist. Daher könnte an dieser Stelle die Empfehlung ausgesprochen werden, dass in Städtebaufördergebieten mit Fokus auf die lokale Bevölkerung die Einrichtung eines Quartier- bzw. Zentrenmanagements verpflichtend wird. Durch oftmals sehr angespannte Haushaltslagen würde diese Empfehlung insb. schrumpfende Städte jedoch vor eine finanzielle Herausforderung stellen und eher von einer Teilnahme an der Städtebauförderung abhalten.

## **Verfügungsfonds**

Der Verfügungsfonds stellt eine weitere Möglichkeit dar, lokales Engagement im Städtebauförderprozess zu stärken, dieses aber auch einzufordern. Durch den Verfügungsfonds können kleinere Projekte im Städtebaufördergebiet von lokalen Akteur\*innen umgesetzt werden, dies kann sowohl die Motivation zur Mitwirkung am Förderprozess verbessern als auch die Identifikation mit dem Gebiet stärken.

Durch den Verfügungsfonds können eigene Projekte lokaler Akteur\*innen umgesetzt werden. Hierzu greift die Regelung aus Art. 9 VV Städtebauförderung 2021 bzw. Art. 10 VV Städtebauförderung 2019, dass ausschließlich der Teil der Mittel, der nicht aus der Städtebauförderung stammt, für nichtinvestive Maßnahmen eingesetzt werden darf (siehe auch Förderrichtlinien Städtebauförderung NRW 2008 Punkt 14 Abs. 2). Marketingmaßnahmen sind somit bspw. ausschließlich über den privaten Anteil finanzierbar. Im Rahmen der Literaturrecherche und der Auswertung der Fallbeispiele wurde deutlich, dass viel Interesse an der Umsetzung nichtinvestiver Maßnahmen besteht. Auch Investitionen in die Befähigung der lokalen Akteur\*innen – und damit langfristig wirkende Investitionen in die Weiterentwicklung des Zentrums – sind nichtinvestiver Art. Empfehlenswert ist daher, dass auch nichtinvestive Maßnahmen durch die öffentlichen Mittel finanzierbar werden und hier keine Unterteilung vorgenommen wird, sondern eine Gleichbehandlung stattfindet.

Im Rahmen der untersuchten Fallbeispiele standen Probleme bei der Umsetzung des Verfügungsfonds oft in direktem Zusammenhang mit Unsicherheiten bzgl. der Regularien oder dem bürokratischen Aufwand. Die Regularien zur Umsetzung des Verfügungsfonds müssen durch die jeweils zuständige Stelle, meist das Management, leicht verständlich und transparent kommuniziert werden. Erneut wird deutlich, wie wichtig die Kompetenzen des Managements sind. Externe Berater\*innen und auch Kompetenznetzwerke wie z.B. das Netzwerk Innenstadt NRW können die Wissensvermittlung unterstützen. Diese Angebote gilt es zu nutzen.

Auch der Bürger- bzw. Quartiersfonds (Förderrichtlinien Städtebauförderung NRW 2008 Teil IV Punkt 17 Abs. 2) sollte ohne Umwege in Gebieten umsetzbar sein, die nicht nach §171e BauGB oder §142 BauGB als Gebiete der Sozialen Stadt festgelegt wurden.

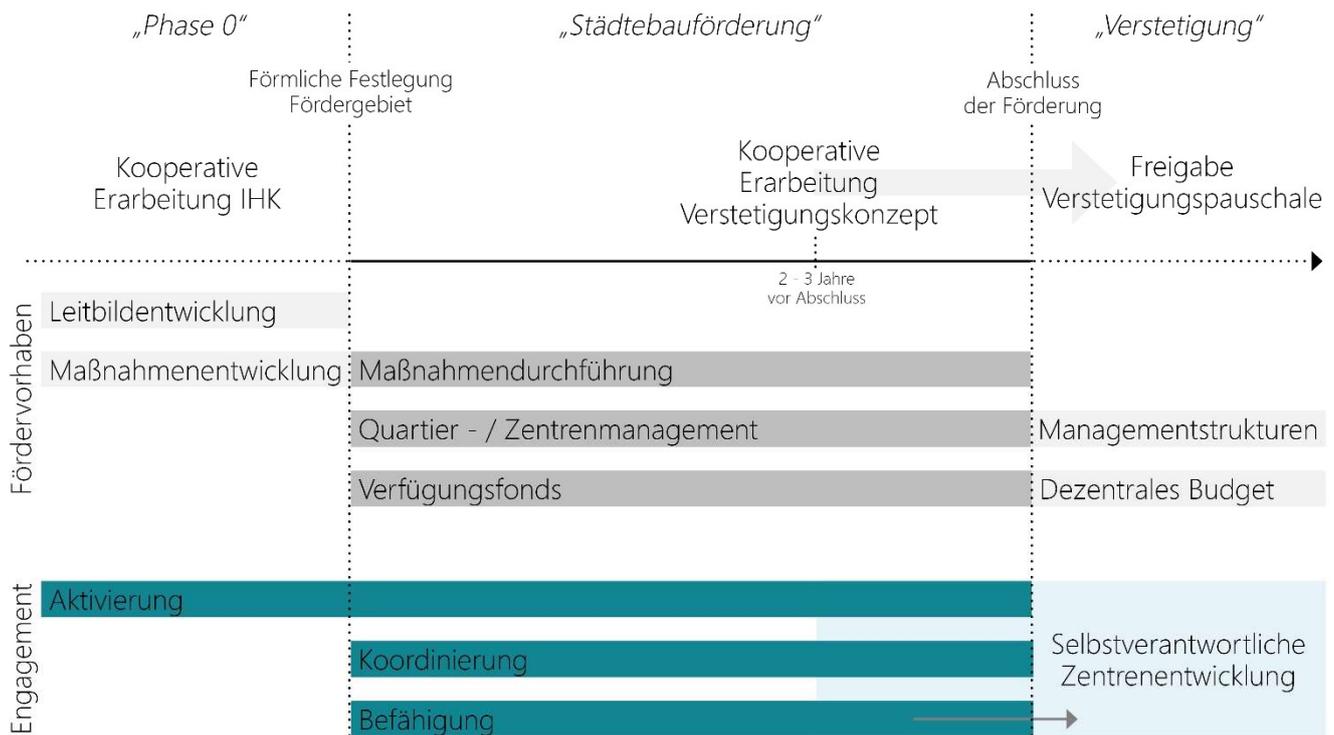
Bei der Kommunikation bzgl. der Möglichkeiten, die mit dem Verfügungsfonds verbunden sind, sollte ein Bewusstsein geschaffen werden, dass die Projekte experimentellen Charakters sein dürfen und ein Scheitern kein Problem darstellt.

## **Management & Verfügungsfonds**

Die Organisation und Implementierung eines leistungsfähigen Managements und auch die Organisation und Bewerbung des Verfügungsfonds bedürfen einiger Vorlaufzeit, um tatsächlich lokal wirken zu können. In der Vergangenheit ist der Verfügungsfonds teils erst nach zwei Jahren verfügbar gewesen und war zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannt. Die entsprechende Kommunikation nimmt weitere Zeit in Anspruch und zu diesem Zeitpunkt verlangt der Projektverlauf

eigentlich bereits nach einer Konzentration auf die Verstetigung. Vor dem Hintergrund der zentralen Bedeutung der Instrumente sollte deren Laufzeit ausgeweitet werden. Damit jedoch tatsächlich eine befristete Impulsförderung passiert, sollte sich eine verlängerte Laufzeit ausschließlich auf Management und Verfügungsfonds beziehen und an ein Verstetigungskonzept mit Aussagen bzgl. struktureller und finanzieller Absicherung gekoppelt sein. Teil dieser Aussagen sollten Möglichkeiten der quartiersbezogenen Organisation eines dezentralen Budgets sein (vgl. Abb. 120).

Abbildung 120 Handlungsempfehlung Engagementförderung



Quelle: Eigene Darstellung

### Prozessübergreifende Empfehlungen

Insbesondere in schrumpfenden Kommunen, die vor vielfältigen Herausforderungen bzgl. der Zentrenentwicklung stehen, bedarf es experimenteller Vorgehensweisen und neuer Kooperationsformen, um lokales Engagement zu stärken und gemeinsam Entwicklungsperspektiven für das Zentrum zu erarbeiten. Eine Stärkung des lokalen Engagements verlangt nach neuen Prozessen und der Möglichkeit von Experimenten.

Art. 23 VV Städtebauförderung 2019 bzw. Art. 21 VV Städtebauförderung 2021 schafft hierzu bereits großzügigen Handlungsspielraum. Viel mehr als bisher sollte auf klassische, erprobte Verfahren verzichtet werden und stattdessen neue Vorgehen erprobt werden. Sowohl im Rahmen der Instrumente der Städtebauförderung – diese bieten sehr viel Handlungsspielraum – als auch in grundsätzlichen Dingen wie der Vorgehensweise und Organisation der kommunalen Verwaltung sowie bundes- und landesweiten Regularien.

Weiterer Handlungsbedarf besteht hinsichtlich der Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation im gesamten Prozess. Durch angepasste, intensive und insb. transparente Kommunikation auf allen Ebenen kann die Aktivierung des lokalen Engagements gestärkt werden, einer inhaltlichen Überforderung der Beteiligten entgegengewirkt werden und Konflikte durch Befindlichkeiten gering gehalten werden. Doch gerade in kleineren Kommunen sind die Kapazitäten bei der Verwaltung begrenzt und die umfangreichen Aufgaben, die mit Städtebauförderprozessen verbunden sind, können nicht allein durch die kommunale Verwaltung getragen werden. Das Hinzuziehen einer externen Projektsteuerung kann Abhilfe schaffen.

Grundsätzlich muss im gesamten Prozess, unabhängig von der Projektsteuerung, der Handlungsspielraum der lokalen Akteur\*innen bei der Gestaltung ihres Zentrums deutlich kommuniziert werden, damit eine Weiterentwicklung der Gesellschaft durch eine Befähigung der Einzelpersonen ermöglicht wird.

Empfehlungen bzgl. einer stärkeren Forderung von lokalem Engagement können an dieser Stelle nicht ausgesprochen werden. Verpflichtungen im Rahmen des Förderprozesses, sei es durch Vereinsgründungen, Eigentümer\*innenstandortgemeinschaften, Patenschaften oder die Kofinanzierung des Verfügungsfonds, waren in der Vergangenheit nicht sonderlich erfolgreich. Die gesellschaftliche Tendenz, sich eher weniger in Vereinen oder ähnlichen Formaten zu binden, unterstreicht diese Beobachtung.

# KAPITEL 11

## FAZIT UND AUSBLICK

## 11 Fazit und Ausblick

Zentren stehen vor einer Vielzahl von Herausforderungen, deren Bewältigung nur gemeinsam möglich ist. Anders ausgedrückt: Zentren stehen vor einer Vielzahl von Herausforderungen, deren Bewältigung gemeinsam möglich ist.

Die Analyse der Fallbeispiele schrumpfender Mittelstädte in NRW hat die Schlüsse und Annahmen, die bereits im Zwischenfazit formuliert wurden, bestätigen können.

Zu einer gemeinsamen Bewältigung der Herausforderungen der Zentrenentwicklung bedarf es des Engagements lokaler Akteur\*innen. Engagement kann u.a. den sozialen Zusammenhalt in der Bevölkerung stärken, Engagierte können durch das erbrachte Engagement neue Fähigkeiten erlernen und sich entsprechend weiterentwickeln, die Identifikation mit dem Zentrum seitens der Engagierten steigt und damit auch die Motivation, sich für dieses Zentrum einzusetzen.

Im Rahmen der Städtebauförderung kommt lokalem Engagement eine hohe Bedeutung bei der Konzeption, Durchführung und Verstetigung der Förderprozesse zu.

Im Rahmen der Konzeption des Förderprozesses, also der Leitbildentwicklung und Maßnahmenplanung, kann durch die gemeinsame Diskussion und Aushandlung von Szenarien ein Leitbild für die Zentrenentwicklung geschaffen werden, das möglichst vielen Akteur\*innen Perspektiven aufzeigt und Motivation für die Zentrenentwicklung gibt. Zudem können die unterschiedlichen Ideen, Perspektiven und Anforderungen der Bevölkerung eine bedarfsgerechte Maßnahmenplanung unterstützen. Hierzu bedarf es sowohl der Möglichkeit, an diesen Prozessen mitwirken zu können, als auch des Engagements der lokalen Akteur\*innen, an diesem Prozess mitwirken zu wollen.

Bei der Durchführung des Förderprozesses ist das Engagement der lokalen Akteur\*innen sowohl nötig, um an Projekten im Fördergebiet teilzunehmen und somit zu deren Umsetzung beizutragen, als auch, um selbst (Sanierungs-)Maßnahmen am Privateigentum vorzunehmen oder eigene Projekte im Fördergebiet umzusetzen.

Nach Abschluss des Förderprozesses sollen Projekte oftmals durch das Engagement der lokalen Akteur\*innen verstetigt werden – also weiterhin bestehen. Dies kann, je nach Projekt, bspw. im Rahmen offizieller (Vereins-)Strukturen, der Weiterführung regelmäßiger Veranstaltungen, des Angebots von Räumlichkeiten oder auch der selbstständigen Durchführung einzelner Projekte passieren. Die Aktivierung, Organisation und Befähigung der lokalen Akteur\*innen, die für eine Verstetigung nötig sind, müssen bereits während des Förderprozesses erfolgen. Erfolgt keine Verstetigung des lokalen Engagements, bedeutet das jedoch nicht automatisch, dass lokales Engagement im gesamten Förderprozess keine Rolle gespielt hat oder dass es nicht gestärkt wurde. Wichtig ist jedoch, dass lokale Akteur\*innen ein Bewusstsein für die Bedeutung ihres Zentrums entwickeln (können) und beibehalten.

In Bezug auf die Städtebauförderung konnten eine gestaltende und eine organisatorische Bedeutung des Engagements identifiziert werden. Die gestaltende Bedeutung beschreibt die Wirkung, die von lokalem Engagement ausgehen kann. Das kann z.B. ein Redebeitrag in einer Beteiligungsveranstaltung sein, der wichtige Hinweis für die Gestaltung einer Grünfläche o.Ä. gibt. In diesem Fall unterstützt das lokale Engagement eine bedarfsgerechte, gelungene Gestaltung.

Hierbei muss es sich nicht um wiederholtes Engagement handeln, es besteht bspw. nicht jedes Jahr das Erfordernis der Neugestaltung einer Grünfläche.

Werden bestimmte Aufgaben oder Funktionen von lokal Engagierten im Fördergebiet übernommen, kann man von einer organisatorischen Bedeutung sprechen. In diesem Zusammenhang spielt auch die Verstetigung des Engagements eine wichtige Rolle.

Unabhängig davon, ob dem lokalen Engagement im Fördergebiet eine gestaltende oder organisatorische Bedeutung zukommt, braucht es baulich-räumliche Strukturen (z.B. Begegnungsorte) und auch organisatorische Strukturen (z.B. eine kooperative Kommune) zur Stärkung des lokalen Engagements.

Im Verlauf dieser Arbeit wurde deutlich, dass das Engagement in Stadtzentren schrumpfender Mittelstädte in NRW bereits gestärkt werden konnte. Bspw. durch eine frühzeitige Einbindung der lokalen Bevölkerung in die Entwicklung des integrierten Handlungskonzepts oder die Maßnahmenplanung, die Möglichkeit zur Umsetzung eigener Projekte durch den Quartiers- bzw. Verfügungsfonds, die aktivierende und koordinierende Wirkung des Quartiers- bzw. Zentrenmanagements, durch eine rege Öffentlichkeitsarbeit und transparente Kommunikation des Planungsprozesses, ein kooperatives Vorgehen aller Beteiligten, das Partizipation zulässt und natürlich auch die Honorierung von Engagement. Dieses Engagement konnte teilweise auch verstetigt werden, insb. dann, wenn bereits während der Förderlaufzeit eine strukturelle Absicherung des lokalen Engagements stattgefunden hatte.

Eine Verankerung weiterer Engagement stärkender Elemente in Städtebauförderprozessen ist möglich, dies wurde im vorigen Kapitel ausführlich dargestellt.

Anknüpfungspunkte hierzu bieten insbesondere die Instrumente ISEK, Zentren- und Quartiermanagement und Verfügungsfonds sowie auch die grundsätzliche Prozessgestaltung. Der kooperative Charakter all dieser Instrumente sollte gestärkt werden, eine stärkere Vorgabe der Mitwirkungsmöglichkeiten der lokalen Bevölkerung wäre wünschenswert. Hierzu bedarf es auch Anpassungen des Baurechts, nicht ausschließlich auf Ebene der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung oder den jeweiligen Förderrichtlinien der Länder.

Eine Ergänzung des Städtebauförderprozesses um eine „Verstetigungspauschale“ zur Unterstützung einer tatsächlich selbstverantwortlichen Zentrenentwicklung könnte ein erster Schritt sein.

Von öffentlicher Seite her muss dabei klar kommuniziert werden, welche Verantwortlichkeiten an die Bevölkerung abgegeben werden (können), um den Menschen überhaupt erst die Chance zu geben, Verantwortlichkeit und Engagement erlernen zu können.

Ebenso konnten aber auch Faktoren ausgemacht werden, die Engagement hemmen. Einige dieser hemmenden Faktoren lassen sich im Rahmen des Förderprozesses beeinflussen, bspw. die mangelhafte Organisation des Förderprozesses,

die verpasste Chance, Entwicklungschancen vor Ort aufzuzeigen oder auch die mangelhafte Befähigung der lokalen Akteur\*innen zur selbstverantwortlichen Zentrenentwicklung.

Im Gegensatz dazu lassen sich die sozioökonomische Ausstattung der Bevölkerung, die Haushaltslage der Kommune sowie weltpolitische Geschehnisse nicht (direkt) beeinflussen. Diese Faktoren müssen, soweit möglich, in der lokal angepassten Förderstrategie entsprechend bedacht werden.

Oftmals häufen sich hemmende Faktoren in weniger florierenden Zentren, hier gilt es umso stärker, sowohl zum Engagement zu aktivieren, als auch zum Engagement anzuleiten und den Fokus noch stärker auf die Befähigung der lokalen Akteur\*innen zu richten.

Neben der Stärkung des Engagements wurde eingangs auch die Frage nach der Forderung von Engagement gestellt. Im BauGB wird in §137 BauGB gefordert, Betroffene zur Mitwirkung an der Sanierung und der Durchführung erforderlicher baulicher Maßnahmen anzuregen bzw. in 171e Abs.5 BauGB gefordert, diese zur Mitwirkung bei der Erstellung des integrierten Handlungskonzeptes anzuregen. Auch in der VV Städtebauförderung, sowohl vor als auch nach der Neustrukturierung 2020, und in den Förderrichtlinien Städtebauförderung NRW wird an einigen Stellen die Einbindung des lokalen Engagements in den Städtebauförderprozess gefordert. Hierbei handelt es sich um Vorschriften, das Engagement lokaler Akteur\*innen mit in den Prozess einfließen zu lassen – nicht um eine direkte Forderung von lokalem Engagement im Rahmen des Förderprozesses.

Eine solche direkte Forderung von Engagement ist in der Vergangenheit insbesondere im Rahmen des privaten Anteils der Kofinanzierung des Verfügungsfonds vorgekommen. Dies war jedoch oftmals mit Problemen bzgl. der projektunabhängigen Einwerbung der Mittel und der fehlenden Förderfähigkeit nicht-investiver Maßnahmen durch den öffentlichen Anteil der Mittel der Städtebauförderung verbunden gewesen. Zudem wurde das Engagement lokaler Akteur\*innen oftmals im integrierten Handlungskonzept eingefordert. Hier wurden lokale Akteur\*innen vielfach zur Umsetzung von Maßnahmen eingeplant, in Teilen auch ohne, dass sie an der Entwicklung dieser Maßnahmen beteiligt waren. Ohne großen Erfolg. Auch im Rahmen von Immobilien- und Standortgemeinschaften wurde in einigen Fallbeispielkommunen versucht, das Engagement von Eigentümer\*innen einzufordern, die Umsetzung ist jedoch gescheitert.

Engagement im Rahmen der Städtebauförderung stärker einzufordern erscheint nicht zielführend. Weder die Einforderung finanziellen Engagements, noch die Einforderung jeglichen anderen Engagements. Bereits bestehende Möglichkeiten, finanzielles Engagement einzufordern, werden zwar versucht in Städtebaufördervorhaben zu implementieren (z.B. ISG, Verfügungsfonds), jedoch häufig nicht im gewünschten Umfang umgesetzt. Engagement ist per Definition freiwillig und zudem würden jegliche Zwänge, sei es die Umsetzung eines Projekts oder gar die langfristige Bindung an eine Organisationsstruktur, vermutlich nicht zum Erfolg eines Projekts oder gar einer erfolgreichen Zentrenentwicklung beitragen.

Die Implementierung von BIDs und ESG ist in Deutschland auch außerhalb der Städtebauförderung nur sehr selten erfolgreich, der geringe Erfolg innerhalb der Fallbeispielkommunen also kein Sonderfall. Fraglich ist, worin der Grund für diese mangelnde Mitverantwortung privater Akteur\*innen liegt: In einem mangelnden Bewusstsein oder einem mangelnden Verantwortungsgefühl für die Zentrenentwicklung?

Auch der Verfügungsfonds, der die stadtteilbezogene Selbstverantwortung fördern soll (vgl. BMVBS 2012: 7), scheitert teilweise an der Generierung des privaten Anteils. Insbesondere im Städtebauförderprogramm Aktive Zentren ist aber das Ziel, Zentren gemeinschaftlich zu entwickeln. Die grundsätzliche Entscheidungsgewalt, die die Bevölkerung auf Stadtelebene hat, ist jedoch beschränkt. Je nach Wohnort kann man ab 16 bzw. 18 Jahren alle vier bis sechs Jahre im Rahmen der Kommunalwahlen Einfluss auf die politische Situation nehmen. Innerhalb dieser Zeitspanne bieten sich gelegentlich Möglichkeiten, bspw. auf der Bühne der örtlichen Turnhalle, mit den gewählten politischen Sprecher\*innen über stadtteilbezogene Fragestellungen ins Gespräch zu kommen. Wie soll also eine tatsächliche stadtteilbezogene Selbstverantwortung im Rahmen eines Städtebauförderprozesses entstehen können, wenn ansonsten – selbst aus einer privilegierten Position heraus – auf Stadtelebene nur wenig entschieden werden kann?

Nachgewiesenermaßen haben Städtebaufördermittel eine siebenfache Anstoßwirkung (vgl. BMI 2020: 5), eine Bereitschaft zum finanziellen Engagement besteht also. Die Ursprünge des BIDs und einer solchen selbstverantwortlichen Entwicklung liegen im angloamerikanischen Raum. Eine Vermutung ist daher, dass Instrumente der Zentrenentwicklung, die so stark auf Kooperation und PPP setzt, oftmals an der Erwartungshaltung der Bevölkerung an den deutschen Wohlfahrtsstaat scheitern. Wieso sollte man öffentliche Vorhaben weiter unterstützen, wo durch Steuereinnahmen ohnehin „privates“ Kapital in öffentliche Vorhaben fließt? Folglich naheliegend ist daher die Entscheidung, das private Kapital in die Sanierung der eigenen Immobilie zu investieren, dabei von Steuererleichterungen im Rahmen der Städtebauförderung zu profitieren und gleichzeitig eine Wertsteigerung des privaten Besitzes zu erreichen.

Die These, dass die Herausforderungen, vor denen Stadtzentren schrumpfender Mittelstädte in NRW stehen, im Rahmen der Städtebauförderung nur gelöst werden können, wenn dies gemeinsam mit den verschiedenen Akteur\*innen vor Ort geschieht und deren Engagement im Rahmen der Städtebauförderung weiter gestärkt und gefordert wird, kann nur in Teilen bestätigt werden. Eine Stärkung des Engagements im Rahmen der Städtebauförderung ist sinnvoll und kann auch noch intensiviert werden, eine stärkere Forderung von Engagement erscheint jedoch im Rahmen der Städtebauförderung nicht zielführend.

Bereits 2012 hat das BMVBS sich dafür ausgesprochen, die Engagementförderung als eigenen Bestandteil der Städtebauförderung zu organisieren. Dieser Vorschlag ist sehr unterstützenswert, die große Bedeutung des Engagements für Städtebauförderprozesse wurde im Rahmen dieser Arbeit deutlich. Im Rahmen der Neustrukturierung der Städtebauförderung wurde bereits die Möglichkeit geschaffen, bei einer starken Einbindung des „bürgerschaftlichen Engagements“ den kommunalen Eigenanteil der jeweiligen Kommune zu reduzieren. Insbesondere schrumpfende Kommunen, die

oftmals unter einer angespannten kommunalen Haushaltslage leiden, können hiervon profitieren. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, dennoch erfordert es noch intensiverer Bemühungen, Engagement im Rahmen der Städtebauförderung zu stärken.

Zentren stehen vor einer Vielzahl an Herausforderungen, deren Bewältigung gemeinsam möglich ist. Dies bedeutet auch, dass die Vielzahl der Transformationsprozesse nicht alleine im Rahmen der Städtebauförderung gestemmt werden können.

Speziell die einst große Bedeutung der Handelsfunktion wird weiter abnehmen. In schrumpfenden Kommunen sollte die Konzentration auf einem zentralen Versorgungsbereich liegen, der in Relation zu dessen Einzugsgebiet steht. Einzelhandelsentwicklungskonzepte können ein solches Vorgehen gezielt unterstützen. Umstrukturierungs-, Verdichtungs- und Schrumpfungprozesse sollten dabei zur Diskussion stehen. Freiwerdende oder bereits leerstehende Flächen bieten bspw. Möglichkeiten zur Ansiedlung vielfältiger Wohnformen, sozialer Einrichtungen, gastronomischer Betriebe, gemeinschaftliche nutzbarer Flächen, etc. Transformationsprozessen liegen vielerlei Chancen inne, die es zu nutzen gilt. Die unterschiedlichen Funktionen des Zentrums müssen dabei unterschiedlich gestärkt werden, ein hybrides, multifunktionelles Zentrum sollte Ziel der Entwicklung sein. Untersuchungsbedarf eröffnet sich z.B. hinsichtlich der Umnutzung von Leerständen als dritte Orte. Die Digitalisierung und der damit verbundene Wandel der Arbeitswelten ermöglicht neue Begegnungsmöglichkeiten und eröffnet ein enormes Innovationspotenzial.

Zudem konnte in ersten Untersuchungen bereits festgestellt werden, dass digitale Nachbarschaften wie z.B. nebenan.de, erhebliche Potenziale für die Mobilisierung und Initiierung lokalen Engagements bergen. Die Einbindung solcher Formate in, Städtebauförderung und Stadtentwicklung allgemein, gilt es in zukünftig stärker zu erproben.

Insbesondere in schrumpfenden, finanziell entsprechend oft schlecht ausgestatteten Kommunen müssen neue Finanzierungs- und damit z.T. auch Organisationsformen für die diversen Transformationsprozesse gefunden werden. Beispielhaft lassen sich (öffentlich-private) Partnerschaften oder auch Bürger\*innengossenschaften nennen. Wie eine Implementierung solch neuer Kooperationsformen gerade in schrumpfenden Kommunen noch besser unterstützt werden könnte, gilt es zukünftig näher zu untersuchen.

Untersuchungsbedarf besteht in diesem Zusammenhang insbesondere hinsichtlich einer stärkeren Aktivierung und Einbindung des Engagements lokaler Unternehmen in die Zentrenentwicklung. Das Zentrenprogramm der Städtebauförderung setzt zwar bereits auf Kooperation, diese gilt es jedoch noch weiter auszubauen und zu intensivieren. Ein möglicher Anknüpfungspunkt sind z.B. die zunehmenden Berichtspflichten für Unternehmen im Rahmen der europäischen Nachhaltigkeitspolitik. Sozial orientierte Investitionen von Unternehmen nehmen hier einen besonderen Stellenwert ein.

Letztlich blieben aber alle Bemühungen für eine Weiterentwicklung des Zentrums vergeblich, wenn die lokalen Akteur\*innen kein Interesse an ihrem Zentrum zeigen.

„Engagement ist der Motor für zukünftige Innenstädte. Wie in der Vergangenheit sind auch heute eine Selbstverantwortung und [...] Engagement Ausgangspunkt und Erfolgskriterium der Innenstadtentwicklung.“ (BMVBS 2011a: 12)

Dies gilt es den Menschen bewusst zu machen – sowohl auf politischer, kommunaler und privater Ebene – zunächst aber sich selbst.

# LITERATURVERZEICHNIS

## Literaturverzeichnis

Achten, Peter 2007: Risikopatient Innenstadt – Trading Down und Leerstand, in: Frauns, E. / Imorde, J. / Junker, R. (Hrsg.), Standort Innenstadt – Raum für Ideen, Eppstein: Stadtanalyse Verlag, 2007, S. 66-73

Acocella, Donato 2004: Einzelhandelskonzepte im Praxistest – Erfahrungen mit dem Märkte- und Zentrenkonzept Freiburg im Breisgau, Dissertation TU Dortmund, Dortmund, 2004

Acocella, Donato 2011: Einzelhandels- und Zentrenkonzepte in der Stadtplanung, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 79-83

Adam, Brigitte 2005: Mittelstädte – eine stadregionale Positionsbestimmung, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 08/05, 2005, Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), S. 495-523

Adloff, F. 2010: Selbst- und Fremdsteuerung in der Zivilgesellschaft, in: Becker, E. / Gualini, E. / Runkel, C. / Strachwitz, R. (Hrsg.), Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Stuttgart: Lucius & Lucius, 2010, S. 39-50

Agora Verkehrswende 2018: Öffentlicher Raum ist mehr wert. Rechtsgutachten zu den Handlungsspielräumen in Kommunen, 2. Auflage, Berlin

Albers, Gerd 2005: Stadtplanung, in: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover: Verlag der ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung, S. 1085-1092

Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix 2018: Öffentlicher Raum im Fokus der Digitalwirtschaft. Funktionsverlust, Bereicherung und neue Herausforderungen, in: PLANERIN, Heft 2/18, 2018, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 42-45

Altrock, Uwe 2013: Das Programm Aktive Zentren in der Umsetzung – Ergebnisse und Folgerungen, in: PLANERIN, Heft Nr. 3/13, 2013, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 12-13

Anders, Sascha / Kreutz, Stefan / Krüger, Thomas 2020: Corona und die Folgen für die Innenstädte, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft Nr. 4 / 20, 2020, Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), S. 56–67

Anders, Sascha / Kreutz, Stefan / Schaumann, Elisabeth / Schmidt, Jaqueline 2020: Reallabore zur Transformation urbaner Zentren. Erfahrungen und kritische Reflexion, TransZ Working Paper 02 / 2020, Hamburg, 2020

Anders, Sascha / Stoltenberg, Luise / Krüger, Thomas 2021: Selbstorganisation und Governance in der Zentrenentwicklung, in: Forum Stadt, Heft 03/21, 2021, Esslingen: Forum Stadt Verlag, S. 274-286

Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen e.V. (AGFS NRW) und Landessportbund Nordrhein-Westfalen e.V. (LSB NRW) 2015: Städte in Bewegung. Ideen für eine bewegungsaktivierende Infrastruktur, Fachbericht von Arbeitsgemeinschaft fußgänger- und fahrradfreundlicher Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen e.V. (AGFS NRW) und Landessportbund Nordrhein-Westfalen e.V. (LSB NRW), Krefeld, 2015

Backes, Gertrud M. 2011: Geschlechterdifferenz im Engagement, in: Olk, Thomas / Hartnuß, Birger (Hrsg.), Handbuch Bürgerschaftliches Engagement, Weinheim und Basel: Juventa, S. 65-76

Ballinger, C. 2008: Text, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 863

Battermann, Julian / Neiberger, Cordula 2018: Kommunale Strategien zur Unterstützung des stationären Einzelhandels, in: STANDORT, Heft 3/18, 2018, Berlin: Deutscher Verband für Angewandte Geographie (DVAG), S. 164-170

Baumeler, Myriam 2012: Neue Perspektiven für Standorte durch öffentlich-private Partnerschaften, in: Hilber, Maria Luise / Götz, Datko (Hrsg.), Stadtidentität der Zukunft, 1. Auflage, Berlin: jovis, S. 185-200

Beck, Sebastian / Schnur, Olaf 2015: Mittler, Macher, Protestierer. Intermediäre Akteure in der Stadtentwicklung, Berlin: jovis

Becker, Anna / Schreiber, Franziska / Göppert, Hannah / Schnur, Olaf 2017: Digital vernetzt und lokal verbunden? Nachbarschaftsplattformen als Potenzial für Zusammenhalt und Engagement, e Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 11/2017 vom 22.11.2017, Berlin

Becker, Elke / Runkel, Carolin 2010: Zivilgesellschaft in räumlichen Arenen, in: Becker, Elke / Gualini, Enrico / Runkel, Carolin / Graf Strachwitz, Rupert (Hrsg.), Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 121- 206

Becker, Martin 2004: Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit in der Sozialen Arbeit. Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer

Beckmann, Klaus J. 2018: Integrierte Stadtentwicklung, in: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Hannover: Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2018, S. 1063-1068

- Behringer, Jeanette 2007: Zivilgesellschaft in der Demokratie, in: Der Bürger im Staat, Heft Nr. 4 / 2007, 2007, Stuttgart: Landeszentrale für politische Bildung, S.204-201
- Berchthold, Martin / Höffken, Stefan: Digitale Transformation und Planung. Digitale Technologien – Veränderte Räume – Neues Planen, In: PLANERIN, Heft 2/18, 2018, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 5-7
- Bernt, Matthias 2016: Schrumpfung, in: Belina, Bernd / Naumann, Matthias / Strüver, Anke (Hrsg.), Handbuch Kritische Stadtgeographie, 2. Korrigierte Auflage, Münster: Verlag westfälisches Dampfboot, S. 118 – 123
- Binger, Sebastian / Büttner, Friethjof 2008: Erfolgsfaktoren bei der Gründung und Umsetzung von BIDs. Hamburger Erfahrungen mit Business Improvement Districts, in: RaumPlanung, Heft Nr. 138-139 /2008, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung, S. 129-134
- Blatter, Joachim K. 2008: Case Studies, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 68 -71
- Block, Jürgen / Icks, Stefanie 2010: Stadtmarketing, Berlin: Bundesvereinigung City- und Stadtmarketing Deutschland e.V., Berlin
- Bloem, Mario 2004: Revitalisierung als Gemeinschaftsaufgabe. Business Improvement Districts – ein Modell für NRW?, in: Flagge, Ingeborg / Pesch, Franz (Hrsg.), Stadt und Wirtschaft, Darmstadt: Rohn Verlag, 2004, S. 50-51
- Bodenschatz, Harald / Polinna, Cordelia 2010: Learning from IBA – die IBA 1987 in Berlin, Bericht im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Berlin, 2010
- Bogumil, Jörg / Holtkamp, Lars 2011: Bürgerkommune, in: Olk, Thomas / Hartnuß, Birger (Hrsg.), Handbuch Bürger-schaftliches Engagement, Weinheim und Basel: Juventa, S. 41-52
- Brinkmann, Svend 2008: Interviewing, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 470- 472
- Brochier, Alexander / Glaser, Uli / Wolff, Heike 2017: „Stadtteilpatenschaften“ in Nürnberg, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 223-234
- Brombach, Karoline / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina 2011: Stadtteilzentren im Blick, in: Brombach, Karoline / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 8-10
- Brombach, Karoline 2011: Was ist ein Stadtteilzentrum?, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 12-21

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2017a: Smart City Charta, Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten, Fachbericht des BBSR, Bonn, 2017

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2017b: Kreativ aus der Krise. Impulse für städtische Transformationen, Fachbericht des BBSR, Bonn, 2017

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2018a (Hrsg.), Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Management der Zentrenentwicklung, BBSR-Online-Publikation 10/2018, Bonn, 2018

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2018b (Hrsg.), Bundestransferstelle Zukunft Stadtgrün. Erster Statusbericht zum Städtebauförderungsprogramm, Fachbericht des BBSR, Berlin, 2018

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2018c (Hrsg.), Zehn Jahre Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Vierter Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung, Fachbericht des BBSR, Berlin, 2018

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2019a (Hrsg.), Dritter Statusbericht zum Städtebauförderungsprogramm Kleinere Städten und Gemeinden, Fachbericht des BBSR, Bonn, 2019

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2019b (Hrsg.), Bevölkerungsdynamik und Innenentwicklung in Mittelstädten, BBSR-Analysen KOMPAKT 10/2019, Bonn, 2019

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2019c (Hrsg.), Zehn Jahre Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – gemeinsam den Wandel gestalten. Dokumentation des Fachkongresses am 20. November 2018 in Berlin, BBSR-Online-Publikation Heft 13/19, 2019, Bonn, 2019

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2019d (Hrsg.), Nachdenken über die Stadt von übermorgen, BBSR-Online Publikation 11/2019, Bonn, 2019

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) 2021 (Hrsg.), Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – zwölf Jahre kooperative Zentrenentwicklung. Fünfter Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung, Fachbericht des BBSR, Bonn, 2021

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2018: Programmstrategie Soziale Stadt, Berlin, 2018

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2019: Vielfalt im Stadtumbau. Statusbericht 2018, Berlin, 2019

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) 2020: Städtebauförderung 2020. Informationen zu den Förderprogrammen, Berlin, 2020

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2012: Erster Engagementbericht – Für eine Kultur der Mitverantwortung. Bürgerschaftliches Engagement in Deutschland, Fachbericht des BMFSFJ, Berlin, 2012

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2017: Zweiter Bericht über die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements in der Bundesrepublik Deutschland, Fachbericht des BMFSFJ, Berlin, 2017

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) 2020: Dritter Engagementbericht. Zukunft Zivilgesellschaft: Junges Engagement im digitalen Zeitalter. Zentrale Ergebnisse, Fachbericht des BMFSFJ, Berlin, 2020

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) 2014a: Kommunale Weißbücher. Zukunft Innenstadt gestalten, Fachbericht des BMUB, Berlin, 2014

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) 2014b: Bundestransferstelle Soziale Stadt, Statusbericht Soziale Stadt 2014, Berichtszeitraum 2009-2014, Fachbericht des BMUB, Berlin, 2014

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) 2015: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms, Fachbericht des BMUB, Berlin, 2015

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) 2016a: Quartiermanagement Soziale Stadt, Eine Arbeitshilfe für die Umsetzung vor Ort, Fachbericht des BMUB, Berlin, 2016

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) 2016b: Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung, Eine Arbeitshilfe für Kommunen, Fachbericht des BMUB, Berlin, 2016

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2009: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Das Zentrenprogramm der Städtebauförderung, Fachbericht des BMVBS, Berlin, 2009

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2010: Städtebaulicher Denkmalschutz, Programmstrategie, Fachbericht des BMVBS, Potsdam, 2010

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011a: Weißbuch Innenstadt. Starke Zentren für unsere Städte und Gemeinden, Fachbericht des BMVBS, Berlin, Bonn, 2011

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011b: Leitfaden Eigentümerstandortgemeinschaften. Empfehlungen zur Gründung und Begleitung von Eigentümerstandortgemeinschaften, Fachbericht des BMVBS, Berlin, Bonn, 2011

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2011c: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – drei Jahre Praxis. Erster Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung, Fachbericht des BMVBS, Berlin, 2011

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2012: Verfügungsfonds in der Städtebauförderung, Fachbericht des BMVBS, Berlin, Bonn, 2012

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) 2007: Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, Fachbericht des BMVBS, Berlin, 2007

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) 2017: Perspektiven für eine lebendige Stadt. Abschlussbericht der Workshop-Reihe „Perspektiven für eine lebendige Stadt“ der Dialogplattform Einzelhandel, Fachbericht des BMWi, Berlin, 2017

Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2019: Transferwerkstatt Management einer integrierten Entwicklung Stadt- und Ortsteilzentren, 28. und 29. August 2019 in Berlin, Broschüre Plan und Praxis, Berlin, 2019

Burg, Stefanie 2013: Aktive Zentren im Saarland – Ein Leitfaden in der Praxis, in: PLANERIN, Heft Nr. 3/13, 2013, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 14-16

Butzin, Anna / Gärtner, Stefan 2017a: Bürgerschaftliches Engagement, Koproduktion und das Leitbild gleichwertiger Lebensbedingungen, in: Raumforschung und Raumordnung, Heft Nr. 75/17, 2017, Dortmund: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), S. 513-526

Butzin, Anna / Gärtner, Stefan 2017b: Koproduktion und Corporate Social Responsibility: Soziale lokale Unternehmen als Kunden der Wirtschaftsförderung, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 75-92

Clark, Vicki L. Plano 2008: In-Person Interview, Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks, SAGE Publications, S. 432

Dahlbeck, Elke / Gärtner, Stefan 2018: Das Ende der Steinkohleförderung im Ruhrgebiet: Realistische Erwartungen an Regional- und Strukturpolitik, in: Forschung aktuell, Heft 7/2018, Gelsenkirchen: Institut Arbeit und Technik (IAT)

Danielzyk, Rainer / Klein, Isabelle / Lange, Linda / Steffenhagen-Koch, Pia / Voß, Winrich / Weitkamp, Alexandra 2015: CSR und Ortsentwicklung, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 143-158

Danielzyk, Rainer / Sondermann, Martin 2018: Informelle Planung, In: ARL –Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Hannover: Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, S. 963-974

Daßer, Ellen / Jahnke, Kerstin / Maier, Dirk / Stelmacher, Kerstin 2017: Studie zur Verstetigung in der Sozialen Stadt. Handlungsempfehlungen zur Implementierung des Verstetigungsansatzes in laufende und künftige Verfahren, Stand 2017, Fachbericht im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, 2017, Berlin

Datko, Götz 2012: Gemeinsam zu identitätsstiftenden Innenstädten. Mit den Trümpfen Vielfalt, Öffentlichkeit und Geschichte, in: Hilber, Maria Luise / Götz, Datko (Hrsg.), Stadtidentität der Zukunft, 1. Auflage, Berlin: jovis, S. 135-158

Deffner, Veronika / Meisel, Ulli 2013: Quartiere in der Stadt. Eine Einordnung theoretischer und praktischer Zugänge, in: Deffner, Veronika / Meisel, Ulli (Hrsg.), StadtQuartiere. Sozialwissenschaftliche, ökonomische und städtebaulich-architektonische Perspektiven, Essen: Klartext Verlag, 2013, S. 7-16

Deutscher Bundestag 2017: Bericht über die Arbeit des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ in der 18. Wahlperiode, UA-Drucksache 18/072

Deutscher Bundestag 2019: Sachstand Bürgerbeteiligung bei der Bauleitplanung, Aktenzeichen WD 7 – 3000 – 116/19

Deutscher Bundestag 2020: Dritter Engagementbericht, Zukunft Zivilgesellschaft: Junges Engagement im digitalen Zeitalter und Stellungnahme der Bundesregierung, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache 19/19320, 2020, Berlin

Deutscher Städtetag 2016: Zukunft von Stadt und Handel, Diskussionspapier des Deutschen Städtetages, Berlin und Köln, 2016

Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. (DV) 2020: Gemeinsam für das Quartier: Formate, Orte, Strategien, Allianzen, Fachbericht des DV, Berlin, 2020

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) 2020: Klimawandel im Kommunen: Jetzt vorsorgen und gestalten!, Broschüre im Auftrag von Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, 2020

Dransfeld, Egbert / Pfeiffer, Petra 2015: Die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Privaten im Rahmen des Stadumbaues, Dortmund: Forum Baulandmanagement

Dziarmakowska, Natalia 2019: Wirkungsanalysen von Städtebauförderungsprogrammen- methodische Herausforderungen bei der Evaluierung komplexer Programme, Dissertation, HafenCity Universität Hamburg, Hamburg, 2019

E-Mail Christoph Schulz, Bürgerverein Iserlohner Südstadt, 03.03.2022, (siehe Anhang)

E-Mail Frau Anna Andress, Stadt Iserlohn, 06.04.2022 (siehe Anhang)

E-Mail Frau Heike Schulz, Stadt Menden, 07.04.2022 (siehe Anhang)

E-Mail Jana Wandiger, Stadt Dinslaken, 26.04.2022 (siehe Anhang)

Evers, Adalbert / Klie, Thomas / Roß, Stefan 2015: Die Vielfalt des Engagements. Eine Herausforderung an Gesellschaft und Politik. In: APuZ Heft Nr. 14-15 / 2015, Bundeszentrale für Politische Bildung,

Evers, Adalbert 2009: Bürgerschaftliches Engagement. Versuch, einem Allerweltsbegriff wieder Bedeutung zu geben, in: Bode, Ingo / Evers, Adalbert / Klein, Ansgar (Hrsg.), Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zur Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland, 1. Auflage, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 66-79

Fahle, Bernd / Burg, Stefanie 2014: Unternehmung Innenstadt, Management der Innenstadtentwicklung von Mittelstädten, Ludwigsburg: Wüstenrot Stiftung

Falk, Kerstin 2017: Corporate Urban Responsibility – Hintergründe, Motive und Rahmenbedingungen für nachhaltiges Engagement von multinationalen Unternehmen in der Stadtentwicklung, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 181-200

Faller, Bernhard / Wilmsmeier, Nora / Kleine-König Christiane 2017: Unternehmen in der sozialen Quartiersentwicklung, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 3-22

Fathejalali, Arman / Hermanns, Andreas 2018: Digitale Transformation und urbane Mobilität. Eine Übersicht über die aktuellen Entwicklungen und disruptiven Trends. In: PLANERIN, Heft 2/18, 2018, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 23-26

Flammann, Mario / Hölderich, Philipp / Rüdiger, David / Weiß, Manuel 2020: Logistikansätze und Stadtquartiere, in: PLANERIN, Heft 5/20, 2020, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 41-42

Florida, Richard 2012: The rise of the creative class revisited, New York: Basic Books

Franke, Thomas / Landua, Detlef / Strauss, Wolf-Christian / Bunzel, Arno 2013: Gutachten Verstetigungsmöglichkeiten Berliner Quartiermanagementverfahren, Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin, 2013

Franke, Thomas / Strauss, Wolf-Christian 2010: Integrierte Stadtentwicklung in deutschen Kommunen – eine Standortbestimmung, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4 / 2010, Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), S. 253- 262

Frauns, Elke / Scheuvers, Rudolf 2010: Positionspapier zur Innenstadt in Nordrhein-Westfalen, Entwurf Februar 2010, Netzwerk Innenstadt NRW: Münster

Fuchs, Tine 2017: Private Initiativen in der Stadtentwicklung am Beispiel von Business Improvement Districts (BIDs), in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung, Unternehmen als Partner für eine nachhaltige Stadtentwicklung, Berlin: Springer Gabler, S. 235-248

Gatzweiler, Hans- Peter / Milbert, Antonia / Sturm, Gabriele 2009: Potenziale deutscher Städte in Zeiten des Wandels, in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4/09, 2009, Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), S. 157 - 180

Gatzweiler, Hans-Peter / Maretzke, Steffen 2008: Städte im demographischen Wandel – Stadtentwicklung zwischen Sub- und Reurbanisierung, Wachstum und Schrumpfung, in: Maretzke, Steffen (Hrsg.), Städte im demografischen Wandel: wesentliche Strukturen und Trends des demografischen Wandels in den Städten Deutschlands (Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, 125), Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BIB), S. 17-30

GEBIT Münster GmbH & Co.KG (GEBIT) 2019: Soziale Lage und Engagement in Menden, Münster, 2019

Gemeindeprüfanstalt Nordrhein-Westfalen (gpa NRW) 2020: Überörtliche Prüfung der Stadt Plettenberg im Jahr 2020. Gesamtbericht, gpa NRW: Herne

Gerber, Kim 2008: Räumliche Mobilität und Lebensverläufe in Nordrhein-Westfalen, in: Maretzke, Steffen (Hrsg.), Städte im demografischen Wandel: wesentliche Strukturen und Trends des demografischen Wandels in den Städten Deutschlands (Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, 125), Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BIB), S. 75-82

Gesemann, Frank / Roth, Roland 2015a: Engagement im Quartier, in: APuZ Heft Nr. 14-15 / 2015, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 35- 42

Gesemann, Frank / Roth, Roland 2015b: Engagement im Quartier, Forschungsbericht, Bonn 2015

Gesetz über Immobilien- und Standortgemeinschaften (ISGG NRW), beschlossen am 10. Juni 2008

Glasze, Georg / Pütz, Robert / Rolfes, Manfred 2005: Die Verräumlichung von (Un-)Sicherheit, Kriminalität und Sicherheitspolitiken - Herausforderungen einer Kritischen Kriminalgeographie in: Glasze, Georg / Pütz, Robert / Rolfes,

Manfred (Hrsg.), Diskurs – Stadt – Kriminalität. Städtische (Un-)sicherheiten aus der Perspektive von Stadtgeographie und Kritischer Kriminalgeographie, 1. Auflage, Bielefeld: transcript Verlag, S. 13-58

Grabner, Jeanne 2014: Partizipation auf Rezept – Der Weg in die gesunde Stadt führt über die gesellschaftliche Teilhabe, in: Stiftung Mitarbeit, e Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 08/ 2014 vom 25.04.2014, Berlin

Grabow, Busso / Hollbach-Gröming, Beate 2018: Stadt- und Regionalmarketing, in: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Hannover: Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2018, S. 2361-2367

Greipl, Erich 2007: Handel zwischen Wachstum und Übersättigung, in: Frauns, E. / Imorde, J. / Junker, R. (Hrsg.), Standort Innenstadt – Raum für Ideen, Eppstein: Stadtanalyse Verlag, 2007, S.14-17

Greiving, Stefan / Flex, Florian 2016: Neuaufstellung des Zentrale - Orte - Konzepts in Nordrhein-Westfalen, Arbeitsberichte der ARL, No.17, Hannover: Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Groth, Sören / Garde, Jan 2020: Der Onlinehandel als Impulsgeber für die Abkehr vom Auto auf Quartiersebene?, in: ILS Journal, Heft Nr. 3/20, 2020, Dortmund: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), S. 10

Groth, Sören / Kurte, Judith / Wittowsky, Dirk 2019: Boom der Lieferverkehre auf der letzten Meile, in: RaumPlanung 3/4/19, 2019, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung (IFR), S. 23-29

Gschwind, Friedemann 2011: Erneuerung Stuttgarter Stadtteilzentren mit der Städtebauförderung, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S.110-116

Gualini, Enrico 2010: Zivilgesellschaftliches Handeln und bürgerschaftliches Engagement in stadtentwicklungspolitischer Perspektive: kritische Überlegungen zur Thematik, in: Becker, Elke / Gualini, Enrico / Runkel, Carolin / Graf Strachwitz, Rupert (Hrsg.), Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 3-24

Gualini, Enrico 2010: Zivilgesellschaftliches Handeln und bürgerschaftliches Engagement aus stadtentwicklungspolitischer Perspektive: kritische Überlegungen zur Thematik, in: Becker, Elke / Gualini, Enrico / Runkel, Carolin / Strachwitz, Rupert (Hrsg.), Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Stuttgart: Lucius & Lucius, 2010, S. 3-24

Haberle, Heike 2017: Ausverkauft, in: Deutsches Architektenblatt mit DAB regional Baden-Württemberg, Heft Nr. 11/17, 2017, Düsseldorf: planet c GmbH, S. 12-19

Haderlein, Andreas 2017: Schaufenster oder Marktplatz? In: cima.direkt, Heft 2/17, 2017, Frankfurt a. M.: cima.digital, S. 16-17

Haller, Christoph / Sperr, Claus 2013: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Das Städtebauförderprogramm, in: PLANERIN, Heft Nr. 3/13, 2013, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 9-12

Haller, Christoph 2019: Weiterentwicklung der Städtebauförderung. Gedankenspiel zur Zusammenlegung von Städtebauförderprogrammen, in: PLANERIN, Heft Nr. 2/19, 2019, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 55-56

Hameister, Nicole / Tesch-Römer, Clemens 2017: Landkreise und kreisfreie Städte: Regionale Unterschiede im freiwilligen Engagement, in: Simonson, Julia / Vogel, Claudia / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, Wiesbaden: Springer, S. 549-572

Hatzfeld, Ulrich 2004: Von der Städtebauforderung zur Städtebauförderung, in: Flagge, Ingeborg / Pesch, Franz (Hrsg.), Stadt und Wirtschaft, Darmstadt: Rohn Verlag, 2004, S. 52-55

Häußermann, Hartmut / Holm, Andrej / Zunzer, Daniela 2012: Stadterneuerung in der Berliner Republik. Modernisierung in Berlin-Prenzlauer Berg, Wiesbaden: Springer Fachmedien

Häußermann, Hartmut 2011: Stadt- und Dorfentwicklung, in: Olk, Thomas / Hartnuß, Birger (Hrsg.), Handbuch Bürgerschaftliches Engagement, Weinheim und Basel: Juventa, S. 427-438

Helfen, Thomas / Kuder, Thomas 2018: Soziale und smarte Quartiersentwicklung. Herausforderungen und Digitalisierung in der Sozialen Stadt, In: PLANERIN, Heft 2/18, 2018, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 13-15

Hilber, Maria Luise 2012: Städte gehen in die Zukunft. Kreative Konzepte, viele Rezepte, unterschiedliche Ansätze, in: Hilber, Maria Luise / Götz, Datko (Hrsg.), Stadtidentität der Zukunft, 1. Auflage, Berlin: Jovis, S. 17-34

Hoff, Kai / Krimmer, Holger / Kuhl / David / Tahmaz, Birthe 2021: Ländlich engagiert, Wirtschaftlich aktiv, Professionalisiert. Welche Engagementformen beeinflussen pandemiebedingte Problemlagen zivilgesellschaftlicher Organisationen besonders?, Policy Paper Stifterverband Nr.7, Berlin, 2021

Höffken, Stefan 2019: Die Zukunft ist schon da. Perspektiven zur digitalen Transformation in Städten, In: PLANERIN, Heft 4/19, 2019, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 28-30

Hoffmann-Axthelm, Dieter 2016: Lokaldemokratie und Europäisches Haus. Roadmap für eine geöffnete Republik, Bielefeld: transcript

Holch, Martin 2021a: Besonderes Städtebaurecht Einführung, Vorlesung HFT Stuttgart SoSe2021, Stuttgart

Holch, Martin 2021b: Besonderes Städtebaurecht 12, Vorlesung HFT Stuttgart SoSe2021, Stuttgart

Hopfner, Karin / Simon-Philipp, Christina 2020: Quartiersentwicklung und Klimaschutz. Handlungsoptionen für Städte, Forschungspublikation Hochschule für Technik Stuttgart, Stuttgart, 2020

Hummel, Konrad 2011: Kommune, in: Olk, Thomas / Hartnuß, Birger (Hrsg.), Handbuch Bürgerschaftliches Engagement, Weinheim und Basel: Juventa, S. 777-796

Huxhold, Oliver / Hameister, Nicole 2017: Soziale Einbettung und freiwilliges Engagement, in: Simonson, Julia / Vogel, Claudia / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, Wiesbaden: Springer VS, S.499-520

Imorde, Jens 2004: Ab in die Mitte! Die City Offensive NRW und Stadtmarketing der 2. Generation, in: Flagge, Ingeborg / Pesch, Franz (Hrsg.), Stadt und Wirtschaft, Darmstadt: Rohn Verlag, 2004, S. 120-121

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) 2020: Die Rückeroberung der Straße als Aufgabe für Wissenschaft und Praxis, in: ILS Journal, Heft Nr. 3/20, 2020, Dortmund: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS), S. 1-2

IT NRW 2020: Kommunalprofil Ennepetal, Landesdatenbank NRW, 2020

IT NRW 2022a: Kommunalprofil Dinslaken Stadt, Landesdatenbank NRW, 2022

IT NRW 2022b: Kommunalprofil Plettenberg Stadt, Landesdatenbank NRW, 2022

IT NRW 2022c: Kommunalprofil Dorsten Stadt, Landesdatenbank NRW, 2022

IT NRW 2022e: Kommunalprofil Iserlohn, Landesdatenbank NRW, 2022

IT NRW 2022f: Kommunalprofil Voerde (Niederrhein) Stadt, Landesdatenbank NRW, 2022

IT NRW 2022g: Kommunalprofil Menden, Landesdatenbank NRW 2022

Jahn, M. 2017: Einzelhandel in Läden – Ein Auslaufmodell?, in: Leukert, B. und R. Gläß 2017 (Hrsg.), Handel 4.0, Die Digitalisierung des Handels, Strategien, Technologien, Transformation, Wiesbaden: Springer Gabler, S. 25-50

Jessen, Johann 2004: Zukunftsfähige Innenstädte, in: Flagge, Ingeborg / Pesch, Franz (Hrsg.), Stadt und Wirtschaft, Darmstadt: Rohn Verlag, 2004, S. 110-113

Jessen, Johann 2011: Stadtteilzentren und Identität, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 40-44

Junker, Rolf / Pöppelmann, Nicole / Pump-Uhlmann, Holger 2015: Neueröffnung nach Umbau. Konzepte zum Umbau von Warenhäusern und Einkaufszentren. Broschüre der Landesinitiative StadtBauKultur NRW 2020, Bochum, 2015

Junker, Rolf / Pump-Uhlmann, Holger 2019: Einkaufsstraßen neu denken. Bausteine für neue Perspektiven. Broschüre der Landesinitiative StadtBauKultur NRW 2020, Bochum, 2019

Junker, Rolf 2013: Mehr vom ewig Gleichen oder Neuausrichtung – Innerstädtische Einkaufszentren, in: PLANERIN, Heft Nr. 3/13, 2013, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 17-19

Kalandides, Ares / Kather, Markus / Köper, Paul 2016: Gute Geschäfte: Was kommt nach dem Einzelhandel? Broschüre der Landesinitiative StadtBauKultur NRW 2020, Bochum, 2016

Kaltenbrunner, Robert 2014: Wechselspiel von Weiterentwickeln und Bewahren heute, in: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.), Historisches Erbe als Ausgangspunkt integrierter Stadtentwicklung. Berlin: Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz, S. 16 – 23

Kamp-Murböck, Marion 2006: Kontinuität in der Sozialen Stadt. Erste Erkenntnisse aus Nordrhein-Westfalen, Dokumentation der E&C-Zielgruppenkonferenz der Quartiersmanager/innen vom 26- und 27. April 2006, o.O., 2006, S. 49-53

Karmann-Woessner, Anke / Schwartz, Stefan 2020: Nach Corona ist vor Corona – Quartiersentwicklung neu gedacht, in: PLANERIN, Heft 5/20, 2020, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 36-38

Kausmann, Corinna / Burkhardt, Luise / Rump, Boris / Kelle, Nadiya / Simonson, Julia / Tesch-Römer, Clemens 2019: Zivilgesellschaftliches Engagement. in: Krimmer, Holger (Hrsg.), Datenreport Zivilgesellschaft, Wiesbaden: Springer VS, S. 55-92

Kiese, Matthias 2019: Strukturwandel 2.0: Das Ruhrgebiet auf dem Weg zur Wissensökonomie?, in: Standort, Heft 2/19, Berlin: Deutscher Verband für Angewandte Geographie (DVAG), S. 69-75

Klauser, Franciso 2004: Die Veränderung der urbanen Territorialität infolge der Videoüberwachung des öffentlichen Raumes. Ein Vergleich unterschiedlicher räumlicher Funktionsweisen der Videoüberwachung, in: Geographica Helvetica, Nr. 2, 2004, Göttingen: Copernicus Publications, S. 106-118

Klein, Ansgar 2007: Bürgerschaftliches Engagement und zivilgesellschaftliche Reformpolitik, in: Der Bürger im Staat, Heft Nr. 4 / 2007, 2007, Stuttgart: Landeszentrale für politische Bildung, S. 212-217

Klein, Ansgar 2011: Zivilgesellschaft / Bürgergesellschaft, in: Olk, Thomas / Hartnuß, Birger (Hrsg.), Handbuch Bürgergesellschaftliches Engagement, Weinheim und Basel: Juventa, S. 29-40

Klie, Anna Wiebke / Klie, Thomas 2018: Einleitung. Zum Inhalt des Sammelbandes, in: Klie, Thomas / Klie, Anna Wiebke (Hrsg.), Engagement und Stadtentwicklung, Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 1-7

Klie, Thomas 2007: Bürgerschaftliches Engagement und die Zukunftsfähigkeit der Städte und Gemeinden, in: Der Bürger im Staat, Heft Nr. 4 / 2007, 2007, Stuttgart: Landeszentrale für politische Bildung, S. 253-259

Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) 2014: Leitbild Bürgerkommune. Entwicklungschancen und Umsetzungsstrategie. KGSt-Bericht Nr. 3 /2014, Köln

Kommunen-Netzwerk engagiert in NRW 2015: Handlungsempfehlungen für Engagementverantwortliche, Fachbericht des Netzwerks Kommunen-Netzwerk engagiert in NRW, Solingen, 2015

Konieczek-Woger, Magdalena 2018: PPP 4.0, in: PLANERIN, Heft 2/18, 2018, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 39-41

Konze, Heinz / Osterhage, Frank 2012: Regionale Einzelhandelskonzepte: Steuerungsinstrument mit Zukunft, in: Konze, Heinz / Wolf, Michael (Hrsg.), Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen planvoll steuern!, Hannover: Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, S. 135-156

Kreutz, Stefan / Krüger, Thomas 2011: Urban Improvement Districts, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 92-96

Krüger, Thomas / Simon-Philipp, Christina / Stoltenberg, Luise 2021: Transformation urbaner Zentren, in: Forum Stadt, Heft Nr. 4 / 2021, Esslingen: Forum Stadt Verlag, S. 235-236

Kunz, Monika 2011: Vom Stadtentwicklungskonzept zur Quartiersentwicklung – Integrierte Stadtentwicklung in der Landeshauptstadt Saarbrücken, e Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 201/2011 vom 14.10.2011, Berlin

Kurth, Detlef 2011: Stadtteilmanagement als Instrument der Stadtentwicklung, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 84-91

Kurth, Detlef 2019: Perspektiven der Städtebauförderung, in: Programmatik der Stadterneuerung: Jahrbuch Stadterneuerung 2019, Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 117 – 130

Kurth, Detlef 2019: Perspektiven für die Stadterneuerung, Vorschläge für eine Neustrukturierung des Sanierungsrechts, in: PLANERIN, Heft Nr. 1/19, 2019, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 50-52

Kurz, Alexander 2018: Demenz. Das Wichtigste: Ein kompakter Ratgeber, Broschüre der Deutschen Alzheimer Gesellschaft e.V., Berlin

- Lamnek, S. 1993: Qualitative Sozialforschung – Band 2 Methoden und Techniken. 2. Auflage, Weinheim: Psychologie Verlag Union
- Lang, Jochen / Schwedka, Konstanze 2013: 5 Jahre Zentrenprogramm – Strategie, Instrumente und erste Ergebnisse, in: PLANERIN, Heft Nr. 3/13, 2013, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 5-9
- Lang, Reinhard 2017: Neue Kooperationen initiieren: Unternehmensengagement für die soziale Stadtentwicklung, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 263-278
- Laue, Hendrik 2019: Klimagerechte Landschaftsarchitektur. Handbuch zum Umgang mit Elementen und Faktoren des Klimas im Freiraum, 1. Auflage, Berlin-Hannover: Patzer Verlag
- Leukert, B. und R. Gläß 2017: Herausforderungen und Chancen für die Digitalisierung von Handelsunternehmen, in: Leukert, B. und R. Gläß 2017 (Hrsg.), Handel 4.0, Die Digitalisierung des Handels, Strategien, Technologien, Transformation, S. 193-212
- Liebmann, Heike 2010: Zivilgesellschaft unter Schrumpfungsbedingungen, in: Becker, Elke / Gualini, Enrico / Runkel, Carolin / Graf Strachwitz, Rupert (Hrsg.), Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 71-84
- Linstroth, J.P. 2008: Field Research, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 343-346
- Lockyer, S. 2008: Textual Analysis, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 865-866
- Lundy, Karen Saucier 2008: Historical Research, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 395-399
- Lüscher, Regula (2015): Transforming Cities, in: Feireiss, Kristin / Hamm, Oliver G. in co-operation with the Senate Department for Urban Development and the Environment (Hrsg.), Transforming Cities. Urban Interventions in Public Space, Berlin: jovis, S. 22-31
- Lütke-Daldrup, Engelbert 2011: Aktive Zentren im Fokus der Stadterneuerungspolitik, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 56-59
- Mandac, Lovro 2004: Zukunftskonzepte der Kaufhof AG, in: Flagge, Ingeborg / Pesch, Franz (Hrsg.), Stadt und Wirtschaft, Darmstadt: Rohn Verlag, 2004, S. 118-119

- Maretzke, Steffen (Hrsg.) 2008: Städte im demografischen Wandel: wesentliche Strukturen und Trends des demografischen Wandels in den Städten Deutschlands (Materialien zur Bevölkerungswissenschaft, 125), Wiesbaden: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BIB)
- Maxwell, Joseph A. / Mittapalli, Kavita 2008: Explanatory Research, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 324-325
- May, Yomb 2010: Wissenschaftliches Arbeiten. Eine Anleitung zu Techniken und Schriftform, Ditzingen: Reclam
- Mayer-Dukart, Anne 2011: Shopping Center in Stadtteilzentren, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 66-70
- Meier, Hans-Rudolf 2014: Denkmalpflege und Stadtentwicklung in historischer Dimension, in: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.), Historisches Erbe als Ausgangspunkt integrierter Stadtentwicklung, Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz 39, Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, S. 10 -15
- Mensing, Klaus 2019: Was kommt, wenn der Handel geht?, in: STANDORT Zeitschrift für Angewandte Geographie, Heft 03/19, 2019, Berlin: Deutscher Verband für Angewandte Geographie e.V. (DVAG), S. 192-197
- Ministerium für Bauen und Verkehr NRW und Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Energie NRW (MBV NRW / MWME NRW) 2008: Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben; Bauleitplanung und Genehmigung von Vorhaben (Einzelhandelserlass NRW), o.O.
- Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG NRW) 2017: Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen. Arbeitshilfe, Düsseldorf, 2017
- Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG NRW) 2021: Sofortprogramm zur Stärkung unserer Innenstädte und Zentren in Nordrhein-Westfalen, Programmbewilligungen 2021, Düsseldorf, 2021
- Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MWEBWV NRW) 2011: Verstetigung integrierter Quartiersentwicklung in benachteiligten Stadtteilen in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, 2011
- Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MWEBWV NRW) 2012: Integrierte Handlungskonzepte in der Stadtentwicklung. Leitfaden für Planerinnen und Planer, Broschüre MWEBWV NRW, Düsseldorf, 2021

Moldaschl, Manfred / Wörlen, Matthias 2017: Wie lebenswert sind unsere Städte?, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 93-118

Morgan, David L. / Guevara, H. 2008: Interview Guide, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 469-470

Mössner, Samuel 2012: Die Soziale Stadt im Blickwinkel des Neo-Institutionalismus, in: Geographische Zeitschrift 2/12, 2012, Stuttgart: Franz Steiner Verlag, S. 103-120

Nanz, Patrizia / Fritsche, Miriam 2012: Handbuch Bürgerbeteiligung. Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung

Neinhaus, Tillmann 2004: Handel findet Innenstadt, in: Flagge, Ingeborg / Pesch, Franz (Hrsg.), Stadt und Wirtschaft, Darmstadt: Rohn Verlag, 2004, S. 122-124

Netzwerk Innenstadt NRW 2017: Maßnahmen-Guide, in: Magazin Innenstadt, Heft Nr. 02/17, 2017, Münster: Netzwerk Innenstadt NRW, S. 16-17.

Netzwerk Innenstadt NRW 2020: Zentrenmanagement, Von der Idee bis zur Umsetzung, Broschüre Netzwerk Innenstadt NRW, Münster, 2020

Newig, Jens / Fritsch, Oliver 2009: Der Beitrag zivilgesellschaftlicher Partizipation zur Effektivitätssteigerung von Governance. Eine Analyse umweltpolitischer Beteiligungsverfahren im transatlantischen Vergleich, in: Bode, Ingo / Evers, Adalbert / Klein, Ansgar (Hrsg.), Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zur Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland, 1. Auflage, 2009, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 214-239

Norum, Karen E. 2008 a: Natural Setting, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S.551

Norum, Karen E. 2008 b : Appreciative Inquiry, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 21 – 23

Nostadt, Matthias / Wiegandt, Claus-C. 2019: Lokale Shopping-Plattformen in Nordrhein-Westfalen. Ein Ansatz im Rahmen einer kommunalen Einzelhandelspolitik? In: RaumPlanung 3/4/19, 2019, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung (IFR), S. 51-57

Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW) Urteil vom 11.12.2006 – 7 A 964/05.

Oke, Timothy R. / Mills, Gerald / Christen, Andreas / Voogt, James A. 2017: Urban Climates, 1. Auflage: Cambridge, New York, Port Melbourne, Daryaganj, Singapore: Cambridge University Press

Olk, Thomas / Hartnuß, Birger 2011: Bürgerschaftliches Engagement, in: Olk, Thomas / Hartnuß, Birger (Hrsg.), Handbuch Bürgerschaftliches Engagement, Weinheim und Basel: Juventa, S. 145-162

Osterhage, Frank 2006: Kommunale Einzelhandels- und Zentrenkonzepte / Zentrale Versorgungsbereiche. Eine Umfrage unter den Städten und Gemeinden des Landes NRW, Ergebnisüberblick zur Umfrage. Fachbericht des Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW), Fachbereich Raumordnung und Landesentwicklung, Dortmund, 2006

Parker, Cathy 2011: The Concept of Place Management in the UK and Beyond, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 97-103

Pesch, Franz 2011: Zentren. Eine Zukunftsaufgabe, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S.46-55

Pfeiffer, Elmar 2010: Zentrensysteme – Werben und Wandel, in: Soeth, Robert / Rohmert, Werner (Hrsg.), Einzelhandelsimmobilien. Marktsituation, Perspektiven, Trends. Freiburg: Hauf, S. 61-70.

Pietschmann, Holger 2017: Verfügungsfonds im Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, Umsetzungsstand und Beispiele, in: Magazin Innenstadt, Heft Nr. 2/ 17, 2017, Münster: Netzwerk Innenstadt NRW, S. 4-7

plan-lokal / grünplan / IB Kühnert / Stadt Iserlohn 2008a: Soziale Stadt Iserlohn, Analyse und Konzepte, Einleitung, o.O., 2008

plan-lokal / grünplan / IB Kühnert / Stadt Iserlohn 2008b: Soziale Stadt Iserlohn, Analyse und Konzepte, Vertiefende Analyse und Konzepte, o.O., 2008

plan-lokal / grünplan / IB Kühnert / Stadt Iserlohn 2008c: Soziale Stadt Iserlohn, Analyse und Konzepte, Umsetzung, o.O., 2008

plan-lokal 2009: Städtebauliches Entwicklungskonzept Innenstadt Dinslaken, Dortmund, 2009

plan-lokal 2015: Wir machen Mitte-Dorsten 2020. Das Integrierte Innenstadtkonzept, Dortmund, 2015

Quaestio 2015: Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen und Stiftungen in der sozialen Quartiersentwicklung. Diskussions- und Positionspapier des Expertenbeirates im ExWoSt-Forschungsfeld „Unternehmen und Stiftungen für die soziale Quartiersentwicklung“, Bonn, 2015

Rehle, Valerie 2020: Vergessen in der Stadt. Stadtgestaltung von und für Menschen mit Demenz, Stuttgart: Wüstenrot Stiftung

Reicher, Christa 2020: Auf dem Weg in die Zukunft, in: PLANERIN, Nr. 3, 2020, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 9-12

Reichwein, Alfred / Trauth-Koschnick, Martina 2010: Förderung des bürgerschaftlichen Engagements – Strategien und Methoden für die kommunale Praxis, in: Becker, Elke / Gualini, Enrico / Runkel, Carolin / Strachwitz, Rupert (Hrsg.), Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Stuttgart: Lucius & Lucius, 2010, S. 250-264

Reschl, Richard / Rogg, Walter 2011: Lokale Ökonomie und Wirtschaftsförderung in Stadtteilzentren, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 34-39

Reuber, Paul / Pfaffenbach, Carmella 2005: Methoden der empirischen Humangeographie, Braunschweig

Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008) RdErl. d. Ministeriums für Bauen und Verkehr – V.5 – 40.01 – v. 22.10.2008

Riechel, Robert 2020: Quartiersebene als Infrastrukturverbund – Klimaschutzpotenziale und Synergien mit dem Umweltschutz, Broschüre DIFU / SRU, Berlin, 2020

Röbke, Thomas 2012: Bürgerschaftliches Engagement als Allheilmittel in Kommunen – Chancen und Grenzen, Vortrag bei den „Münchener Tagen der Bodenordnung und Landentwicklung“ 12./13.3.2012, München, 2012

Rösener, Britta / Selle, Klaus 2005: Information, Partizipation, Kooperation. Entwicklung und Stand der Diskussion zur bürgerlichen Kommunikation in Stadt und Quartier, in: Verbandszeitschrift Forum Wohnen und Stadtentwicklung (vhw FWS), Nr. 6, 2005, Berlin: vhw-Dienstleistung GmbH, S. 287-294

Roth, Roland 2000: Bürgerschaftliches Engagement – Formen, Bedingungen, Perspektiven, in: Zimmer, Anette / Nährlich, Stefan (Hrsg.), Engagierte Bürgerschaft. Tradition und Perspektiven. Opladen: Leske + Budrich, S. 25-48

Ruiz, Marcelo / Sauter, Matthias 2007: Die Verstetigung der Sozialen Stadt, in: Soziale Stadt info 21, Der Newsletter zum Bund-Länder-Programm Soziale Stadt, Berlin, 2007, S. 2-5

Schaumann, Elisabeth / Simon-Philipp, Christina 2018: Urbane Interventionen im öffentlichen Raum: Transformationspotenziale in Stadtteilzentren, in: Forum Stadt 3/18, 2018, Esslingen: Verlag Forum Stadt, S. 247-258

Schaumann, Elisabeth / Simon-Philipp, Christina 2019: Die Entwicklung von Stadtteilzentren. Transformationsprozesse und Reallabore, in: RaumPlanung 3/4/19, 2019, Dortmund: Informationskreis für Raumplanung (IFR), S. 58-63

Schmidt-Eichstaedt, Gerd 2018: Städtebaulicher Vertrag, in: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Hannover: Verlag der ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2018, S. 2415-2419

Schmidt-Lauber, Brigitta 2010: Urbanes Leben in der Mittelstadt: Kulturwissenschaftliche Annäherung an ein interdisziplinäres Forschungsfeld, in: Schmidt-Lauber, Brigitta (Hrsg.), Mittelstadt. Urbanes Leben jenseits der Metropole, Frankfurt am Main: Campus Verlag, S. 11-36

Schneider, Stefan / Scheller, Henrik / Hollenbach-Grömig, Beate 2018: Städtebauförderung in NRW: Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der Beantragung, Bewilligung und Abrechnung von Fördermitteln, Difu-Impulse Band 5 / 2018, Forschungsbericht Difu, Berlin, 2018

Schnur, Olaf 2013: Quartiersforschung revisited. Konzepte und Perspektiven eines stadtgeographischen Forschungsfeldes, in: Deffner, Veronika / Meisel, Ulli (Hrsg.), StadtQuartiere. Sozialwissenschaftliche, ökonomische und städtebaulich-architektonische Perspektiven, Klartext Verlag: Essen, 2013, 17-40

Schrader, Malte 2021: Zivilgesellschaft in und nach der Pandemie. Bedarfe – Angebote – Potenziale, in: Opusculum 149, Berlin: Meacentra Institut

Schreiber, Franziska / Göppert, Hannah 2018: Wandel von Nachbarschaft in Zeiten digitaler Vernetzung, Endbericht Forschungsprojekt, Berlin: vhw- Bundesverband für Wohnen

Schreiber, James 2008: Data, in: Janke, Rolf A. (Hrsg.), The SAGE Encyclopedia of Qualitative Research Methods, Volumes 1 & 2, Thousand Oaks: SAGE Publications, S. 185-186

Schröteler – von Brandt, Hildegard / Schmitt, Gisela 2016: Stadterneuerung, Eine Einführung, Wiesbaden: Springer Verlag

Schulten Stadt- und Raumentwicklung (SSR) Dortmund 2014: Integriertes Städtebauliches Entwicklungskonzept (ISEK) Innenstadt Plettenberg, Dortmund, 2014

Siebel, Walter 1994: Was macht eine Stadt urban? Zur Stadtkultur und Stadtentwicklung, Oldenburg: Bibliotheks- und Informationssystem der Universität Oldenburg

Siebel, Walter 2005: Sicherheit und urbane Öffentlichkeit, Die lebendige Stadt, Sicherheitsfördernde Aspekte, in: Innenministerium Baden-Württemberg, Landeskriminalamt Baden-Württemberg (Hrsg.), Dokumentation des Fachsymposiums am 13. Oktober 2005 im Haus der Architekten, Stuttgart, S. 11-15

Siebel, Walter 2010: Planende Verwaltung und zivile Gesellschaft, in: Becker, Elke / Gualini, Enrico / Runkel, Carolin / Strachwitz, Rupert (Hrsg.), Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 25-38

Simon-Philipp, Christina 2011: Stadterneuerung in den Stadtteilzentren, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 60-65

Simonson, Julia / Hameister, Nicole 2017: Sozioökonomischer Status und freiwilliges Engagement, in: Simonson, Julia / Vogel, Claudia / Tesch-Römer, Clemens (Hrsg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, Wiesbaden: Springer VS, S. 439-456

Sinning, Heidi 2008: Urban Governance und Stadtentwicklung – zur Rolle des Bürgers als aktiver Mitgestalter und Ko-Produzent. Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 12/2008 vom 20.06.2008, Bonn, 2008

Sittler, Loring / Amrhein, Uwe / Krimmer, Holger 2015: Aus Wildwuchs eine Landschaft machen, in: Zeckra, Christoph / Amrhein, Uwe / Sittler, Loring (Hrsg.), Generali Engagementatlas 2015. Rolle und Perspektive Engagement unterstützender Einrichtungen in Deutschland, Köln: Der Generali Zukunftsfonds, S. 48-50

Sittler, Loring 2015: Wesentliche Ergebnisse und Handlungsempfehlungen, in: Zeckra, Christoph / Amrhein, Uwe / Sittler, Loring (Hrsg.), Generali Engagementatlas 2015. Rolle und Perspektive Engagement unterstützender Einrichtungen in Deutschland, Köln: Der Generali Zukunftsfonds, S. 8-9

Sittler, Loring 2017: Prozess- und Strukturförderung ersetzt Projektförderung in der lokalen CSR- und Engagementpolitik, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 249-262

Sixtus, Frederick / Reibstein, Lena / Slupina, Manuel 2020: Wer schon viel hat, dem wird noch mehr gegeben? Warum der Eigenanteil bei Förderprogrammen strukturschwache Kommunen benachteiligt, Broschüre Berlin-Institut und Wüstenrot Stiftung, Berlin und Ludwigsburg, 2020

Sobotta, Angelina 2013: Plädoyer für eine frühzeitige Förderung – Nicht-investive Maßnahmen, in: PLANERIN, Heft Nr. 3/13, 2013, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 17-19

Spars, Guide 2017: Ausblick: CSR in der Stadt von Morgen, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 391-408

Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen 2021: Engagementstrategie für das Land Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf, 2021

Stadt Dinslaken 2012: Bürgerworkshop Dinslakener Altstadt im Rahmen der Grün- und Freiflächenplanung, Dokumentation des Workshops am 01. Juni 2012, Dinslaken, 2012

Stadt Dorsten 2020: Lebenslagen der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien in Dorsten. Erster Sozialbericht für die Stadt Dorsten, Dorsten, 2020

Stadt Iserlohn 2008: Stadtumbau Iserlohn, Siedlungs-, sozial- und bevölkerungsstrukturelle Clusteranalyse, Beiträge zur Stadtforschung und Statistik, Iserlohn, 2008

Stadt Iserlohn 2011: Richtlinien für die Gewährung von Zuschüssen aus dem Verfügungsfonds, Iserlohn, 2011

Stadt Iserlohn 2021: Kurzinfo Bevölkerungsstand, Iserlohn, 2021

Stadt Menden 2015: Innenstadt – Konzeption der Stadt Menden (Sauerland), Menden, 2015

Stadt Plettenberg 2017: Bekanntmachung der Stadt Plettenberg, Umsetzung des ISEK Innenstadt Plettenberg, Plettenberg, 2017

Stadt Plettenberg 2020: Statistischer Jahresbericht 2019, Fachgebiet Interne Serviceleistungen Plettenberg, Plettenberg, 2020

Stadt Voerde 2009: Voerde 2030. Projekt lebendige Innenstadt, Voerde, 2009

Stadt Voerde 2014: Beschlussvorlage Sanierungssatzung, Drucksacke Nr. 849, Voerde, 2014

Stadt Voerde o.J.: Rheinkilometer 800. Informationen zum Umbau des Rathausplatzes, Voerde, o.J.

Stüber, Eva / Hudetz, Kai / Becker, Gerd 2017: Veränderung der Geschäftsmodelle im Handel durch die Digitalisierung, in: Leukert, Bernd / Gläß, Rainer 2017 (Hrsg.), Handel 4.0, Die Digitalisierung des Handels, Strategien, Technologien, Transformation, Berlin Heidelberg: Springer Verlag, S. 213-234

Sucato, Evelyn 2017: Der Verfügungsfonds nach Nr. 14 Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008 in NRW, in: Magazin Innenstadt, Heft Nr. 2/ 17, 2017, Münster: Netzwerk Innenstadt NRW, S. 10-13

Trommer, Sigurd 2015: Identität als Katalysator für Stadtentwicklungsprozesse. Verbandszeitschrift Forum Wohnen und Stadtentwicklung (vhw FWS), Nr. 1, 2015, Berlin: vhw-Dienstleistung GmbH, S. 28-32

Umweltbundesamt 2015: Planen im Klimawandel. Stadt- und Freiraum schützen und aufwerten, Anpassungsmaßnahmen rechtzeitig planen und umsetzen, Broschüre Umweltbundesamt, Dessau-Roßlau

Uttke, Angela 2011: Supermarkt, Metzger, Kiosk und Balkon, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S.30-33

Voegele, Wolfgang 2011: Einzelhandel in der Bauleitplanung, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 72-78

Webseite Ab in die Mitte Sachsen: <https://www.abindiemitte-sachsen.de/> (zugegriffen am 29.09.2021)

Webseite Adipositas Stiftung Deutschland: <http://www.adipositas-stiftung.org/2013/04/13/essen-bis-die-feuerwehr-kommt/> (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (ARL) a: <https://www.arl-net.de/de/lexica/de/bauleitplanung> (zugegriffen am 12.10.2020)

Webseite Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (ARL) b: <https://www.arl-net.de/de/lexica/de/st%C3%A4dtebaulicher-vertrag> (zugegriffen am 12.10.2020)

Webseite Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (ARL) c: <https://www.arl-net.de/de/commin/deutschland-germany/34-besonderes-kommunales-baurecht-und-st%C3%A4dtebauf%C3%B6rderung-0> (zugegriffen am 28.10.2020).

Webseite Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (ARL) d: <https://www.arl-net.de/de/lexica/de/stadtentwicklungsplanung> (zugegriffen am 23.04.2021)

Webseite Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft (ARL) e: <https://www.arl-net.de/de/blog/das-graduierntenkolleg-%C2%BBmittelstadt-als-mitmachstadt%C2%AB> (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Alt Plettenberg: <http://www.alt-plettenberg.de/geschichte-2/stadtgeschichte> (zugegriffen am 31.01.2022)

Webseite blog politische ökonomie: <https://www.blog-bpoe.com/2021/03/16/kuehl/> (zugegriffen am 21.05.2021).

Webseite brand eins: <https://www.brandeins.de/magazine/brand-eins-wirtschaftsmagazin/2020/die-neue-konsumgesellschaft/was-kommt-nach-der-einkaufsstrasse> (zugegriffen am 17.12.2020)

Webseite Bundesagentur für Arbeit a: <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/iserlohn/presse/721> (zugegriffen am 27.01.2022)

Webseite Bundesagentur für Arbeit b: <https://www.arbeitsagentur.de/vor-ort/recklinghausen/2022-001> (zugegriffen am 26.05.2022)

Webseite Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) a: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/gemeinden/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp.html> (zugegriffen am 31.08.2020)

Webseite Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) b: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/programme/staedtebaufoerderung/informationen/verteilungsschluessel.html> (zugegriffen am 01.07.2021).

Webseite Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) c: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/startseite/topmeldungen/2020-wachsend-schrumpfend.html> (zugegriffen am 27.05.2022)

Webseite Bundesministerium des Inneren (BMI) a: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/heimat-integration/buerger-schaftliches-engagement/bedeutung-engagement/engagement-artikel.html> (zugegriffen am 04.09.2019)

Webseite Bundesministerium des Inneren (BMI) b: [https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/staedtebau/staedtebaufoerderung/staedtebaufoerderung-node.html?jsessionid=00B4CF1D3ED8CA51CEB60C890F3104C9.2\\_cid364](https://www.bmi.bund.de/DE/themen/bauen-wohnen/stadt-wohnen/staedtebau/staedtebaufoerderung/staedtebaufoerderung-node.html?jsessionid=00B4CF1D3ED8CA51CEB60C890F3104C9.2_cid364) (zugegriffen am 02.07.2021)

Webseite Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi): [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtdeutsches-foerdersystem.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=16](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gesamtdeutsches-foerdersystem.pdf?__blob=publicationFile&v=16) (zugegriffen am 02.07.2021).

Webseite Bundesverband Carsharing a: <https://www.carsharing.de/alles-ueber-carsharing/ist-carsharing/begriffsbestimmung> (zugegriffen am 07.09.2020)

Webseite Bundesverband Carsharing b: <https://www.carsharing.de/themen/umweltverbund/mobility-as-a-service-chance-fuer-verkehrswende-herausforderung-fuer-partner> (zugegriffen am 01.09.2020)

Webseite Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V.: BSK fordert Barrierefreiheit im öffentlichen Raum. URL: [https://www.bsk-ev.org/aktuelles-presse/news-aktuellespresse/detailed-view/?tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=464&cHash=c6d00a04e6e50523c8a731bc0e25ba42](https://www.bsk-ev.org/aktuelles-presse/news-aktuellespresse/detailed-view/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=464&cHash=c6d00a04e6e50523c8a731bc0e25ba42) (zugegriffen am 30.08.2021).

Webseite Bundeszentrale für politische Bildung (bpb): Die Vielfalt des Engagements. Eine Herausforderung an Gesellschaft und Politik. URL: <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/203531/die-vielfalt-des-engagements/> (zugegriffen am 16.06.2022)

Webseite Bürgergesellschaft: <https://www.buergergesellschaft.de/mitentscheiden/handlungsfelder-themen/stadtentwicklung> (zugegriffen am 21.05.2021).

Webseite Bürgerverein Iserlohner Südstadt e.V.: [www.buergerverein-iserlohner-suedstadt.de](http://www.buergerverein-iserlohner-suedstadt.de) (zugegriffen am 03.03.2022)

Webseite Businessinsider: <https://www.businessinsider.de/wirtschaft/handel/europas-groesster-shoppingmall-betreiber-will-keine-neuen-einkaufszentren-mehr-eroeffnen/> (zugegriffen am 16.12.2020)

Webseite come on: <https://www.come-on.de/lennetal/plettenberg/plettenberg-fluechtlinge-getan-wird-9581355.html> (zugegriffen am 31.01.2022)

Webseite Destatis a: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-bundeslaender.html> (zugegriffen am 05.01.2022)

Webseite Destatis b: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Konjunkturindikatoren/Arbeitsmarkt/arb210a.html> (zugegriffen am 05.01.2022)

Webseite Deutsche Stiftung Ehrenamt: [deutsche-stiftung-engagement-und-ehrenamt.de](https://deutsche-stiftung-engagement-und-ehrenamt.de) (zugegriffen am 23.06.2021).

Webseite Die Deutsche Wirtschaft a: <https://die-deutsche-wirtschaft.de/standort/plettenberg/> (zugegriffen am 14.04.2022)

Webseite Die Deutsche Wirtschaft b: <https://die-deutsche-wirtschaft.de/standort/voerde/> (zugegriffen am 14.04.2022)

Webseite Difu a: <https://difu.de/presse/2018-12-10/sozialer-zusammenhalt-in-den-staedten-entsteht-nicht-von.html>, (zugegriffen am 04.05.2020)

Webseite Dorsten Lexikon: <http://www.dorsten-lexikon.de/geschichte-der-stadt-in-zahlen> (zugegriffen am 10.02.2022)

Webseite Dorstener Zeitung: <https://www.dorstenerzeitung.de/dorsten-wirtschaft/neue-angebote-in-dorstens-innenstadt-mit-foerdergeld-gegen-leerstand-w1618236-4000181595/> (zugegriffen am 30.03.2022)

Webseite Dr. Koch Immobilien: <https://www.dr-koch-immo.de/leistungen/staedtebauliche-fachgutachten/vereinfachtes-oder-klassisches-sanierungsverfahren/> (zugegriffen am 31.10.2020)

Webseite Engagiert in NRW a: <https://www.engagiert-in-nrw.de/kommunen-netzwerk-engagiert-nrw> (zugegriffen am 23.06.2021).

Webseite Engagiert in NRW b: <https://www.engagiert-in-nrw.de/was-ist-die-ehrenamtskarte> (zugegriffen am 23.06.2021)

Webseite Ennepetal a: <https://www.ennepetal.de/buerger-rathaus-politik/stadtinfo/statistische-angaben/zahlen/daten/fakten/> (zugegriffen am 16.02.2022)

Webseite Forum 2000 Gelsenkirchen: <https://www.forum2000-gelsenkirchen.de/%C3%BCber-uns/> (zugegriffen am 27.07.2021)

Webseite GDI: <https://www.gdi.ch/de/publikationen/trend-updates/covid-19-zeigt-den-enormen-bedarf-oeffentlichen-plaetzen> (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Heinrich-Böll-Stiftung: Neue Dynamik in und nach der Krise - Der Öffentliche Raum und die Pandemie, URL: <https://www.boell.de/de/2020/07/30/neue-dynamik-und-nach-der-krise-der-oeffentliche-raum-und-die-pandemie> (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Innenstadt Dinslaken b: <https://innenstadt-dinslaken.de/projekte-und-massnahmen/kathrin-tuerks-halle/> (zugegriffen am 17.03.2022)

Webseite Innenstadt Dinslaken c: <https://innenstadt-dinslaken.de/projekte-und-massnahmen/gemeinschaftsgrundschule-gartenschule/> (zugegriffen am 17.03.2022)

Webseite Innenstadt Dinslaken d: <https://innenstadt-dinslaken.de/projekte-und-massnahmen/neutorplatz-am-neutor-saarstrasse/> (zugegriffen am 17.03.2022)

Webseite Innenstadt Dinslaken e: <https://innenstadt-dinslaken.de/projekte-und-massnahmen/althoffstrasse/> (zugegriffen am 17.03.2022)

Webseite Internationale Bauausstellungen: <https://www.internationale-bauausstellungen.de/geschichte/1979-1984-87-iba-berlin-die-innenstadt-als-wohnort/12-grundsatz-der-behutsamen-stadterneuerung-ein-paradigmatischer-wandel-in-der-stadtentwicklung/> (zugegriffen am 29.04.2020)

Webseite IT NRW a: <https://www.it.nrw/statistik/eckdaten/bevoelkerung-nach-gemeinden-93051> (zugegriffen am 05.01.2022)

Webseite IT NRW b: <https://www.it.nrw/statistik/eckdaten/arbeitslosenquote-prozent-2050> (zugegriffen am 05.01.2022)

Webseite IT NRW c: <https://www.it.nrw/statistik/eckdaten/bevoelkerung-nach-gemeinden-93051> (zugegriffen am 05.01.2022)

Webseite Kulturrat: <https://www.kulturrat.de/themen/corona-vs-kultur/zurueck-in-die-zukunft/?print=pdf> (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Land Baden-Württemberg: <https://wm.baden-wuerttemberg.de/de/service/foerderprogramme-und-auf-rufe/liste-foerderprogramme/programm-fuer-nichtinvestive-staedtebaufoerderung-nis/> (zugegriffen am 29.04.2021)

Webseite Land NRW a: <https://www.land.nrw/de/pressemitteilung/zusaetzliche-24-millionen-euro-fuer-das-ehrenamt-den-naechsten-vier-jahren> (zugegriffen am 23.06.2021)

Webseite Land NRW b: <https://www.land.nrw/de/termin/landeswettbewerb-ab-die-mitte-minister-groschek-zeichnet-gewinner-staedte-aus> (zugegriffen am 06.07.2021)

Webseite Märkischer Kreis: <https://www.maerkischer-kreis.de/der-kreis/portrait/statistik.php> (zugegriffen am 31.01.2022)

Webseite Microm: [https://www.microm.de/fileadmin/Inhalte\\_Microm/Downloads/microm\\_Zentrentypologie.pdf](https://www.microm.de/fileadmin/Inhalte_Microm/Downloads/microm_Zentrentypologie.pdf) (zugegriffen am 01.07.2020)

Webseite Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG NRW): <https://www.mhkgb.nrw/themen/bau/land-und-stadt-foerdern/programme-der-staedtebaufoerderung> (zugegriffen am 02.07.2021).

Webseite Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen Baden-Württemberg (MLW): <https://mlw.baden-wuerttemberg.de/de/staedtebau/staedtebaufoerderung/rechtliche-grundlagen-und-verfahren/gesetz-zur-staerkung-der-quartiersentwicklung-durch-privatinitiative/> (zugegriffen am 13.04.2022)

Webseite Nationale Stadtentwicklungspolitik: [https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds\\_inhalt.html](https://www.nationale-stadtentwicklungspolitik.de/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds_inhalt.html) (zugegriffen am 25.06.2021).

Webseite Netzwerk Innenstadt NRW: <https://www.innenstadt-nrw.de/netzwerk/fokus-innenstadt/> (zugegriffen am 26.05.2020)

Webseite Online Dictionary of the social science: <http://bitbucket.icaap.org/dict.pl> (zugegriffen am 14.12.2020)

Webseite Orte in Deutschland: <https://www.orte-in-deutschland.de/15778-einwohnerentwicklung-von-dorsten.html> (zugegriffen am 10.02.2021)

Webseite Planerladen: <https://www.planerladen.de/esg.html> (zugegriffen am 13.10.2020)

Webseite Regionalverband Ruhr: [https://www.rvr.ruhr/fileadmin/user\\_upload/01\\_RVR\\_Home/03\\_Daten\\_Digitales/Regionalstatistik/01\\_News/Zeitreihe\\_Arbeitslosigkeit\\_monatlich.xlsx](https://www.rvr.ruhr/fileadmin/user_upload/01_RVR_Home/03_Daten_Digitales/Regionalstatistik/01_News/Zeitreihe_Arbeitslosigkeit_monatlich.xlsx) (zugegriffen am 26.05.2022)

Webseite RP online a: [https://rp-online.de/nrw/staedte/dinslaken/abriss-in-voerde-alter-edeka-markt-am-rathausplatz-wird-schon-entkernt\\_aid-55936497](https://rp-online.de/nrw/staedte/dinslaken/abriss-in-voerde-alter-edeka-markt-am-rathausplatz-wird-schon-entkernt_aid-55936497) (zugegriffen am 15.03.2022)

Webseite RP Online b: [https://rp-online.de/nrw/staedte/dinslaken/handlungskonzept-lebendige-innenstadt-voerde\\_aid-35570919](https://rp-online.de/nrw/staedte/dinslaken/handlungskonzept-lebendige-innenstadt-voerde_aid-35570919) (zugegriffen am 16.03.2022)

Webseite Schader Stiftung: <https://www.schader-stiftung.de/themen/stadtentwicklung-und-wohnen/fokus/stadtentwicklung/artikel/soziales-stadtmangement-in-den-niederlanden> (zugegriffen am 21.04.2021)

Webseite Shared Space: <http://netzwerk-sharedspace.de/information/>, (zugegriffen am 07.09.2020)

Webseite Spektrum Geographie 2020: <https://www.spektrum.de/lexikon/geographie/tertiaerisierung/8033> (zuletzt aufgerufen am 08.09.2020)

Webseite Staatsanzeiger: <https://archiv.staatsanzeiger.de/vergabe/vergabelexikon/inhouse-geschaeft-inhouse-vergabe/> (zugegriffen am 24.03.2022)

Webseite Stadt Dinslaken a: <https://www.dinslaken.de/de/stadt-buergerservice/kleine-stadtgeschichte/>(zugegriffen am 05.01.2022)

Webseite Stadt Dinslaken b: <https://www.dinslaken.de/de/stadt-buergerservice/dinslaken-in-zahlen/> (zugegriffen am 05.01.2022)

Webseite Stadt Dorsten a: [https://www.dorsten.eu/Unsere\\_Stadt/Stadtinformationen/Geschichte.asp](https://www.dorsten.eu/Unsere_Stadt/Stadtinformationen/Geschichte.asp) (zugegriffen am 10.02.2022)

Webseite Stadt Ennepetal a: <https://www.ennepetal.de/buerger-rathaus-politik/stadtinfo/statistische-angaben/zahlen/daten/fakten/> (zugegriffen am 22.03.2022)

Webseite Stadt Ennepetal b: <https://www.ennepetal.de/buerger-rathaus-politik/stadtinfo/geschichte/stadtgruendung/> (zugegriffen am 16.02.2022)

Webseite Stadt Iserlohn a: <https://www.iserlohn.de/leben-in-iserlohn/stadtportraet/historisches/stadtgeschichte-nach-985-bis-1700> (zugegriffen am 23.02.2022)

Webseite Stadt Iserlohn b: <https://www.iserlohn.de/leben-in-iserlohn/stadtportraet/historisches/stadtgeschichte-1800-bis-1900> (zugegriffen am 23.02.2022)

Webseite Stadt Iserlohn c: <https://www.iserlohn.de/leben-in-iserlohn/stadtportraet/historisches/stadtgeschichte-1900-bis-1950> (zugegriffen am 23.02.2022)

Webseite Stadt Iserlohn d: <https://www.iserlohn.de/leben-in-iserlohn/stadtportraet/historisches/stadtgeschichte-1950-bis-2000> (23.02.2022).

Webseite Stadt Iserlohn e: <https://www.iserlohn.de/wirtschaft-stadtentwicklung/stadtentwicklung/soziale-stadt-iserlohn-suedliche-innenstadt-obere-muehle/> (zugegriffen am 02.03.2022)

Webseite Stadt Iserlohn f: <https://www.iserlohn.de/wirtschaft-stadtentwicklung/stadtentwicklung/soziale-stadt-iserlohn-suedliche-innenstadt/-obere-muehle/41> (zugegriffen am 03.03.2022)

Webseite Stadt Iserlohn g: <https://www.iserlohn.de/wirtschaft-stadtentwicklung/stadtentwicklung/soziale-stadt-iserlohn-suedliche-innenstadt/-obere-muehle/710> (zugegriffen am 03.03.2022)

Webseite Stadt Iserlohn h: <https://www.iserlohn.de/wirtschaft-stadtentwicklung/stadtentwicklung/soziale-stadt-iserlohn-suedliche-innenstadt/-obere-muehle/71> (zugegriffen am 03.03.2022)

Webseite Stadt Lohne: [https://www.lohne.de/city\\_info/display/dokument/show.cfm?region\\_id=465&id=405947](https://www.lohne.de/city_info/display/dokument/show.cfm?region_id=465&id=405947) (zugegriffen am 29.04.2021)

Webseite Stadt Menden a: <https://www.menden.de/leben-in-menden/stadtplanung-bauen-verkehr/stadtplanung/konzepte-und-projekte/innenstadt-konzeption/die-gesamtmassnahme-staerkung-der-innenstadtachsen/> (zugegriffen am 04.03.2022)

Webseite Stadt Menden b: <https://www.menden.de/leben-in-menden/stadtplanung-bauen-verkehr/stadtplanung/konzepte-und-projekte/innenstadt-konzeption/einzelmassnahmen/teil-1:-offenlegung-des-glockenteichbaches/> (zugegriffen am 04.03.2022)

Webseite Stadt Menden c: <https://www.menden.de/leben-in-menden/stadtplanung-bauen-verkehr/stadtplanung/konzepte-und-projekte/innenstadt-konzeption/einzelmassnahmen/teil-4:-umgestaltung-der-unnaer-strasse/> (zugegriffen am 04.03.2022)

Webseite Stadt Menden d: <https://www.menden.de/leben-in-menden/stadtplanung-bauen-verkehr/stadtplanung/konzepte-und-projekte/innenstadt-konzeption/einzelmassnahmen/teil-10:-ein-buergerhaus-fuer-menden/> (zugegriffen am 04.03.2022)

Webseite Stadt Menden e: <https://www.menden.de/leben-in-menden/stadtplanung-bauen-verkehr/stadtplanung/konzepte-und-projekte/innenstadt-konzeption/einzelmassnahmen/teil-9:einrichtung-eines-verfuegungsfonds/> (zugegriffen am 04.03.2022)

Webseite Stadt Menden f: <https://www.menden.de/leben-in-menden/stadtplanung-bauen-verkehr/stadtplanung/konzepte-und-projekte/innenstadt-konzeption/einzelmassnahmen/teil-5-und-teil-7:-plaetze-und-veranstaltungsueberdachung-am-neuen-rathaus/> (zugegriffen am 06.04.2022)

Webseite Stadt Plettenberg a: <https://www.plettenberg.de/planen-bauen-umwelt-verkehr/stadtplanung/im/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg b: <https://www.plettenberg.de/planen-bauen-umwelt-verkehr/stadtplanung/im/verfuegungsfonds/projekte/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg c: <https://www.plettenberg.de/planen-bauen-umwelt-verkehr/stadtplanung/im/archiv/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg d: <https://www.plettenberg.de/planen-bauen-umwelt-verkehr/stadtplanung/innenstadtmanagement/verfuegungsfonds/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg e: <https://www.plettenberg.de/planen-bauen-umwelt-verkehr/stadtplanung/innenstadtmanagement/quartiersfonds/projekte/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg f: <https://www.plettenberg.de/planen-bauen-umwelt-verkehr/stadtplanung/isek/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg g: <https://www.plettenberg.de/realisierungswettbewerb/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg h: <https://www.plettenberg.de/planen-bauen-umwelt-verkehr/stadtplanung/isek/parkraumkonzept/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg i: <https://www.plettenberg.de/planen-bauen-umwelt-verkehr/stadtplanung/isek/gestaltungshandbuch/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadt Plettenberg j: [https://www.plettenberg.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Statistischer\\_Jahresbericht\\_2019.pdf](https://www.plettenberg.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Statistischer_Jahresbericht_2019.pdf) (zugegriffen am 27.01.2022)

Webseite Stadt Plettenberg l: <https://www.plettenberg.de/wissenswertes/kurz-und-buendig/einwohner-geografie> (zugegriffen am 27.01.2022)

Webseite Stadt Voerde a: <https://www.voerde.de/de/inhalt/einwohnerzahlen-31122021/> (zugegriffen am 15.03.2022)

Webseite Stadt Voerde b: <https://www.voerde.de/de/inhalt/umgestaltung-rathausplatz-vorbereitendes-verfahren/> (zugegriffen am 16.03.2022)

Webseite Stadt Voerde c: <https://www.voerde.de/de/inhalt/umgestaltung-rathausplatz-ergebnisse/> (zugegriffen am 16.03.2022)

Webseite Stadt Voerde d: <https://www.voerde.de/de/inhalt/umgestaltung-rathausplatz-baumassnahme/> (zugegriffen am 16.03.2022)

Webseite Stadt Voerde e: <https://www.voerde.de/de/inhalt/verfuegungsfonds-beispiele/> (zugegriffen am 16.03.2022)

Webseite Stadt Voerde f: <https://www.voerde.de/de/inhalt/marketing-und-aktionen/> (zugegriffen am 16.03.2022)

Webseite Städtebauförderung a: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SanierungsUndEntwicklungsmassnahmen/Programm/Geschichte/geschichte\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SanierungsUndEntwicklungsmassnahmen/Programm/Geschichte/geschichte_node.html) (zugegriffen am 28.04.2020)

Webseite Städtebauförderung aa: [https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Programme/SozialerZusammenhalt/Grundlagen/grundlagen\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Programme/SozialerZusammenhalt/Grundlagen/grundlagen_node.html) (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Städtebauförderung b: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SanierungsUndEntwicklungsmassnahmen/sanierungs\\_und\\_entwicklungsmassnahmen\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SanierungsUndEntwicklungsmassnahmen/sanierungs_und_entwicklungsmassnahmen_node.html) (zugegriffen am 06.05.2020)

Webseite Städtebauförderung c: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SanierungsUndEntwicklungsmassnahmen/Programm/Ziele/ziele\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SanierungsUndEntwicklungsmassnahmen/Programm/Ziele/ziele_node.html) (zugegriffen am 06.05.2020)

Webseite Städtebauförderung d: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/StaedtebaulicherDenkmalschutz\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/StaedtebaulicherDenkmalschutz_node.html) (zugegriffen am 05.05.2020)

Webseite Städtebauförderung e: <https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/Programm/programm-node.html> (zugegriffen am 05.05.2020).

Webseite Städtebauförderung f: <https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/Programm/grundlagen/grundlagen-node.html> (zugegriffen am 05.05.2020)

Webseite Städtebauförderung g: <https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/Programm/ziele-handlungsfelder/ziele-node.html> (zugegriffen am 05.05.2020)

Webseite Städtebauförderung h: <https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedtebaulicherDenkmalschutz/Programm/finanzierung/finanzierung-node.html> (zugegriffen am 05.05.2020)

Webseite Städtebauförderung i: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/Stadtumbau/Programm/programm\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/Stadtumbau/Programm/programm_node.html) (zugegriffen am 04.05.2020).

Webseite Städtebauförderung j: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedteGemeinden/Programm/programm\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedteGemeinden/Programm/programm_node.html) (zugegriffen am 04.05.2020)

Webseite Städtebauförderung k: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedteGemeinden/Programm/ZieleHandlungsfelder/ziele\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedteGemeinden/Programm/ZieleHandlungsfelder/ziele_node.html) (zugegriffen am 04.05.2020)

Webseite Städtebauförderung l: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/ZukunftStadtgruen/zukunft\\_stadtgruen\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/ZukunftStadtgruen/zukunft_stadtgruen_node.html) (zugegriffen am 06.05.2020)

Webseite Städtebauförderung m: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/ZukunftStadtgruen/Praxis/praxis\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/ZukunftStadtgruen/Praxis/praxis_node.html) (zugegriffen am 06.05.2020)

Webseite Städtebauförderung n: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Home/\\_teaser/aktuelleMeldungen/20191912\\_buehne\\_PM\\_NeueStBauF/NeueProgrammstruktur\\_inhalt.html?nn=771152](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Home/_teaser/aktuelleMeldungen/20191912_buehne_PM_NeueStBauF/NeueProgrammstruktur_inhalt.html?nn=771152) (zugegriffen am 01.10.2020)

Webseite Städtebauförderung o: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedteGemeinden/Programm/Grundlagen/grundlagen\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/StaedteGemeinden/Programm/Grundlagen/grundlagen_node.html) (zugegriffen am 04.05.2020)

Webseite Städtebauförderung p: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/soziale\\_stadt\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/soziale_stadt_node.html) (zugegriffen am 04.05.2020)

Webseite Städtebauförderung q: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Programm/programm\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/Programm/programm_node.html) (zugegriffen am 04.05.2020)

Webseite Städtebauförderung r: [www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Grundlagen/grundlagen\\_node.html](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Grundlagen/grundlagen_node.html) (zugegriffen am 15.08.2020)

Webseite Städtebauförderung s: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/aktive\\_stadt\\_und\\_ortsteilzentren\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/aktive_stadt_und_ortsteilzentren_node.html) (zugegriffen am 15.08.2019)

Webseite Städtebauförderung t: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/RechtlicheGrundlagen/RechtlicheGrundlage\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/RechtlicheGrundlagen/RechtlicheGrundlage_node.html) (zugegriffen am 28.10.2020)

Webseite Städtebauförderung u: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds_node.html) (zugegriffen am 27.01.2021)

Webseite Städtebauförderung v: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Mittelverteilung/Mittelverteilung\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Mittelverteilung/Mittelverteilung_node.html) (zugegriffen am 02.03.2021)

Webseite Städtebauförderung w: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/RechtlicheGrundlagen/RechtlicheGrundlage\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/RechtlicheGrundlagen/RechtlicheGrundlage_node.html) (zugegriffen am 02.03.2021)

Webseite Städtebauförderung x: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Zentrenmanagement/zentrenmanagement\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Zentrenmanagement/zentrenmanagement_node.html) (zugegriffen am 20.04.2021)

Webseite Städtebauförderung y: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Programmuebergreifende-Aspekte/Programmuebergreifende-Aspekte\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Programmuebergreifende-Aspekte/Programmuebergreifende-Aspekte_node.html) (zugegriffen am 26.04.2021)

Webseite Städtebauförderung z: [https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/ProgrammeVor2020/AktiveStadtOrtsteilzentren/aktivestadtortsteilzentren\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/ProgrammeVor2020/AktiveStadtOrtsteilzentren/aktivestadtortsteilzentren_node.html) (zugegriffen am 01.07.2021)

Webseite Stadtmanufaktur: <https://www.stadtmanufaktur.com/stadtmarketing/> (zugegriffen am 05.05.2021)

Webseite Stadtmarketing EU: <https://www.stadtmarketing.eu/relevanz-und-wirksamkeit/> (zugegriffen am 05.05.2021)

Webseite Stadtmarketing Plettenberg e.V. a: <https://stadtmarketing-plettenberg.de/der-verein-2/ziele/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadtmarketing Plettenberg e.V. b: <https://stadtmarketing-plettenberg.de/projekte/projektarbeit/> (zugegriffen am 25.10.2021)

Webseite Stadtraumkonzept: <https://www.stadtraumkonzept.de/projekte/citymanagement-dorsten/> (zugegriffen am 30.03.2022)

Webseite Statista a <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/3979/umfrage/e-commerce-umsatz-in-deutschland-seit-1999/> (zugegriffen am 14.09.2020)

Webseite Statista b <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/159225/umfrage/aufteilung-der-konsumausgaben-privater-haushalte-in-deutschland/> (zugegriffen am 14.09.2020)

Webseite STEG NRW: <http://www.steg-nrw.de/projekte/beratung/nrw-wettbewerb-standort-innenstadt/index.html> (zugegriffen am 06.07.2021).

Webseite Tagesschau: <https://www.tagesschau.de/inland/oeprnv-studie-corona-ansteckung-101.html> (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Telepolis: URL: <https://www.heise.de/tp/features/Videoueberwachung-und-Demokratie-3587282.html?seite=3> (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Third Space Network: <https://thirdspacenetwerk.com/about/defining-the-third-space/> (zugegriffen am 21.05.2021)

Webseite Umweltbundesamt: <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/luftschadstoffe/feinstaub/umweltzonen-in-deutschland#1-wie-ist-der-aktuelle-stand-der-umweltzonen> (zugegriffen am 14.09.2020)

Webseite Universität Duisburg: [https://www.uni-due.de/biwi/issab/quartiermanagement\\_essen](https://www.uni-due.de/biwi/issab/quartiermanagement_essen) (zugegriffen am 30.08.2021)

Webseite Verkehrsclub Deutschland: <https://www.vcd.org/themen/verkehrsplanung/shared-space/>, (zugegriffen am 07.09.2020)

Webseite Web Archiv: <https://web.archive.org/web/20090722101002/http://www.menden.de/sf/stadtportrait/stadtgeschichte.php> (zugegriffen am 31.03.2022)

Webseite Wegweiser Kommune a: <https://www.wegweiser-kommune.de/daten/demografische-entwicklung+dinslaken+2014-2019+tabelle> (zugegriffen am 05.01.2022)

Webseite Wir machen MITte a: <http://wirmachenmitte.de.w015300b.kasserver.com/projekte/soziales-miteinander/einrichtung-eines-buergerfonds/> (zugegriffen am 30.03.2022)

Webseite Wir machen MITte b: <http://wirmachenmitte.de.w015300b.kasserver.com/projekte/lokale-oekonomie/altstadtfonds/> (zugegriffen am 30.03.2022)

Webseite Wir machen MITte c: <http://wirmachenmitte.de/projekte/wohnen-und-wohnumfeld/hof-und-fassadenprogramm/> (zugegriffen am 30.03.2022)

Webseite Wir machen MITte d: <http://wirmachenmitte.de/projekte/stadtteilmanagement/stadtteilbuero/> (zugegriffen am 30.03.2022)

Webseite Wir machen MITte e: <http://wirmachenmitte.de/projekte/lokale-oekonomie/einrichtung-eines-leerstandsmanagements/> (zugegriffen am 30.03.2022)

Webseite Wir machen MITte f: <http://wirmachenmitte.de/projekte/stadtteilmanagement/mittekonferenz/> (zugegriffen am 31.03.2022)

Webseite Wirtschaftswoche: <https://www.wiwo.de/unternehmen/handel/shopping-center-wie-die-zukunft-der-shopping-center-aussieht/9804602-3.html> (zugegriffen am 16.12.2020)

Webseite Zeit: <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-11/einzelhandel-corona-krise-leere-einkaufszentren-weihnachtseinkauf-kaufverhalten> (zugegriffen am 16.12.2020)

Webseite zutun a: <https://zutun.de/dinslaken/jobs/top-10-arbeitgeber> (zugegriffen am 14.04.2022)

Webseite zutun b: <https://zutun.de/dorsten/jobs/top-10-arbeitgeber> (zugegriffen am 14.04.2022)

Webseite zutun c: <https://zutun.de/iserlohn/jobs/top-10-arbeitgeber> (zugegriffen am 14.04.2022)

Webseite zutun d: <https://zutun.de/menden-sauerland/jobs/top-10-arbeitgeber> (zugegriffen am 14.04.2022)

- Weck, Sabine 2013: Ökonomische Revitalisierung erneuerungsbedürftiger Stadtquartiere als Politik und Forschungsfeld, in: Deffner, Veronika / Meisel, Ulli (Hrsg.), StadtQuartiere. Sozialwissenschaftliche, ökonomische und städtebaulich-architektonische Perspektiven, Klartext Verlag: Essen, 2013, 163-177
- Wékel, Julian 2018: Stadtentwicklungsplanung, in: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung, Hannover: Verlag der ARL - Akademie für Raumforschung und Landesplanung, 2018, S. 2435-2439
- Wellmann, Barry / Quan Haase, Anabel / Witte, James / Hampton, Keith 2001: Does the Internet Increase, Decrease or Supplement Social Capital? Social Networks, Participation, and Community Commitment, in: American Behavioral Scientist, Nr. 3, Thousand Oaks: Sage Publications, S. 436-455
- WHO 2009: Global Health Risks. Mortality and burden of disease attributable to selected major risks, Fachbericht World Health Organization, Genf, 2015
- Wiezorek, Elena 2011: Eigentümerstandortgemeinschaften, in: Brombach, Karolin / Kurth, Detlef / Simon-Philipp, Christina (Hrsg.), Quartiersmitten, 1. Auflage, Stuttgart: HFT Stuttgart, S. 104-108
- Winkel, Rainer 2021: Corona und räumliche Planung. Mögliche Folgen der Pandemie für die Funktion zentraler Orte und die Stadtentwicklung, in: PlanerIn, Heft 2/21, 2021, Berlin: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung (SRL) e.V., S. 61-62
- Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Projektgruppe Zivilengagement (WZB) 2009: Bericht zur Lage und den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland, 2009, Berlin
- Wolf, Andre 2010: Zivilgesellschaft konkret: Bürgerstiftungen als Akteure der Stadtentwicklung, in: Becker, Elke / Gualini, Enrico / Runkel, Carolin / Strachwitz, Rupert (Hrsg.), Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Stuttgart: Lucius & Lucius, 2010, S. 25-38
- Wotruba, Markus 2020: Kommunale Einzelhandelssteuerung, in: Neiberger, Cordula / Hahn, Barbara: Geographische Handelsforschung, 1. Auflage, Berlin, Heidelberg: Springer Spektrum, S. 121-132
- Zeitner, Regina / Peyinghaus, Marion / Stratmann, Anna 2017: Corporate Social Responsibility in der Immobilienwirtschaft als Ressource für Stadtentwicklung und Unternehmen nutzen, in: Albers, Hans-Hermann / Hartenstein, Felix (Hrsg.), CSR und Stadtentwicklung. Unternehmen als Partner, Berlin: Springer Gabler, S. 159-179
- Zimmer, Annette / Vilain, Michael 2005: Bürgerschaftliches Engagement heute, in: Schriftenreihe der Stiftung Westfalen-Initiative, Band 10, Ibbenbüren: Ibbenbürener Vereinsdruckerei GmbH

Zimmer, Annette 2009: Bürgerschaftliches Engagement – Thema von Lehre und Forschung?, in: Bode, I. / Evers, A. / Klein, A. (Hrsg.), Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zur Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland, 1. Auflage, 2009, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, S. 80-100

## Lebenslauf

### Persönliche Daten

Name: Ernst-Schaumann, Elisabeth Maria (geb. Schaumann)

### Ausbildung

- |                   |   |
|-------------------|---|
| 04/2013-03/2015   | Friedrich-Alexander-Universität Erlangen- Nürnberg<br>B.A. Kulturgeographie<br>Nebenfächer: Anglistik, Ökonomie   |
| 03/2015-02/2017   | Hochschule für Technik Stuttgart<br>M. Eng. Stadtplanung  |
| 10/2019 – 10/2022 | TU Kaiserslautern<br>Promotionsvorhaben: Zentren schrumpfender Mittelstädte in NRW - Möglichkeiten der<br>Stärkung von Engagement in der Städtebauförderung |

### Beruflicher Werdegang

- |               |  |
|---------------|--|
| 05/17 – 02/22 | Hochschule für Technik Stuttgart<br>Wissenschaftliche Mitarbeiterin<br>Forschungsprojekte<br><ul style="list-style-type: none"><li>- „What'SUB Stuttgart – Kreative Stadt gestalten, Subkultur erhalten“</li><li>- „TransZ – Transformation urbaner Zentren“</li></ul> |
| Seit 11/21    | wbg Nürnberg Immobilien<br>Mitarbeiterin Quartiersentwicklung<br>Abteilung Bestandsmanagement – Bestandsentwicklung  |

Nürnberg, 05.01.2023

Elisabeth Ernst-Schaumann (geb. Schaumann)

## Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich ehrenwörtlich, dass ich die vorliegende Dissertation selbstständig angefertigt und die mit ihr unmittelbar verbundenen Tätigkeiten selbst erbracht habe.

Ich erkläre, dass ich keinerlei anderen als die angegebenen Hilfsmittel und Quellen genutzt habe.

Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt verwendete Gedanken habe ich als solch erkenntlich gemacht. Die wissenschaftliche Arbeit ist noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt worden.

Ich bin mir bewusst, dass eine falsche Erklärung rechtliche Folgen haben wird.

---

Elisabeth Maria Ernst-Schaumann (geb. Schaumann), Nürnberg am 05.01.2023

## Anhang

### I Zielformulierung Integriertes Innenstadtkonzept Dorsten

Moderne Mitte mit lebendiger Vergangenheit (Stadtstruktur und -gestaltung)	
	Stadthistorie erhalten und erlebbar machen
	Zukunftsfähige Stadtentwicklung und Architektur ermöglichen
	Funktionale städtebauliche Gestaltung mit hoher Aufenthaltsqualität fokussieren
	Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität für alle Altersgruppen
Jung und Alt im Quartier zu Hause (Wohnen und Wohnumfeld)	
	Attraktive und bezahlbare Wohnungsangebote für alle Generationen schaffen
	Verbesserung der Wohnqualität durch Reduzierung von Barrieren
	Bedarfsgerechte Gestaltung des Wohnumfeldes

	Anpassung des Wohn- und Wohnberatungsangebotes an den veränderten Bedarfen unter Nutzung bereits bestehender Strukturen im Quartier
	Förderung einer nachhaltigen Bausubstanz und der energetischen Modernisierung
Vielfältige Mitte Dorsten (Lokale Ökonomie)	
	Alleinstellungsmerkmale und Potenziale zur Sicherung des Einzelhandels in der Mitte weiter ausbauen und zukunftssicher gestalten
	Nutzungsvielfalt stärken und neue Waren- und Dienstleistungsmodelle fördern
	Nahversorgung in den Wohngebieten sichern
Grüne Stadt am Wasser (Freiraum und Umwelt)	
	Freiräume multifunktional nutzen und mehrdimensional denken
	Potenzial „Stadt am Wasser“ ausschöpfen
	Klimabewusst handeln und Naturbewusstsein fördern
Mobil in Dorsten - Auf neuen Wegen zum Ziel (Verkehr und Mobilität)	
	Nahmobilität sichern
	Klimafreundliche und zukunftsfähige Verkehrsformen fördern
	Verkehrsräume aufwerten und sichern
Gemeinsam Mitte gestalten (Soziales Miteinander)	
	Bedarfs- und zielgruppengerechte Freizeit- und Kulturangebote weiter ausgestalten
	Verantwortliches Handeln und bürgerschaftliches Engagement fördern
	Gemeinschaft und Netzwerke stärken
	Örtliche Identität stiften
	Teilhabe am gesellschaftlichen Leben für alle ermöglichen

Dorsten - Bildung, Arbeit und Qualifizierung im Fokus	
	Bildungschancen fördern und gleichberechtigten Zugang zum Arbeitsleben sicherstellen
	Förderung von sozialer Prävention und gesellschaftlicher Inklusion, um Armut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen
	Qualifizierungsmöglichkeiten zur Integration, auch von Langzeitarbeitslosen, um langfristig Fachkräfte zu sichern und für die Stärkung der lokalen Wirtschaft zu sorgen
	Enge Verknüpfung von Beschäftigungs- und Qualifizierungsangeboten mit Themen der Stadtentwicklung (vgl. plan-lokal 2015:120ff)

## II Interviewleitfaden Expert\*inneninterview

**Aktive Stadt- und Ortsteilzentren** // Die Zentrenentwicklung ist ein sehr wichtiger Bestandteil der Städtebauförderung.

\_Was sind Ihrer Meinung nach die größten Herausforderungen in der Zentrenentwicklung und welche Herausforderungen werden in Zukunft relevant sein? In wieweit kann diesen Herausforderungen Ihrer Meinung nach im Rahmen der Städtebauförderung, insbesondere im Zentrenprogramm, begegnet werden?

\_Welche Entwicklungen waren für die Entstehung der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren entscheidend? Wie haben Sie die Entwicklung des Zentrenprogramms in NRW wahrgenommen?

\_Welche neuen Impulse in der Zentrenentwicklung wurden Ihrer Meinung nach durch die Einführung des Zentrenprogramms ermöglicht?

**Instrumente** // Instrumente wie das Zentrenmanagement oder der Verfügungsfonds könnten, so die Zwischenevaluation der Aktiven Zentren, oftmals intensiver genutzt werden und die Steuerung der Zentrenentwicklung optimiert werden (vgl. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit 2015:109). Ergebnisse der Zwischenevaluierung deuten ebenso darauf hin, dass in Programmgebieten mit einem effektiven Zentrenmanagement bessere Voraussetzungen für eine erfolgreiche Programmumsetzung und für die Einbeziehung der Akteure bestehen (vgl. ebda:109).

\_Was macht ein effektives Zentrenmanagement Ihrer Meinung nach aus und wie kann der Einsatz intensiviert werden?

\_Immer wieder werden auch Probleme und Hindernisse benannt, die den Einsatz von Verfügungsfonds erschweren. Welche Möglichkeiten sehen Sie, die Implementierung und Umsetzung von Verfügungsfonds zu erleichtern?

\_Halten Sie eine Verstärkung von Management oder Verfügungsfonds zum Aufrechterhalten von lokalem Engagement für sinnvoll? Wenn ja, welche Möglichkeiten sehen Sie hierzu?

\_Welche Instrumente könnten alternativ eine Verstärkung von lokalem Engagement unterstützen?

### **Engagement in der Städtebauförderung**

\_ Welchen Stellenwert hat lokales Engagement Ihrer Meinung nach aktuell in der Städtebauförderung? Bedarf es hier mehr Aufmerksamkeit und wenn ja, wen sehen Sie in der Pflicht die Aufmerksamkeit zu erhöhen?

\_Welche Engagement unterstützenden Strukturen können Sie aktuell in der Städtebauförderung ausmachen? Sehen Sie das Bedürfnis, dass mehr lokales Engagement im Rahmen der Städtebauförderung erbracht wird? Welche Möglichkeiten sehen Sie, das lokale Engagement sowohl stärker zu fordern als auch zu unterstützen?

\_Sehen Sie Möglichkeiten, Instrumente wie z.B. Zentrenmanagement oder Verfügungsfonds zu stärken bzw. anzupassen, um besonders lokales Engagement stärker zu unterstützen aber auch stärker einzufordern?

**„Wenn sich diejenigen Institutionen und gesellschaftlichen Gruppen für die Stadtentwicklung engagieren, die von einer lebendigen und attraktiven City profitieren, lassen sich die besten Ergebnisse erzielen.“ (Imorde 2004:120f).**

\_Wer sind diese Gruppen für Sie und wie können Sie Ihrer Meinung nach motiviert werden, sich zu engagieren?

\_Welche Veränderungen haben Sie hier in den letzten Jahren wahrgenommen?

**Im Rahmen der Neuordnung der Städtebauförderung 2020 wurde angemerkt, dass Engagement stärker fokussiert werden soll und ehrenamtliche Bürger\*innenleistungen finanzielle Unterstützung aus städtebaulichen Verfügungsfonds erhalten sollen (vgl. Webseite Städtebauförderung).**

\_Ist eine Fokussierung auf zivilgesellschaftliches Engagement Ihrer Meinung nach ausreichend und ist die finanzielle Unterstützung ehrenamtlicher Bürger\*innenleistungen aus Verfügungsfonds hierzu der richtige Weg?

Oftmals haben besonders Händler\*innen eher eine Erwartungshaltung gegenüber der Städtebauförderung. Auch die Aktivierung von Eigentümer\*innen erweist sich oft als schwierig.

\_Wie könnte Ihrer Meinung nach hier die Überzeugung geschaffen werden, dass Engagement für das Zentrum viel bewegen kann?

Vielen Dank!

### III Transkripte der Expert\*inneninterviews

Experteninterview Jens Imorde, 19.03.2021, zoom

**ES: Was sind Ihrer Meinung nach die größten Herausforderungen, vor denen die Zentren stehen?**

Jens Imorde: Das wird, meiner Meinung nach, eine Kernfrage Ihrer Arbeit. Wir haben, auch durch die Pandemie, eine Situation, in der sich viele Entwicklungen beschleunigen, die aber vorher im Grundsatz schon angelegt waren. Das betrifft alle Bereiche, von Wohnen, Einzelhandel, Mobilität, Klima. Alles, was man sich vorstellen kann ist im Moment in einem Brennglas und wird ungemein verstärkt.

Ich bin neben meiner Geschäftsführertätigkeit in meinem Beratungsbüro auch Geschäftsführer des Netzwerks Innenstadt Nordrhein-Westfalen. In diesem Netzwerk sind zurzeit 130 Kommunen. Diese 130 Kommunen verstehen die Innenstadt im Rahmen der Pandemie als Reallabor. Es gibt unfassbar viele neue Ansätze in Deutschland und Europa, in welchen versucht wird, irgendwie halbwegs klar zu kommen. Das ist nicht nur eine Corona Reaktion, sondern es ist eine Reaktion auf Entwicklungen, die durch Corona weiter verstärkt wurden. Ich nehme mal das Beispiel Einzelhandel. Die Pläne von Kaufhof / Karstadt, Häuser in nicht unerheblicher Menge zu schließen, gibt es nicht erst seit Ende 2019, sondern die gibt es schon wesentlich länger. Man hat eigentlich diese Pandemie genutzt, um vergleichsweise geräuschlos 50 Häuser schließen zu können.

Sie müssen sich mal vorstellen, was das für ein Aufstand gewesen wäre, wenn ohne Begleitgeräusche wie Corona und den Lockdown 50 Häuser von Karstadt Kaufhof geschlossen worden wären. Da wäre ein Aufschrei durch die Republik gegangen. Verdi hätte Demonstrationen organisiert. Nichts ist passiert, gar nichts. Und das zeigt, wie die Situation gerade ist. C & A schließen mal eben 50 Prozent aller Läden. Keiner reagiert. Esprit schließt die Hälfte aller Läden, weil sie in die Insolvenz gegangen sind. Karstadt hat vor einigen Jahren schon mal eine Insolvenz durchgemacht, die haben sie alle noch überlebt. Das ist die Wahrnehmung. Wir haben eine Flächenbereinigung im Einzelhandel, die extrem ist und

die eigentlich mit einer anderen Begründung belegt wird, als sie real da ist. Und diese neue Begründung, Corona, verschafft den Konzernen den Raum, die Schließungen geräuschlos durchführen zu können.

Das ist für mich immer wieder ein Phänomen, das ich einfach nur konstatieren kann. Ich habe mit dem ehemaligen Vorsitzenden vom Kaufhof häufig zusammengesessen. Er hat mir schon 2016 gesagt, dass es eine Halbierung der Warenhäuser geben wird. Er ist, das ist meine Interpretation, mit seinem Konzept damals bei der Metro nie durchgekommen, als der Kaufhof noch bei der Metro war. Er hatte damals, 2013 / 2014 gesagt, dass wir in Personal und Service investieren müssen. Weil das die Qualität sein kann, mit der die Kaufhäuser und die Warenhäuser wirklich eine Berechtigung haben. In den Vorstandsetagen, sowohl bei Karstadt als auch bei Kaufhof, sind aber keine Kaufleute oder Händler präsent gewesen, sondern Betriebswirte. Für die ist Personal und Service ein Kostenfaktor, aber kein Qualitätsfaktor. Qualität spielt an dieser Stelle nur noch eine untergeordnete Rolle. Und dadurch ist natürlich die Existenzberechtigung eines Warenhauses stark eingeschränkt. Wenn ich durch ein Warenhaus gehe und das gleiche Gefühl wie im Baumarkt habe, dann weiß ich nicht, warum ich da hingehen soll. Die Waren kriege ich auch woanders.

Gleichzeitig erleben wir durch die Pandemie eine unfassbare Diversifizierung von Angeboten und Kunden. Die Wünsche und die Realisierung von Wünschen ist extrem viel differenter geworden, als es noch vor einigen Jahren war.

Aber nochmal einen Schritt zurück zum Einzelhandel, zum Lebensmitteleinzelhandel. Ich habe sehr viel mit Rewe und auch mit Edeka zu tun gehabt. Vor allen Dingen mit den Entwicklungsabteilungen. Wenn Sie vor 10 Jahren in diesen Abteilungen gesessen hätten und Ladenflächen in der Innenstadt vorgeschlagen hätten, hätten Sie keinen Erfolg gehabt. Heute haben wir in jeder größeren Stadt Edeka Express, Rewe to go und so weiter. Das Kundenverhalten sich massiv verändert und die Konzerne haben das erkannt. Der Lebensmittelladen in der Innenstadt muss nicht für einen Wocheneinkauf dienen. Dort werden für ein bis zwei Tage frische Dinge gekauft, dafür brauche ich aber keine großen Läden. Auch Lieferservice, zum Teil schon mit dem Fahrrad, das sind Service Varianten, die immer häufiger auftauchen. Das ist extrem spannend, was sich da durchsetzen wird. Keine Ahnung, was überdauern wird. Wir haben im Moment wirklich die Situation von Reallaboren, wo alles ausprobiert wird, wo alles irgendwie mal neu diskutiert wird und neu gemacht wird. Ich finde es extrem spannend.

**ES: Wie glauben Sie, dass diesen großen Entwicklungen, fast schon Megatrends der Zentrenentwicklung, im Rahmen der Städtebauförderung begegnet werden kann?**

Jl: Ich glaube, das ist ein Riesenproblem, weil die Städtebauförderprogramme zu statisch sind. Ich lebe in Nordrhein-Westfalen und Nordrhein-Westfalen zeichnet sich dadurch aus, dass eine erhebliche Flexibilität in die Städtebauförderung gebracht wurde. Im Netzwerk Innenstadt beraten wir die Mitgliedskommunen auch dahingehend, wie sie an Fördermittel kommen.

Es gibt einen Grundsatz in Nordrhein-Westfalen, den ich extrem spannend finde. Die Kommunen müssen sich zunächst überlegen, nach welchem Konzept sie sich in den nächsten zehn Jahren entwickeln wollen. Sie entwickeln ein Handlungskonzept Innenstadt, unabhängig von den Förderbereichen. Das wird erst danach geregelt. Es gibt verschiedene Fördertöpfe, es gibt verschiedene Fördermöglichkeiten und wir setzen uns, wenn das Konzept entwickelt wurde und klar ist, was die Kommune möchte, damit auseinander, welchen Fördertopf wir benötigen. Das ist für mich ein extrem guter Ansatz, so geht es weg von einer Fördermittelorientierung, hin zu einer inhaltlichen Orientierung. Das gibt es seit 10 Jahren und das setzt sich langsam durch, wenn es auch gedauert hat. Es setzt sich immer mehr durch, dass Kommunen dann auch hingehen und sagen: Was ist für uns eigentlich wichtig?

**ES: Sie haben die Entwicklung der Zentrenförderung in NRW sehr stark mitbekommen und miterlebt. Wie haben Sie diese Entwicklung denn selber wahrgenommen? NRW war ja ein vorreitendes Bundesland, was die Zentrenförderungen angeht.**

Jl: Das ist die Geschichte der Städtebauförderung. Die kann man auch in Nordrhein-Westfalen sehr deutlich darstellen. Ich arbeite seit 1999 im Rahmen der Städtebauförderung kontinuierlich mit dem Ministerium als beratende Instanz, das sind jetzt 22 Jahre. Die Parteizugehörigkeit der Minister spielte da eigentlich immer relativ wenig eine Rolle, die Frage ist eher, wie viel Lust sie auf das Thema hatten oder wie sie ihre Fachabteilungen arbeiten lassen. Das war nicht immer gleich.

In den 2000er Jahren, also von 2000 bis 2008, gab es ein extrem breites Bündel an Fördermöglichkeiten. Das hatte damals etwas damit zu tun, dass die Bundesländer noch eigene Programme hatten und diese Programme auch eigenständig mit eigenem Geld ausgestattet und umgesetzt haben. Da gab es für die Innenstadt - ich beziehe mich immer nur auf die Innenstadt - ich glaube fast 25 Förderprogramme in NRW. Das heißt also, wer irgendwie halbwegs clever war, konnte jeden Stromkasten über ein eigenes Förderprogramm in der Innenstadt fördern lassen. Das war völlig verrückt, ohne Gesamtbild. Da wurde ein Platz gemacht, da wurden eine Straße gemacht, da wurde ein Bahnhof gemacht. Da wurde dann irgendwie die Fußgänger\*innenzone gemacht, aber nicht ganz, sondern nur die Hälfte. Also völlig abstrus in der Separierung dieser Geschichten. 2006 wurden dann die einzelnen Programme oder landesspezifischen Programme sukzessive runtergefahren und es wurde im Wesentlichen angekoppelt an das Bundesprogramm Stadtentwicklung.

Nun haben wir noch drei Förderbereiche. Und die Länder haben ko-finanziert, aber sie haben keine eigenen Programme mehr. Das war zumindest bis zum letzten Jahr so und dadurch bestimmte der Bund auf einmal die Inhalte in der Städtebauförderung. Und die Abwicklung lief über die Bundesländer. Das lief ganz gut. Und auch wenn Sie sich auf NRW konzentrieren, wäre es für Sie gut einen kurzen Exkurs zu machen: Wie gehen die Bundesländer mit den Bundesprogramm Städtebauförderung um? Das ist extrem unterschiedlich. Diese Unterschiedlichkeit macht sich dann auch in der

Umsetzung und in der Programmatik deutlich. Hessen als Beispiel macht im Prinzip eine Antragsstellung zum Förderprogramm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Dann wird man in das Programm aufgenommen und dann macht man ein integriertes Handlungskonzept, als erste Förderphase. In NRW passiert das genau umgekehrt. Die Städte erstellen in Eigenverantwortung das Integrierte Handlungskonzept und bewerben sich damit für die Städtebauförderung. Wenn sie aufgenommen werden, wird die Erstellung des integrierten Handlungskonzepts im Nachhinein finanziert. Also die Städte gehen in Vorleistung. In Hessen ist es genau umgekehrt. Und das stellt sich in ganz vielen Bundesländern auch nochmal anders dar.

Aber daraus entwickelt sich eigentlich die Unterschiedlichkeit im Vorgehen. Auch deswegen kann den Kommunen in NRW gesagt werden: Ihr fokussiert euch auf eure Idee des integrierten Handlungskonzepts das für die Innenstadt erstellt wurde und nehmt nicht nur Rücksicht auf das Förderprogramm XY. Ihr fokussiert euch auf eure Inhalte und wir sehen danach, ob es dann in diese Lebendige Zentren passt oder ob es in Soziale Stadt reingezogen wird oder ob wir es splitten. Auch das kenne ich, z. B. in Dorsten. Eigentlich ist dieses integrierte Handlungskonzept in seiner Fördersystematik gesplittet, denn ein Teil ist Soziale Stadt, das macht dort aus Sinn, der andere Teil ist Lebendige Zentren, macht auch da Sinn. Und das finde ich extrem spannend. Zumindest für NRW, Niedersachsen ist komplett anders, Hessen wieder anders.

NRW ist Vorreiter in vielen Sachen, manchmal auch in der Städtebauförderung. Es hat im Sommer letzten Jahres ein Sofortprogramm für die Innenstädte gegeben. 70 Millionen sind da rein geflossen. Im ersten Call sind in 145 Förderbescheide 40 Millionen ausgegeben worden. Und das zeigt so ein Stück weit die Flexibilität, die da jetzt eigentlich ansteht. Da sind nämlich Themen angepackt worden, die vorher überhaupt nicht denkbar waren. Die Stadt kann nun Leerstände anmieten und sie zu verbilligten Konditionen ohne eigenes Risiko an Start-Ups oder andere weitergeben. Großartige Idee. Versuchen Sie das mal irgendwo in der Städtebauförderung zu verankern. Da kriegen Sie sofort die rote Karte. Also das funktioniert nicht. Auch Machbarkeitsstudien für große Handelsimmobilien sind förderfähig, nicht nur Karstadt / Kaufhof, sondern für alle große Handelsimmobilien, um die Kommunen in die Lage zu versetzen, mit dieser neuen Struktur umzugehen.

Ich leite auch eine Arbeitsgruppe mit den Städten, die gerade mit Schließung von Karstadt / Kaufhof betroffen sind. Das sind 15 Kommunen in NRW mit 22 Häusern. Aber in diesem Paket sind nicht nur Karstadt / Kaufhof drin, sondern da ist in einer kleinen Stadt auch ein Laden von 400 Quadratmetern dabei. Das ist ein Ort mit 7 000 Einwohnern und da ist jetzt ein Laden mit 400 Quadratmeter leer geworden. Und in diesem Ort ist das großflächiger Einzelhandel. Das ist immer eine Form von Wahrnehmung. Bei Karstadt, Kaufhof sind es 20 000 - 30 000 Quadratmeter. Aber für diesen Ort sind die 400 Quadratmeter überlebenswichtig. Das zeigt die Flexibilität, die im Ministerium eigentlich etwas ander

gedacht war, aber die kleine Kommune wurde trotzdem mitgenommen. Das, was jetzt im Moment passiert, ist auch der Versuch einer Flexibilisierung.

Das dritte Förderthema ist City Management. Der Aufbau von neuen Strukturen. Ich habe gerade über dieses Netzwerk mit großen Städten in NRW zu tun gehabt, die in ihrer Innenstadt ein City Management haben oder Zentren Management, wie auch immer. Zum Beispiel Duisburg-Marxloh, hat 80 000 Einwohner als Stadtteil. Die haben ein eigenes Zentren Management, was übrigens finanziert wird vom türkischen Arbeitgeberverband, weil da die Händler im Wesentlichen türkisch organisiert sind. Keiner weiß, was der andere tut. Dann habe ich mit denen zusammengesessen und die werden im Second Call jetzt nochmal einen Antrag bei dem City Management stellen, wo sie eine Koordinierung aufbauen. Bielefeld: genau dasselbe. Es gibt vier unterschiedliche Organisationen, die ein City Management vorhalten. Keiner weiß, was der andere tut. Das sind einerseits Wildwüchse, andererseits haben wir jetzt die Chance und das ist eben unser Vorteil, dass ich das direkt mit dem Ministerium besprechen kann. Wir rufen im Ministerium an und sagen, dass es folgende Pläne gibt und wir das so beraten wollen. Können wir das so tun? Und die sofort einen Haken dran gemacht haben, macht das, das macht Sinn. Werden wir fördern. Ja und das ist einfach die Flexibilität und die Möglichkeit auch über diese Form von Kommunikation in Strukturen reinzukommen, die vorher anscheinend nicht gingen. Wenn wir die Antragstellung begleiten dürfen, oder sie auf dem Tisch liegen, dann versuchen wir das hinzukriegen.

Die primäre Motivation der Kommunen ist es, Fördergeld zu bekommen, und wir versuchen das hinzukriegen. Wenn es nicht geht, laden wir zum Beispiel manchmal auch das Ministerium, die Bezirksregierung, die Vertreter der Kommunen ein und setzen uns vor Ort zusammen. Wir gehen erst wieder raus, wenn wir eine Lösung haben. Das hat die Bezirksregierung bzw. verschiedene Bezirksregierungen uns mittlerweile quasi untersagt, weil die da nie gut wegkommen. Es ist so eine Situation, wo wir dann versuchen einfach zu vermitteln, dass diese ganzen Konzepte nicht als Fall gesehen werden, sondern irgendwie auch als Option für Lösungen. Zusammensitzen und dann um die Lösung zu ringen und nicht zu sagen Ja oder nein. Ich habe eine These: Förderkriterien sind eigentlich nur dazu da, um begründete Absagen schreiben zu können. Wenn, wer auch immer, etwas will, dann wird es dazu eine Lösung geben. Wenn ich Förderkriterien zugrunde lege, die auch damals existiert haben, hätte ein CentrO in Oberhausen nie gebaut werden dürfen. Nach Förderkriterien war das nicht denkbar, das zu bauen, steht aber. Das reicht glaube ich, um zu zeigen, wo das hingeht. Gerade in der Städtebauförderung ist das extrem gut, dass es diese Flexibilität mittlerweile gibt.

NRW hat 2020 beschlossen für die Förderperiode 2021 die Kommunen zu entlasten und den Fördersatz für die Städtebauförderung in NRW auf 100 Prozent gesetzt. Alle Fördermaßnahmen, die 2020 beantragt wurden und 2020 bewilligt wurden, sind bei 100 Prozent. Das ist bei kleinen Vorhaben relativ banal, bei großen Vorhaben spart alleine die Stadt Münster, glaub ich, als Eigenanteil zurzeit 2,8 Millionen Euro. Im letzten Jahr sind auch für die Städtebauförderung ungefähr 450 Millionen Euro ausgegeben worden. Das heißt, bei einem normalen Fördersatz von 70 30 ist das schon

ein erheblicher Anteil, der dann von den Kommunen wieder für andere Sachen zur Verfügung steht. Extrem spannend also. Ich kenne kein anderes Bundesland, der das diesen Weg gegangen ist. Da gucken sehr viele doch neidisch nach NRW.

ES: Weil sie gerade das Zentrenmanagement angesprochen hatten komme ich zu einer anderen Frage. Oft funktionieren ja die Absprachen nicht, wie die Koordinierungsstelle am Beispiel Duisburg zeigt. Sehen Sie noch andere Möglichkeiten, das Management ein bisschen besser einzusetzen, den Einsatz zu intensivieren? Auch das Thema Verfügungsfonds, was ja eigentlich etwas ganz Flexibles sein soll bzw. viel Flexibilität ermöglichen soll. Letztlich stößt es ja aber dann doch oft an seine Grenzen.

Jl: Erstmal zum City Management. Ich empfehle den Kommunen immer das City Management aus dem integrierten Handlungskonzept und der Städtebauförderung zu nutzen und nicht das aus dem Sofortprogramm, weil das aus dem Sofortprogramm ist auf zwei Jahre begrenzt. Und hat eine finanzielle Begrenzung bei 100 000 Euro. Das aus der Städtebauförderung ist bezogen auf vier oder fünf Jahre und hat eine Grenze bei 400 000 Euro. Das heißt also, wenn ich eine mittelfristige Schiene haben will und eine Chance haben will, das auch irgendwie in die Zeit zu bringen, d. h. in der Zeit Konzepte zu entwickeln, dann schaffe ich das nicht in 2 Jahren. Deswegen empfehle ich eigentlich immer, das Sofortprogramm so zu nutzen, um eine Umbrella Organisation herstellen können. Nutzt das Sofortprogramm als Add on zu dem, was ihr ansonsten sowieso machen wollt, aber macht das nicht zum Maßstab der Dinge.

Das Zweite ist, es gibt eigentlich in diesem ganzen City Management eine große Schwierigkeit, die das Ganze fast ad absurdum führt. Und da muss ich leider gegen meine Kollegen reden, die im Land auf und ab Laufen und das City Management machen. Ich halte es für fatal, das an Planungs- oder Beratungsbüros zu geben, um dann vor Ort ein City Management zu machen. Es ist für mich der falsche Weg.

Wir haben im Netzwerk Innenstadt fünf verschiedene Modelle zum Zentrenmanagement aufgestellt.

Eine wird über das Planungsbüro gemacht. Und ich bin in verschiedenen Beiräten, gerade wo das Zentrenmanagement auch Thema war und da gibt es mittlerweile andere Lösungen.

Was nicht geht und das wird auch in Zukunft nicht gehen, weil der Bund das abblockt, ist, dass das städtische Personal wirklich über ein Förderprogramm finanziert wird. Das wäre für mich der Königsweg. Das wird es aber nicht geben.

Aber wenn es eine städtische Gesellschaft gibt, Lengerich z.B., auch eine Mittelstadt im Münsterland, hat eine Marketing Gesellschaft gegründet, wo die Stadt 25 Prozent der Anteile hält. Die Industrie hat 50 Prozent und der Gewerbeverein 25 Prozent. Und diese Marketing Gesellschaft macht jetzt das City Management, weil die Förderung dann erlaubt ist, wenn die städtischen Anteile unter 50 Prozent liegen. Wir empfehlen den Kommunen in der Regel zu schauen, ob sie

eine Gesellschaft, einen Kulturverein, eine Immobilien Standort Gemeinschaft, eine ISG hat, die das übernehmen könnte. Wo die Stadt beteiligt ist, aber weniger als 50 Prozent hat. Dann muss es immer noch über eine Ausschreibung laufen, aber dann hat zumindest diese örtliche Variante eine Chance, das auszumachen. Die Bezirksregierungen haben dieses Verfahren in den letzten Jahren in der Regel abgelehnt, da muss man dann etwas nachhelfen.

In Emsdetten gab es die Überlegung auch, aber dort hat der Bürgermeister den Vorschlag gemacht auf die Personal-mittel in der Förderung zu verzichten und nur die Sachkosten in Anspruch zu nehmen. Das durften sie. Das heißt also, es konnten Projekte mit den Fördermitteln umgesetzt werden, Kampagnen umgesetzt werden, die gerade das Zentren-management braucht, um auch sichtbar zu werden in der Innenstadt.

Und der vierte Ansatz ist eine Mischvariante. Das heißt, es gibt städtisches Personal, es gibt Stadtmarketing die sowas auch machen und ein Beratungsbüro geht als Coaching Instanz da rein. Aber nicht als Citymanager. Ich habe das einige Jahre in Limburg an der Lahn gemacht und hab das jetzt auch gerade in Hildesheim in Niedersachsen, wo ich quasi alle vier oder sechs Wochen mal einen Tag da bin. Und da werden Probleme beredet, jetzt häufig über zoom. Die sagen mir dann wir haben diese Idee, wir haben diese Idee. Kann das funktionieren? Wie können wir das angehen? Können wir das irgendwie korrigieren? Das heißt also, der externe Aufwand wird massiv reduziert, um die Leute vor Ort so zu qualifizieren, dass sie selber machen können.

Das sind verschiedene Ansätze. Für mich ist die denkbar schlechteste das Büro XY. Ich kann das auch begründen. Ich will das gar nicht an einem Büro festmachen. Aber Sie kennen auch verschiedene Beratungsbüros und wissen deren Handhabe. City Management ist nicht gut ausgestattet im Budget. Also nimmt man dem Youngster, der gerade von der Uni kommt. Der ist dann zwei Vormittage in dieser einen Stadt und läuft mit seinen grandiosen 22 Jahren nach dem Master durch die Stadt und sagt den 60-jährigen Einzelhändler, wie er zu arbeiten hat. Die Akzeptanz ist vergleichsweise gering. Warum soll ein 22-Jähriger oder eine 22-Jährige die Überzeugungskraft haben, um einem alteingesessenen Händler zu sagen: „Du musst aber hier mal was verändern“? Das zweite ist: Die Büros haben eine Blaupause entwickelt, die irgendwo mal funktioniert hat. Und die wird gnadenlos auf jede Stadt überstülpt, um eben eine Kosten-Nutzen-Rechnung herzustellen. Und wir reden immer davon, dass jede Stadt ihre eigene Identität herstellen muss, dass jede Stadt unique ist, dass jede Stadt eine eigene Idee, Individualität hat. Und die muss herausgearbeitet werden. Die Büros kommen aber immer mit den gleichen Programmen. Ja, damit habe ich dann meine Probleme. Nicht, weil wir das City Management so ablehnen würden. Ich würde aber die Coaching Variante vorziehen.

Der Verfügungsfonds ist eine wunderbare Idee, die aber, typisch deutsch, bürokratisiert worden ist. Es wird so getan, als müssten alle Eventualitäten in diesem Verfügungsfonds schon vorher geklärt werden, um es irgendwie handhabbar zu machen. Es sollte das total flexible, einfache Instrument sein. So, was muss eine Kommune machen? Sie muss irgendwie Gremien gründen. Sie muss irgendwie sehen, dass sie vorher das Geld einsammeln; von den Eigentümern,

Immobilienbesitzer und Sponsoren, ...Und dann muss sie bei der Bezirksregierung auflaufen und sagen: Das hätten wir dann gerne gemacht und das würden wir gerne gefördert haben. Welcher Unternehmer gibt in dieser Zeit einen Betrag, ohne zu wissen, ob und was damit passiert? Das ist realitätsfern. Wer das handhaben kann, das sind Städte, die eine gute Organisationsstruktur haben.

Beispiel Münster: Die haben eine Initiative Starke Innenstadt, ein Zusammenschluss aus den ganze Einzelhandelsorganisationen, die sind nach Straßen organisiert. Die Straßensprecher der unterschiedlichen Straßen und unter anderem eine Immobilienstandortgemeinschaft sitzen in dieser Initiative starke Innenstadt. Und die haben mit den verschiedenen Organisationen, mit den verschiedenen Strukturen geredet. Wie viel Geld sind wir bereit zusammenzutragen, als Budget für Aktionen in der Innenstadt? Daraus sind pro Jahr 250 000 Euro entstanden. Damit sind sie zur Stadt, Münster Marketing, gegangen und haben einen Verfügungsfonds gestartet. Das ist aber eine Situation, die es in fast keiner anderen Stadt gibt. Diese Organisationsstruktur ist über 20 Jahre gewachsen. Und da sind mittlerweile ein Vertrauensverhältnis und auch ein Kommunikationsverhalten vorhanden, die das ermöglichen. Sowohl organisatorisch als auch strukturell. Es gibt auch eine frei finanzierte Personalstelle bei ISI, der Verein hat nichts mit der Stadt zu tun. Das, was sich über Jahre entwickelt hat, trägt auf verschiedenen Ebenen Früchte, die vorher gar nicht erkennbar waren. Die sind nicht einmal gepflanzt worden, diese Früchte. Aber es funktioniert.

Ich finde es beim Verfügungsfonds immer extrem kompliziert, dann auch noch die investiven und nicht-investiven Maßnahmen zu trennen. Ich versuche dann ganz häufig, die nicht-investiven Maßnahmen als investitionsvorbereitende Maßnahmen zu deklarieren, weil sie dann wieder verankert werden können. Gelingt manchmal, manchmal merken sie, dass da anders gemeint war. Der Verfügungsfonds ist nett gemeint. Ich finde ihn aber extrem bürokratisch und an der Realität vorbei gedacht.

Wir betreuen in Hessen noch Ab in die Mitte, die Innenstadt Offensive Hessen. Dort gab es in diesem Jahr auch 50 Anträge. Sehr oft wollten die Akteure etwas einkaufen. Aber Ab in der Mitte ist kein investives Programm, sondern eher so ein Aktionsprogramm. Ich habe den Kommunen dann immer geraten: Sucht mal eine Stelle, wo ihr deutlich macht, was der Kostenunterschied zwischen Mieten und Kaufen von bspw. einer Palette ist. Liegt der Kaufpreis nur minimal über dem Mietpreis, dann ist das abrechnungstechnisch kein Problem mehr, das zu kaufen, weil es wirtschaftlicher ist. Das gilt zum Beispiel selbst für technische Geräte. Wenn Sie für 10 Veranstaltungen einen Beamer mieten, dann können Sie den Kauf dagegenstellen, das ist günstiger.

**ES:** Weil ich mich ja auch stark mit der Förderung und auch der Stärkung von lokalem Engagement in auseinandersetze, habe ich das Zitat von Ihnen herausgesucht. Sie sagten, wenn sich die Leute vor Ort engagieren, die wirklich auch von einer aktiven und lebendigen City profitieren, dass das beste Engagement sei. Das sind ja dann doch öfter die Händler, sind auch die Eigentümer. Wen sehen sie, wer für ein Engagement motiviert werden müssen?

Jl: Also ich weiß gar nicht, wann ich diesen Beitrag gemacht habe. Ich sage es mal wie Helmut Schmidt, was stört mich das Gerede von gestern. Ich glaube, wir müssen bei diesen Beteiligungsformaten wesentlich flexibler werden.

In Münster gibt es das Hansaforum. Das Hansaforum ist in dem neu entwickelten Hafen und Hansa Viertel Bereich hinter dem Bahnhof. Vor 20 / 30 Jahren war das noch so eine Schmutzdecke und keiner wollte da wohnen. Heute ist es erheblich aufgewertet. Ich sage es mal vorsichtig. Es ist aber immer noch stark durchsetzt, auch von Studenten und von sehr engagierten Menschen. Und die haben es geschafft, dieses Hansaforum Budget von der Stadt zu bekommen, pro Jahr glaube ich 100 000 Euro, wo sie eigene Projekte in der in der Quartiersentwicklung machen dürften. Die Stadt mischt sich dann ein, wenn es um Straßensperrungen oder sonst irgendwas geht. Aber jeder Bürger in diesem Viertel kann eigene Projektideen stellen. Und es gibt dieses Hansaforum, das ist eine große Community, die dann basisdemokratisch darüber entscheiden: Nehmen wir das mit oder nehmen wir das nicht mit oder warum nehmen wir das nicht mit? Also das heißt, wir haben eigentlich mittlerweile durchaus Möglichkeiten, sehr unterschiedliche Beteiligungsformate und Aktivierungsformate zu fahren. Wenn man diese klassischen Beteiligungsformate hat, dann hat man auch die üblichen Verdächtigen in diesen Stadtforen und wie sie alle heißen. Extrem viel graue Flecken. Und man erreicht eigentlich relativ selten die, die wirklich aktiv beteiligt werden sollten. Beispielsweise Menschen mit Migrationshintergrund, beispielsweise Jugendliche beispielsweise, sage ich mal, normalen Bürger. Sondern da sind die Berufsamateurfunktionäre, die dann in der Regel dort sitzen und natürlich ganz genau wissen, was wichtig ist.

Wir haben z.B. Frankfurt oder Hannover als Stadtentwicklungskonzept begleitet. Und haben da genau diese Beteiligungsformate gemacht. In Hannover waren es 167 Veranstaltungen, die wir innerhalb von einem dreiviertel Jahr gemacht haben, weil alle beteiligt werden sollten. Das war Wunsch des Oberbürgermeisters. Aber in Frankfurt war das ein bisschen konzentrierter. Dabei haben wir jede Form der Beteiligung, jeden Vorschlag, jede Idee, jede Anmerkung in eine riesen Matrix gepackt und dann mit der Verwaltung zusammengesessen. Und da wurde jeder einzelne Vorschlag im Einzelnen durchgegangen. In Bad Homburg waren es 3 800. Jeder einzelne Vorschlag wurde bewertet: Wird im Konzept aufgenommen / wird im Konzept vielleicht aufgenommen / wird verwiesen an folgende Stelle / wird nicht aufgenommen, weil ... , da kam eine Begründung dahinter. Und diese Matrix haben wir dann allen Beteiligten nachher auch zur Verfügung gestellt.

Diese ganze Beteiligungsebene funktioniert dann, wenn ich eben nicht nur auf einer Informationsebene, sondern auch auf einer Respektebene agiere. Die Beteiligung 2.0, wie in Münster, zeigt auch, was möglich ist, wenn die Akteure auch ermächtigt werden, selber über Projekte zu entscheiden. Das sind, so finde ich, Abstufungen, die da funktionieren. Jede Stadt, jedes City Management, jedes Quartier muss für sich entscheiden, auf welcher Ebene von Beteiligung es sich ansiedeln möchte. Was will ich leisten oder was kann ich leisten? Wenn ich Ansprüche formuliere und sage: Alle dürfen alles mitmachen und wir entscheiden hier gemeinsam und der Rat entscheidet dann am Ende anders - Dann weiß ich,

dass das Ding wirklich vor die Wand fährt. Das heißt, ich habe vorher nicht genau überlegt. Kann ich das, was ich verspreche, wirklich halten? Und diese Transparenz und diese Ehrlichkeit ist das, was dann auch von den Beteiligten durchaus honoriert wird.

**ES: Glauben Sie, dass so eine Transparenz und eine aktive Mitwirkungsmöglichkeit auch Motivation genug ist, sich in die Zentrenentwicklung einzubringen?**

Jl: Auch das wird man nicht mal eben machen können. Ich glaube, es ist eine Vertrauensebene. Wir haben selber in Dorsten eine Sommerakademie mit vierzig Studenten gemacht. Eine Woche lang, wir haben tagsüber Workshops mit den Einwohnern und Einwohnerinnen gemacht. Abends Veranstaltung, wo sie auch mit dazukommen konnten, mit Diskussionen, mit Filmbeiträge, mit allen möglichen Aktionen. Eine unfassbar gute, sehr, sehr spannende Geschichte. (... ) Wir haben eine Woche gebraucht, wir hatten zwei Wochen Vorlauf und haben wirklich Klinken geputzt, um die dazu zu kriegen. Und es wurden im Laufe der Woche immer mehr Anwohner, die zu den Veranstaltungen kamen und die das ermöglicht hatten. Das heißt, es geht. Was ich damit sagen will? Lange Rede, kurzer Sinn: Es geht um Vertrauensaufbau. Wenn ich jetzt in einer Kommune hingehere und mal eben ein Center Management oder eine Innenstadtentwicklung mache und sage: So, und wir haben jetzt beschlossen, wir sind total transparent und total offen und ihr dürft alles. Und die Akteure vor Ort haben über 20 Jahre was Anderes erlebt - dann braucht man nicht glauben, dass sie sagen: Da haben wir ja richtig drauf gewartet! Es geht darum, durch Aktionen und durch Vorbildfunktion ein Vertrauen aufzubauen. Als Kommune ist man, wenn man etwas bewegen will, auch in Vorleistung gehen. Das heißt, dieses Vertrauen muss ich mir verdienen und das kann ich nicht voraussetzen. Das sehen manche Akteure in den Verwaltungen oder in diesen Stellen noch anders. Ich komme da jetzt als der Neue und ich habe ja gar kein Problem. Ich habe ja mit dem, was vorher passiert ist, nichts zu tun. Und die müssen mir jetzt glauben. Nix da, würden wir selber auch nicht tun. Und da finde ich, ist es immer wichtig, mal die Perspektive zu wechseln. Wie würde ich selber reagieren, wenn ich in dieser Funktion wäre? Ist dann glaube ich mal sehr angesagt und sehr treffend, weil dann wird deutlich, weshalb bestimmte Sachen vielleicht dann nicht funktionieren.

**ES: Gerade in der neuen Förderung, also den Lebendigen Zentren, steht jetzt extra nochmal dabei, dass vor allem das zivilgesellschaftliche Engagement gestärkt werden soll.**

Jl: Ich finde es gut, dass Citymanagement und Quartiermanagement durchaus wieder förderfähig sind. Das ist eigentlich schon fast wie ein Paradigmenwechsel in der Förderstruktur. Vorher waren da rein investive Maßnahmen, es wurde in Beton finanziert und jetzt wird in Prozesse finanziert. Ich habe viel für den Bund gearbeitet. Dass im Bund dieser Paradigmenwechsel vollzogen worden ist, hat mich schon gewundert. Das ist sehr, sehr schwer, dass sich da überhaupt etwas bewegt. Es hat viel mit den handelnden Personen zu tun, aber da sind auch in den letzten Jahren unfassbar viele gute Leute verschlissen worden. Aber auf der Bundesebene, dass sich da eben diese Prozessorientierung und diese

Beteiligungsorientierung - anders als im Bau GB - durchgesetzt hat, ist für mich wirklich schon fast ein revolutionsartiger Schritt. Da muss man immer gucken, wo kommt das her und was ist aus dieser Struktur heraus eigentlich möglich? In welchem System bewege ich mich? Ich bin selber von Haus aus Soziologe und ich habe sehr viel mit Systemtheorie zu tun gehabt. Deswegen denke ich auch immer so ein Stück weit noch in diesem System. Warum funktioniert das auf Bundesebene so? Warum funktioniert das in diesen 16 unterschiedlichen Ländersystem auch so unterschiedlichen? Ja, das finde ich immer spannend herauszukriegen, weil daraus erklären sich auch bestimmte Vorgehensweisen die resultieren. Also da ist die Systemtheorie manchmal anstrengend zu lesen, aber an der Stelle durchaus hilfreich.

ES: Super. Vielen, vielen Dank Ihnen.

**Schaumann: Was sehen Sie aktuell und auch zukünftig als große Herausforderungen für die Zentrenentwicklung?**

Sucato:

Letztes Jahr haben wir in allen Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen eine Kommunalumfrage durchgeführt, bei der wir einen Rücklauf von fast 70 Prozent hatten. Das ist der erste Punkt, woran man erkennen kann, dass dieses Thema eine große Relevanz hat. Das Ergebnis dieser Umfrage ist, dass die Kommunen, also Städte und Gemeinden, auch zu Corona-Zeiten und auch unter den Vorzeichen der Pandemie die grundsätzlichen Ziele der Zentrenentwicklung nicht in Frage stellen, sondern nach wie vor klar ist, dass die Zentren das Herz der Städte sind und einer Stärkung und Unterstützung bedürfen.

Und das, was dabei sehr prägnant herausgekommen ist und was ich hier unterstreichen würde, ist, dass wir uns ja bereits seit geraumer Zeit mit der Frage der Multifunktionalität der Zentren auseinandersetzen. Bei dieser Umfrage wurde sehr deutlich, dass sich die eher engere Funktionalität der Zentren zukünftig auf z.B. die Themen Handel und Dienstleistungen stark ausweiten wird.

Auch seitens der Kommunen wird das so gesehen, dass Themen wie Gastronomie und Gesundheit, die Fragen der Begegnung, noch stärker in den Vordergrund rücken werden und sich so das Portfolio der Multifunktionalität stark ausweiten wird.

In vielen Kommunen wird das auch so eingeschätzt, dass der Handel zwar nach wie vor wichtig ist und wichtig bleibt - denn physisches Einkaufen wird es immer geben. Das sieht man auch jetzt in der Pandemie, denn die Leute wollen das Thema Einkaufen in der Innenstadt realisieren. Allerdings gerade in den Zentren, die von Schrumpfung bedroht sind, wird die Situation des Handels noch etwas stärker in den Hintergrund treten und er wird nicht mehr die einzige Leitfunktion sein, sondern mehr von vielfältigen Funktionen abgelöst.

Der zweite wichtige Punkt ist das Thema der Multimodalität, also der Erreichbarkeit der Zentren.

Die Erreichbarkeit der Zentren mittels MIV wird in den Hintergrund treten. Auch die Einschätzung der Kommunen ist, dass die Erreichbarkeit mit Mitteln des Nahverkehrs, der Nah-Mobilität, des Fahrrads und auch zu Fuß, sowie der inneren Erschließung viel stärker in den Vordergrund rücken wird.

Wir haben hier in NRW darauf reagiert, indem wir zum einen 2020 das Sofortprogramm Innenstadt ins Leben gerufen haben.

Dieses Sofortprogramm beinhaltet vier Bausteine.

Der erste Baustein setzt sich damit auseinander, dass den Kommunen erstmalig im nicht-investiven Bereich Mittel zur Verfügung gestellt werden, um Ladenlokale bzw. kleinere Ladenflächen anmieten zu können und zu einer vergünstigten Miete weitervermieten zu können.

Ziel ist es, insgesamt eine Diskussion anzuregen, dass durch die Rücknahme der Handelsfunktion in vielen Kommunen das Mietniveau nicht aufrechterhalten werden kann.

Die Kommune kann so nicht nur durch Prozesse, sondern auch durch aktives Handeln dazu beitragen, Eigentümerinnen und Eigentümer dabei unterstützen, andere Wege zu gehen und deutlich machen, dass ein Zentrum nur multifunktional werden und eine Zukunft haben kann, wenn sich das Mietniveau insgesamt absenkt.

Dafür haben wir den Begriff der Konzentrationsbereiche geprägt, damit die Kommunen auch zunehmend in planerische Überlegungen kommen, wie z.B. wo der Kern der Handelsfunktion liegt und in welchen Bereichen welche Umnutzung stärker stattfinden kann.

Dann gibt es einen Baustein zum Thema Karstadt/Kaufhof, also große Handelsimmobilien.

Ausgelöst durch die Karstadt/Kaufhof-Krise, dass man über Prozesse Geld für die Moderation von Prozessen mit EigentümerInnen akquirieren kann.

Es gibt den Baustein des Zwischenerwerbs, so wie wir ihn auch aus der Städtebauförderung kennen und nochmal Mittel dafür, ein Zentrenmanagement anzustoßen.

Vor dem Hintergrund, dass viele Kommunen bereits ein Zentrenmanagement haben und da ggf. mit diesen Überlegungen, Eigentümerinnen und Eigentümer stärker zu aktivieren, vielleicht nochmal ergänzende Managementaufgaben sehen. Oder auch für Kommunen, die bisher noch keinen Zentrenmanagement haben, um mal eines anzustoßen.

Das Programm „Zukunft. Innenstadt. Nordrhein-Westfalen.“ hat eine Laufzeit von zwei Jahren und ist temporär befristet. Wir konnten in der ersten Runde 40 Millionen Euro bewilligen und haben jetzt bis zum 30.04.2021 nochmal 30 Millionen Euro aufgerufen. Da warten wir jetzt aktuell auf die Bewerbungen.

Das Programm wird verlängert, der Haushaltsausschuss hat zugestimmt, sodass nochmal 30 Millionen Euro bereitstehen werden und wir dazu dann auch nochmal einen Aufruf starten.

Ob dieser jetzt genauso aussieht, wie der alte Aufruf oder ob wir aus den Erfahrungen, die wir jetzt gemacht haben, auch nochmal Anpassungen vornehmen und die Fördertatbestände vielleicht leicht anpassen diskutieren wir im Moment. Das wird dann zeitnah veröffentlicht werden.

Ich kann Ihnen gerne im Nachgang auch die Links nochmal zuschicken, wenn Sie möchten. Auch zur Kommunalumfrage ist aber auch alles bei uns auf der Ministeriums Internetseite veröffentlicht.

Was ich vielleicht noch ergänzen möchte, ist auch die Frage der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen.

Man kann im Moment ja noch nicht wirklich absehen, wohin sich das entwickeln wird.

Letztes Jahr hat das Land NRW bei der Städtebauförderung den kommunalen Eigenanteil erlassen und die Förderung auf 100 Prozent gesetzt.

Davon haben sehr viele Kommunen profitieren können.

Wir werden das zwar nicht fortsetzen, weil das natürlich nicht jedes Jahr zum Standard werden kann und wir auch weiterhin eine kommunale Eigenbeteiligung im Rahmen der Städtebauförderung für sehr wichtig halten, aber in dem ersten Jahr der Pandemie hat das vielen Kommunen sehr geholfen, auch um in die Umsetzung zu kommen.

**Schaumann:**

**Die Corona Pandemie stellt ja nochmal eine große Herausforderung dar. Was denken Sie, wie die Themen Multimodalität und Multifunktionalität gezielt durch die Städtebauförderung unterstützt werden können?**

Sucato:

Diese Themen sind ja nicht neu im Rahmen der Städtebauförderung, sondern gerade auch im Zentrenprogramm schon immer immanent.

Insofern denke ich, dass das für viele Kommunen nicht neu ist und viele haben ihre integrierten Handlungskonzepte bereits auf diese Punkte ausgerichtet.

Letzten Endes entscheidet sich tatsächlich vor Ort, wie das Programm umgesetzt wird und worauf die Kommune ihre eigenen Schwerpunkte legt.

Und da denke ich, ist vor allem das Thema der Multimodalität, also der Frage der verkehrlichen Erreichbarkeit oder grundsätzlich der Frage „Wie gehen wir mit Verkehr in Innenstädten und Zentren um?“, die vielleicht bei einigen Kommunen nochmal stärker in den Vordergrund rücken wird und auch über die Städtebauförderung unterstützt werden kann.

Wir haben aktuell einen Wettbewerb ausgerufen, der nennt sich „Zukunft Stadtraum“ und beschäftigt sich genau mit dieser Frage der Verkehrswende und Nah-Mobilität in Innenstädten.

Das sind beispielsweise auch Mechanismen, mit denen wir das Denken in den Kommunen und die Lust darauf, neue Konzepte zu entwickeln und auch umzusetzen, nochmal unterstützen wollen.

**Schaumann:**

**Welche Entwicklungen waren für die Entstehung der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren entscheidend? Wie haben Sie die Entwicklung des Zentrenprogramms in NRW wahrgenommen?**

Sucato:

Das Programm „Aktive Zentren“ ist 2008 eingerichtet worden, da war ich in dem Bereich noch gar nicht tätig.

So wie ich es aber wahrgenommen habe, stand die Hertie-Krise damals sehr stark im Vordergrund. Davon waren viele Kommunen betroffen und wir haben im Zuge der aktuellen Krise und in Hinblick auf Karstadt/Kaufhof nochmal einen Rückblick erstellt, der deutlich macht, dass man mit diesen Hertie-Projekten, mit der Umnutzung der Hertie-Immobilie, gute 10 Jahre hier in NRW beschäftigt war.

Es gab viele Immobilien, die sind am Markt einfach weiter- bzw. umgenutzt worden. Aber es gab eben auch einige, die wir mit der Städtebauförderung begleitet haben.

Sei es der Umbau und die Umnutzung oder eben auch der Abriss und dann Neubau.

Da sind Projekte dabei, die erst 2014/2015 tatsächlich umgesetzt werden konnten, je nachdem, wie sich die Eigentümerstruktur entwickelte.

Und das war damals der Auslöser dafür, über das Zentrenprogramm nachzudenken und die Frage des privaten Engagements zu stellen – das Thema der Immobilien Standortgemeinschaften mit aufzunehmen.

Es kam dann ja auch zu einer Gesetzesänderung im Baugesetzbuch, das lief alles parallel ab. Und hier in NRW haben wir die Haltung, dass wir, wenn Sie sich die Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung anschauen, eigentlich alle Fördertatbestände auch in allen Programmen umsetzen können.

Wir schauen danach, wo das jeweilige Konzept den Schwerpunkt hat, fordern die Kommunen auf, sich eigene Schwerpunkte zu definieren, sagen aber, dass, wenn das Erfordernis vor Ort vorliegt, dann auch alle Fördertatbestände in einem Programm umgesetzt werden können.

Und insofern haben wir auch im Zentrenprogramm vielfältige Maßnahmen, wie z.B. den Abriss von Gebäuden, die die Kommunen aber vielleicht primär erst einmal dem Stadtumbau zuordnen würde, die aber in seiner umfassenden Zentrenstrategie durchaus notwendig sind, um das Zentrum dann auch zukunftsfähig aufzustellen.

Und jetzt im Moment ist es so, dass wir durch die aktuelle Corona-Krise, aber auch durch die Frage „Wie geht's mit der Innenstadt weiter?“ diesen Strukturwandel des Handels mit dem Programm sehr intensiv begleiten.

Im Jahr 2013 haben wir zwischenzeitlich den Fokus in der Städtebauförderung stark auf diese Frage der Entwicklung der öffentlichen Infrastruktur gelegt.

Dadurch sind in NRW sehr viele Rathäuser, Sportstätten, Schulen und das Thema Bildung stärker in den Fokus gerückt - gerade auch für die Innenstädte. So haben sich da auch nochmal für viele Kommunen Möglichkeiten ergeben, die Anpassung ihrer eigenen öffentlichen Infrastruktur, über reine Begegnungszentren hinaus, mit in den Fokus der Städtebauförderung aufnehmen zu können.

**Schaumann:**

**Was macht ein effektives Zentrenmanagement Ihrer Meinung nach aus und wie kann der Einsatz intensiviert werden?**

Sucato:

Ich habe gar nicht den Eindruck, dass das Zentrenmanagement so wenig genutzt wird. Jedenfalls nicht in Nordrhein-Westfalen.

Ich kann Ihnen leider keine Zahl sagen, aber ich würde schon, sag ich mal grob geschätzt sagen, dass jedes zweite Programmgebiet über ein Zentrenmanagement verfügt. Mindestens.

Also das ist schon ein sehr gut angenommenes und weit verbreitetes Instrument. Was ich wichtig finde und was ich auch in den Beratungen der Kommunen immer sage, ist, dass sich die Kommunen vorher Gedanken darüber machen müssen, welche Aufgaben sie eigentlich mit dem Zentrenmanagement angehen wollen.

Das fängt ja schon bei der Ausschreibung an, dass man wirklich eindeutig klärt, wofür soll sich das Zentrenmanagement kümmern, damit man nicht so einen allgemeinen Wust hat.

Oft ist es ja so, dass das Zentrenmanagement sicherlich auch noch mit daran arbeitet, die Strategie zu präzisieren und natürlich auch anlassbezogen arbeitet. Das ist mir auch klar.

Aber die Kommune selber kann natürlich sehr viel zielgerichteter steuern und es bleibt ja Aufgabe der Kommune, wenn da vorher eine Einigkeit darüber erzielt worden ist, wo eigentlich die Schwerpunkte des Zentrenmanagements liegen sollen.

Ansonsten hat man immer dieses Thema der eierlegenden Wollmilchsau und das ist dann nichts Halbes und nichts Ganzes. Und das gebe ich meinen Kommunen, die ich berate, immer mit auf den Weg.

Auch damit zusammenhängend ist natürlich das Thema, welche Ressourcen stellt so eine Kommune eigentlich für das Zentrenmanagement bereit? Ich kann das nachvollziehen, dass natürlich vor dem Hintergrund der finanziellen Leistungsfähigkeit bei vielen Kommunen auch der Aspekt da ist, „wir können gar nicht so viel bezahlen“, aber dennoch muss man sich dann auch darüber im Klaren sein, dass wenn man da jetzt zweimal die Woche eine halbe Stelle oder vielleicht zwei halbe Tage vor Ort nur finanzieren kann, dass dann natürlich der Output auch begrenzt ist.

Und das ist, glaube ich etwas, was man sich vorher schon als Kommune überlegen müsste und sollte, um dann letzten Endes auch die Zielrichtung des Zentrenmanagements gut bestimmen zu können und sagen zu können, was ist da überhaupt leistbar?

Wir unterstützen es als Land schon, wenn Kommunen auch umfangreiche Zentrenmanagements machen möchten. Wir setzen keine Höchstgrenzen an und sagen „Ihr dürft aber nur so und so viel Geld dafür ausgeben“, „das gibt es nicht“, sondern wir schauen auf eine gewisse Angemessenheit. Aber wir haben keine Schwierigkeiten damit, wenn auch höhere Beträge für Zentrenmanagements eingesetzt werden.

Wir finanzieren ergänzend dazu auch noch häufig Projektsteuerungen, damit das nicht alles in einer Hand liegt, sondern dass sozusagen dieses ganze Thema der Projektsteuerung und der Fördermittelabwicklung auch nochmal extra beauftragt werden kann. Und wir machen auch keine Vorgaben hinsichtlich der Frage, wie das Zentrenmanagement jetzt konzipiert sein soll. Das muss die Kommune entscheiden, ob sie dafür jetzt einen Dritten beauftragen möchte, ein privates Planungsbüro.

Es gibt auch Konstellationen, wo beispielsweise Leute aus dem Stadtteil dann als Zentrenmanager eingesetzt werden, sofern es eben in den Rahmenbedingungen der Städtebauförderung bleibt.

Das heißt also, wenn keine städtischen Personalkosten damit finanziert werden, sind wir eigentlich für alle Modelle offen, die es da geben kann. Und mit dem Sofortprogramm, denke ich, haben Kommunen die Möglichkeit, diesen Fokus nochmal auf die Aktivierung von Eigentümerinnen und Eigentümern zu setzen.

Das ist natürlich ganz klar ein ganz dickes Brett, was aber auch vor Ort gebohrt werden muss. Wir können als Land keine speziellen Unterstützungsmöglichkeiten im Rahmen des Zentrenmanagements ergänzen, dieser Prozess muss vor Ort geführt werden.

Wir haben jetzt im Aufruf zum Stadterneuerungsprogramm 2022 nochmal einen Fokus gesetzt, einen Förderbaustein, der sich damit beschäftigen soll, leerstehende Ladenlokale zu aktivieren.

Die Kommunen haben die Möglichkeit, beispielsweise Mittel für einen Quartiersarchitekten einzusetzen, der dann speziell in die Beratung von Eigentümerinnen und Eigentümern geht. Und wenn dann geklärt ist, was gebaut werden kann, wie eine Nachnutzung aussehen kann oder wie so ein Ladenlokal umgebaut werden kann, werden wir auch investive Mittel bereitstellen, um den Umbau von Lokalen zu ermöglichen.

Damit starten wir jetzt. Die Bewerbung ist zum 30.9.2021.

Wir werden jetzt mit der Öffentlichkeitsarbeit starten und hoffen, dass sich viele Kommunen interessieren und sich bewerben. Wir werden das sicherlich jetzt in den folgenden zwei Jahren auch als Förderbaustein anbieten.

Damit erhoffe ich mir natürlich auch eine große Resonanz und ich bin wirklich sehr gespannt, was da noch für praktische Erfahrungen aus den Kommunen kommen.

**Schaumann: Immer wieder werden auch Probleme und Hindernisse benannt, die den Einsatz von Verfügungsfonds erschweren. Welche Möglichkeiten sehen Sie, die Implementierung und Umsetzung von Verfügungsfonds zu erleichtern?**

Sucato: Und wenn ich den Verfügungsfonds anschau, dann ist es auch so, dass der gar nicht so selten eingesetzt wird. Zahlreiche Programmgebiete, also mindestens die Hälfte der Programmegebiete (über alle Programme hinweg gesehen), haben so einen Verfügungsfonds für Innenstadtprojekte.

Die kriegen natürlich sehr viele kleinteilige Fragen, auch im Rahmen der Beratung der Kommunen, mit. Aber wir haben immer darauf geachtet, dass wir schon einen intensiven Erfahrungsaustausch haben, in den wir als Land auch eingebunden sind.

Und das stelle ich immer wieder fest. Oft werden immer neue Leute im Rahmen des Zentrenmanagements mit dem Verfügungsfond betraut und dann werden natürlich auch sehr viele Fragen gestellt, die immer wieder kommen. „Wie gehe ich da eigentlich ran? Wie mache ich dies? Wie mach ich jenes?“

Die Fragen tauchen immer wieder auf und das ist kein einfaches Instrument, da muss man sich natürlich erst mal einarbeiten. Insofern würde ich sagen, dass dafür ein Erfahrungsaustausch unglaublich notwendig und sinnvoll ist. Hierfür leistet das kommunale Netzwerk Innenstadt hervorragende Arbeit, das einen kontinuierlichen Erfahrungsaustausch sicherstellt. Auch für das Zentrenmanagement, aber für den Verfügungsfond sicherlich noch mehr.

Wir haben festgestellt, dass die Abwicklung des Verfügungsfonds durch Private in den meisten Fällen eine Überforderung darstellt, gerade wenn es um konkrete Förderfragen geht. Eigentlich ist es sinnvoll, dass die Kommune da entweder die Abwicklung unternimmt oder eben intensiv unterstützt.

Das andere ist die Einwerbung des privaten Anteils. In den wenigsten Verfügungsfonds kann dieser private Anteil pauschal eingeworben werden, das passiert meistens projektbezogen.

Und da ist in der Förderpraxis auch schon lange klar, dass diese Wege auch keine Schwierigkeiten bei der Förderung machen, sondern dass wir eben auch dahinterstehen, dass die Kommune die für sie bestmögliche Lösung sucht, um diesen Fonds auch umsetzen zu können.

**Schaumann:**

Ich glaube, die Aktivierung Privater ist sehr schwer. Ich finde es wichtig drüber zu sprechen, wie man generell per Management und Verfügungsfonds an den „0815-Bürger“ rankommen kann.

Sehen Sie die Instrumente als passend um zu aktivieren?

Sucato:

Ich würde sagen, dass sich das Zentrenmanagement naturgemäß, wenn es vor Ort angesiedelt ist und auch eine Kümmererfunktion übernimmt, natürlich schon als Ansprechpartner der Menschen vor Ort bekannt ist.

Beim Verfügungsfonds würde ich das vielleicht ein bisschen anders sehen.

Eigentlich sehe ich das auch als Aufgabe des Zentrenmanagements an, den Verfügungsfond bekannt zu machen und sich da die strategischen Partner ran zu holen. Sei es eine ISG (Immobilien- und Standortgemeinschaft), sei es eine Werbegemeinschaft, sei es Haus und Grund.

Durch die strategischen Partner kann man dann auch versuchen, nochmal größere Aufmerksamkeit bei den Bürgerinnen und Bürgern zu erzielen.

Der direkte Weg Zentrenmanagement, Verfügungsfond z.B. die Einbindung von Bürgerinnen und Bürger in das lokale Gremium.

Da muss man als Kommune schon sehr gut überlegen, wie man das hinbekommt. Sei es, dass man das jetzt tatsächlich, wie ich es auch aus der Sozialen Stadt kenne, über das Telefonverzeichnis macht und da einzelne Bürger anspricht oder

ob man dann nochmal über Vereine und Institutionen geht und dann dort nicht nach den Verantwortlichen sucht, sondern in der Mitgliedschaft sucht.

Das wären jetzt Möglichkeiten und Wege, wie man dann eine stärkere Einbindung der dort lebenden Menschen ermöglichen könnte. Das ist natürlich nicht einfach. Vor allem auch auf die Frage „Wie hält man die Leute bei der Stange?“, vielleicht auch über lange Zeit, fällt mir immer nur ein, dass das wichtig ist, damit frühzeitig anzufangen. Ich finde es gut, wenn der Verfügungsfond im ersten Antrag der Städtebauförderung mit beantragt wird und nicht erst zwei, drei Jahre später, wenn ein Programm oder die Programmumsetzung schon läuft. So kann man auch möglichst frühzeitig die Richtlinien beschließen, das Gremium einrichten und schnell im ersten Programm noch konkrete kleine Projekte umsetzen.

Wir haben ja die Antragsfristen seit zwei oder drei Jahren dahingehend geändert, dass wir unsere Antragsfristen für die Städtebauförderung in den September gelegt haben, am 30.9., sodass wir mit einer Programmverkündung in den letzten Jahren in der Regel vor Ostern einsetzen konnten. So konnten Bewilligungen auch frühzeitiger im Jahr ausgesprochen werden.

Davor war das ja häufig ein Jahresendgeschäft und dass dann natürlich nicht mehr viel in einem Programm passieren kann, liegt auf der Hand. Das wird von den Kommunen auch gut angenommen. So bestehen zusätzliche oder neue Chancen, einen Verfügungsfond frühzeitig einrichten zu können und bereits zu Beginn der Programmumsetzung mit dem Zentrenmanagement und dem Verfügungsfond vor Ort zu sein.

**Schaumann:**

**Gibt es noch andere Instrumente, die Ihrer Meinung nach dabei helfen, das vor Ort akquirierte Engagement aufrecht zu erhalten?**

Sucato:

Was ich wichtig finde, ist das Thema der Wettbewerbe. Dass man, selbst wenn ein Wettbewerb nach den Richtlinien der Architektenkammer ausgeschrieben wird, schaut, wie man Bürgerengagement, wie man Multiplikatoren, wie man vielleicht auch Bürgerinnen und Bürger, mit in diese Prozesse einbinden kann. Ich habe selber mal in einer Kommune gearbeitet, da haben wir einen großen Wettbewerb durchgeführt. Damals haben wir beispielsweise zwei Bürgerinnen, die im „Runden Tisch“ aktiv waren, als stimmberechtigte Mitglieder mit in die Jury aufnehmen können. Sowas finde ich schon wichtig, da es ja in vielen Innenstädten eben große Wettbewerbe, entweder für den öffentlichen Raum oder eben auch bei der Umnutzung von Gemeinbedarf Folgereinrichtungen gibt.

Temporäre Formate finde ich eigentlich auch immer ganz gut. Gerade im öffentlichen Raum, wo man Bürgeraktivitäten gut einbinden kann und somit man auch Aufmerksamkeit generieren kann. Das finde ich eine gute Möglichkeit.

**Schaumann:**

**Wie sehen Sie den Stellenwert von Engagement in der Städtebauförderung, von jeglichem lokalen Engagement?**

Sucato:

Das Engagement ist von jeher in allen Programmkulissen ein ganz wichtiger Baustein.

Eigentlich schon beginnend mit den Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, Soziale Stadt, in den 90er und 2000er Jahren. Ganz wichtig, auf jeden Fall!

Und auch im Rahmen der Zentrenentwicklung ist das Engagement sehr elementar.

Ich finde es auch bei den Planungsprozessen wichtig oder bei den Fragen, „wo werden eigentlich Bürgerinnen und Bürger beteiligt?“. Es ist nicht immer ganz einfach, die Prozesse so zu stricken, dass die Rahmenbedingungen klar sind und dass größtmögliche Transparenz herrscht.

Ich denke nicht, dass Bürgerinnen und Bürger alles entscheiden müssen oder entscheiden können. Aber das, was ich auch bei meiner Arbeit in der Kommune gelernt habe, ist, dass es unglaublich wichtig ist, die Rahmenbedingungen klarzumachen und von vornherein klarzumachen, wo liegen denn die Entscheidungsmöglichkeiten?

Und ich denke, dass für die Kommunen zunehmend wichtiger wird, sich vorher zu überlegen, was könnten denn eigentlich alles für Fragen im Laufe des Prozesses auftreten. Wir sehen ja immer häufiger, dass Prozesse, wenn sie sich dem Ende zu neigen, doch nochmal eine Aufmerksamkeit erfahren, die manchmal oder meistens auch nicht besonders positiv ist. Dann werden eher Bürgerinitiativen und Bürgergruppen hervorgerufen, die dann Grundlegendes in dem Prozess kritisieren und das Rad nochmal aufrollen wollen.

Da denke ich, da muss man Mittel und Wege finden. Man kann und wird das nicht verhindern können. In einer gewissen Weise trägt das ja auch zur Diskussion und zur Debatte bei, solange es konstruktiv ist.

Aber man muss schon Mittel und Wege finden, um darauf vorbereitet zu sein und um vielleicht in gewissem Maße stärker eine Sachlichkeit beibehalten zu können.

Oft ist es ja so, dass die Prozesse dann doch einen destruktiven Charakter bekommen und dass Projekte darunter dann auch leiden. Das ist jetzt nichts, was man mit Mitteln der Städtebauförderung an sich lösen kann. Prozesse die einen inhaltlichen Rahmen für eine Lösung bieten sind natürlich im Rahmen der Städtebauförderung finanzierbar, aber das sind natürlich Dinge, die man auf anderer Ebene und lokal in der Kommune lösen und bearbeiten muss.

Was ich spannend finde, ist die Diskussion um die dritten Orte, die ja auch zunehmend die Innenstädte erreicht. Nochmal über dem bisherigen Horizont von Begegnungsräumen hinauszudenken und nochmal zu überlegen, wie man diese auch zu dritten Orten qualifizieren kann. So kann über Kultur und soziale Aspekte eine stärkere Involvement der Bürger in die Innenstadt erreicht werden.

**Schaumann:**

Wenn ich Sie richtig verstanden habe, meinen Sie, dass man das Zentrenmanagement oder den Verfügungsfonds gar nicht anpassen müsste, sondern diesen nur richtig einsetzen müsste.

Und dass es aktuell bereits möglich ist, lokales Engagement bei gezieltem Einsatz der Instrumente zu akquirieren - wenn die Rahmenbedingungen richtig abgesteckt sind.

Sucato:

Ja, das würde ich so sehen.

In dem Erfahrungsaustausch des Netzwerks Innenstadt, an dem ich auch beteiligt war, hat man gemerkt, dass die Instrumente erklärungsbedürftig sind und man sich Gedanken darüber machen muss. Aber die Förderrichtlinien sind sehr weit und breit auslegbar.

Wie gesagt, es sind verschiedene Modelle möglich, verschiedene Herangehensweisen. Letzten Endes ist, glaube ich, ist der Erfahrungsaustausch darüber wichtiger, als die Förderungen anzupassen. Denn konkret wüsste ich jetzt auch nicht, wie man sie anpassen sollte, da das bereits so breit angelegt ist.

Letzten Endes kommt es eher darauf an, wie die Förderpraxis gelebt wird und wie eng das alles ausgelegt wird. Und da hatte ich ja auch das Beispiel genannt, ob der private Anteil von vornherein als Ganzes zur Verfügung stehen muss oder ob er auch projektbezogen akquiriert werden kann.

Das sind durchaus alles Sachen, denen wir als Land sehr offen gegenüberstehen und wo wir aus der Förderpraxis auch erkannt haben, dass es wichtiger ist, sich praxisorientiert zu zeigen und nicht auf strenge Regularien zu bestehen.

Hätten Sie denn Vorschläge, wie die Instrumente geändert werden sollten?

**Schaumann:**

Der einzige Punkt, an dem ich immer wieder hängen bleibe, ist der Gebrauch der öffentlichen bzw. der Bund-Länder-Mittel für die nicht investiven Maßnahmen.

Letztlich dürfen diese Mittel ja nicht für nicht investive Maßnahmen verwendet werden. So kommt oft die Anschuldigung, dass man Projekte dann gleich privat finanzieren könnte; oft wird vergessen, wie viel die privaten Mittel bewirken können und wie sehr sie aufgestockt werden.

Sucato:

Ich glaube, für Kommunen ist es sehr hilfreich, dass es da nochmal einen stärkeren Orientierungsrahmen gibt. Was sind denn private, was sind investitionsbegleitende und was sind investive Maßnahmen? Bei dem Netzwerk Innenstadt gibt es ja auch eine Veröffentlichung, wo Maßnahmen aufgeführt worden sind.

Daran kann man sich ganz gut orientieren. Dennoch gibt's natürlich im Detail viele, viele Einzelfragen, das ist klar. Man kann nicht alle Eventualitäten damit abdecken, aber sicherlich den Kommunen eine stärkere Orientierung an die Hand geben. Sowa ist mit Sicherheit hilfreich.

**Schaumann:**

**Das dritte Thema ist die Aktivierung von den Akteurinnen vor Ort.**

**Was sind Ihre Erfahrungen? Wie kann man motivieren? Wie kann man aktivieren?**

Sucato:

Da muss ich tatsächlich sagen, dass das der Teil ist, der mir am schwersten fällt, weil ich da die wenigsten Erfahrungen habe.

Aus meiner Erfahrung bei der Kommune weiß ich, dass immer dann, wenn es um große Projekte geht, eine Aktivierung fast zum Selbstläufer wird.

Dann spricht sich das rum und es bilden sich verschiedene Interessengruppen.

Die Aufgabe besteht dann darin, die Interessen zu bündeln und bei der Kommune in konstruktive Bahnen zu lenken.

Die Frage der Aktivierung von Immobilieneigentümern, damit beschäftigt sich der Stadtumbau auch schon seit 15 Jahren. Immer wieder wird klar, dass die Eigentümer einfach Marktakteure sind, die teilweise nach ganz anderen Logiken handeln.

Da hoffe ich, dass wir mit diesem Förderbaustein, von dem ich eben gesprochen hatte, für die Umnutzung von Ladenlokalen<sup>37</sup>, auch nochmal Erkenntnisse gewinnen. Auch in der Hoffnung, dann Beispielprojekte zu haben, mit denen man einen Erfahrungsaustausch stärker anreizen kann und auch das Interesse der Privaten stärker weckt.

Ich denke, dass sich durch Corona nochmal viel bewegen wird.

Wir warten alle auf die Prognosen dazu, wie sich die Handelslandschaft in den Innenstädten ruckartig verändern wird. Dass es einen Strukturwandel geben wird, ist klar. Aber dass diese Insolvenzwelle jetzt tatsächlich eintreten wird und wie viele Ladenbesitzer und Inhaber\*innen davon betroffen sind, da gibt es im Moment drastische Prognosen. Aber etwas richtig Handfestes habe ich dazu noch nicht gehört.

Ich frage mich auch, wie sich das gerade auf die schrumpfenden Mittelstädte auswirken wird. Diejenigen, die vorher schon drastisch unter Leerstand gelitten haben, werden sehr viel stärker betroffen sein. Es bleibt abzuwarten, wie sich das Gefälle zwischen den schrumpfenden Städten, denen es vom Handelsbesatz noch relativ gut ging und denen, denen es sowieso schon schlecht, ging entwickelt.

Das finde ich spannend, das kann ja keiner voraussagen; auch nicht, wie sich das auf die einzelnen Immobilien auswirkt. Das hängt natürlich auch von der Struktur der Innenstadt ab, wieviel Einzeleigentümer ich in der Innenstadt habe und wieviel große Immobilien vorhanden sind, die vielleicht im Besitz von Eigentümern sind, die gar nicht vor Ort sind. Da werden die Kommunen noch viel stärker als bisher in diese Rolle des Ausfindig-Machens der Eigentümer, der Ansprache der Eigentümer kommen. Denn ohne die Eigentümer\*innen werden zukünftige Prozesse einfach noch viel, viel schwieriger werden. Die Eigentümerinnen und Eigentümer werden sicherlich noch eine steigende Bedeutung in den Innenstädten bekommen.

Mein persönlicher Eindruck ist aber, dass sich viele Gründerinnen und Gründer, vielleicht auch aus der Not heraus, auch in der Innenstadt an neue Handelskonzepte heranwagen.

Es gibt also immer noch Leute, die den Mut fassen – eine wichtige Aufgabe der Wirtschaftsförderung ist es, diese mehr zu unterstützen.

Ich bin gespannt, ob die eine oder andere Kommune, die ihren Fokus eher auf das Thema Gewerbeflächen und Ansiedlung von Unternehmen gesetzt hatte, sich jetzt stärker mit der lokalen Ökonomie auseinandersetzt und die kleinteilige Ökonomie in den Innenstädten stärker in den Fokus nehmen wird.

**Schaumann:**

---

<sup>37</sup> [https://www.mhkbw.nrw/sites/default/files/media/document/file/2021\\_07\\_01\\_abt5\\_final\\_umnutzung\\_leerstand.pdf](https://www.mhkbw.nrw/sites/default/files/media/document/file/2021_07_01_abt5_final_umnutzung_leerstand.pdf)

Zum Abschluss noch eine Frage: Wie könnte Ihrer Meinung nach die Überzeugung geschaffen werden, dass Engagement für das Zentrum viel bewegen kann?

Sucato:

Gute Frage. Das ist die Kernfrage aller beteiligungsorientierten Prozesse. Ich glaube tatsächlich, dass man Beteiligung auch in den Innenstädten quartiersbezogen betrachten muss.

Je nachdem, wie die Innenstadt strukturiert ist, geht es darum Konzentrationsbereiche für den Handel zu finden oder auch Umnutzungsbereiche zu definieren. In Quartieren mit mehr Wohnbevölkerung kann man Akteur\*innen über quartiersrelevante Themen wie den öffentlichen Raum oder auch Themen rund um Lieferverkehr und Logistik vielleicht besser in die Innenstadtentwicklung einbinden.

Und dann muss man für Bereiche wie die zentralen Fußgängerzonen schauen, wer noch übrig bleibt. Und das sind eigentlich überwiegend die Eigentümerinnen und Eigentümer.

Ebenso muss man überlegen, wie man über Themen und Aktionen die Menschen, die dann in den Quartieren um diesen zentralen Einkaufsbereich herum leben, auch wieder mehr ins Zentrum holen kann.

Vor Corona ist das viel durch Feste und Events passiert, aber das ist natürlich kein Engagement in Ihrem Sinne gewesen, sondern mehr ein Interesse an der Innenstadt.

Ich denke auch, dass Innenstädte neue Themenschwerpunkte wie zum Beispiel das Thema Gesundheit brauchen.

Ich habe aktuell ein integriertes Handlungskonzept in der Beratung, in dem es sehr stark darum geht, die Innenstadt z.B. mit dem Thema der Gesundheit zu verknüpfen und die direkt angrenzende Schule zu einem Gesundheitsstandort zu qualifizieren.

Über solche themenbezogenen Dinge kann man die Wichtigkeit der Innenstadt unterstreichen und damit auch ein Engagement in dem Sinne weckt, dass die Bürgerinnen und Bürger die Innenstadt als Herz anerkennen. Außerdem braucht es Bemühungen der Politik dahingehend, auch nochmal zu aktivieren und zu unterstützen.

Schaumann:

Vielen Dank!

Experteninterview Michael von der Mühlen, 26.03.2021, zoom

**Michael von der Mühlen:** Als kleine Vorbemerkung: Ich würde von der kommunalen Perspektive auch in die des Ministeriums wechseln, da dieses ja für die regulatorische Ebene zuständig ist. Das ist durchaus nicht ganz konfliktfrei.

**Elisabeth Schaumann:** Gerne. Eine kleine Vorbemerkung auch von mir, ich habe allen Interviewpartner\*innen den gleichen Interview Leitfaden zukommen lassen, damit ich keine Fragen vorenthalte. Mir ist klar, dass da jeder und jede einen anderen Fokus hat und habe natürlich vollstes Verständnis, wenn es Punkte gibt, zu denen Sie nichts sagen möchten.

**Was sehen Sie aktuell als die größten Herausforderungen der Zentrenentwicklung? Und glauben Sie, dass die Städtebauförderung etwas bewirken kann?**

**MvdM:** Also ich bin jetzt einfach mal so frei und mache dem Raum noch etwas größer. Kennen Sie das Buch „Lokaldemokratie und Europäisches Haus“? Der Autor ist ja durchaus ein sehr streitbarer Vertreter der repräsentativen Demokratie. Und das Buch ist im Wesentlichen eines, das sich auf der verfassungsrechtlichen Ebene mit der Frage beschäftigt, wie zum Beispiel lokale Demokratie und stärkere europäische Integration zusammenhängen. Er hat sich stark mit Stadtplanung beschäftigt, speziell mit Berlin und den Phasen der Wiedervereinigung. Auch das was danach kam, hat er kritisch begleitet.

Dieses Buch ist von der Frage geprägt, wie repräsentative Demokratie und direkte Demokratie zusammengehen. Und das ist ja letztlich auch der Kontext, in dem sich Ihre Arbeit bewegt. Das ist ein Spannungsfeld, das man rein instrumentell betrachten kann, also bezogen auf die gegebenen Verhältnisse und die gegebenen Rahmenbedingungen.

Und im Rahmen der heutigen Verhältnisse kann man die bestehenden Instrumente weiterentwickeln und perfektionieren.

Man kann es aber auch als demokratietheoretisches Problem anpacken und sich die Frage stellen, wie das eigentlich zusammengeht. Insbesondere auf der Ebene von Verantwortung. Wer trägt da eigentlich Verantwortung für bestimmte Entscheidungen, die getroffen werden?

Das muss man reflektieren, finde ich. Das ist mir sowohl während meiner kommunalen Tätigkeit als auch während meiner Tätigkeit als Staatssekretär immer wieder begegnet. Gerade auch im Landtag.

Man kann ja sagen, dass sich das ganze Thema Stadterneuerung, das ist Ihnen klar und damit haben Sie sich wahrscheinlich auch beschäftigt, in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg durchaus dynamisch entwickelt hat. Im Grunde

hatten wir eine Aufbauphase, in der das Thema Stadterneuerung als Politik überhaupt nicht ausformuliert war, sondern im Wesentlichen Reparatur im Sinne von Beseitigung der historischen Schäden bzw. der Kriegsschäden und dem Neuaufbau der Republik war. Das hat sich Planungsrechtlich auch abgebildet.

Die erste Phase dieser Stadterneuerung, würde ich sagen, war eine instrumentelle Phase, in der man über das Thema Beteiligung noch nicht so furchtbar nachgedacht hat; also mit dem Städtebauförderungsgesetz Anfang der 70er Jahre, das ja auch relativ starke Durchgriffsinstrumente zur Verfügung gestellt hat.

Wenn wir jetzt über das Thema Aktive Zentren reden, dann reden wir eigentlich auch über den Paradigmenwechsel, der stattgefunden hat. Weg vom intervenierenden Staat, hin zu dem Staat, der mit anderen gesellschaftlichen Gruppen kooperiert und dafür Instrumente zur Verfügung stellt.

Da steckt letztlich einerseits ein anderes Staatsverständnis dahinter bzw. ein anderes Verständnis der Akteure in den Kommunen und später auch bei den Ländern und dann beim Bund.

Da steckt aber auch ein Verantwortungskonflikt dahinter. Wer ist letztlich derjenige, der für Gemeinwohl und politischen Ausgleich, das Abwägen zwischen unterschiedlichen Ansprüchen an Geld, an Budgets und so weiter zuständig ist?

Der Konflikt zieht sich bis heute durch. Er ist ungelöst und ich halte ihn prinzipiell auch für unlösbar. Unlösbar, solange wir eine Art repräsentative Demokratie haben. Da gibt's immer nur annäherungsweise Möglichkeiten. Daher zweifle ich sehr stark – das ist wirklich nur eine allgemeine Vorbemerkung – ob es eine generalisierend formulierte perfekte Strategie von Zentrenentwicklung oder Städtebauförderung überhaupt geben kann. Insbesondere eine, die instrumentell so weit ausdifferenziert ist, dass sie mit einem Optimierungsanspruch antritt. Das ist die eine Schiene.

Die zweite Schiene ist die materielle Ebene und das Thema Zentrum genauer zu betrachten. Wo kommt das überhaupt her? Wann haben sich die ersten Zentren gebildet, so wie wir sie heute begreifen?

Man kann ja immer zwei große Themen aufmachen. Das eine Thema ist sozusagen die materielle Basis für die Herausbildung der Existenz von Städten. Das war in Europa natürlich im Wesentlichen Handel gewesen.

Und das zweite ist Macht. Da hat man in Deutschland exemplarisch die Hanse auf der einen Seite, aber in Europa geht das ja natürlich noch weiter, Brügge, Venedig und so weiter. Und auf der anderen Seite die Bischofsstädte und die absolutistischen Städte, in denen der absolutistische Herrscher seine Macht demonstrierte. Mannheim sieht im Zentrum natürlich anders aus als, sagen wir mal, Bremen oder Hamburg. Und jetzt reden wir über Mittelstädte. Aber gerade Mittelstädte gehörten der Hanse an.

Zu den Städten die sich betrachten: Ennepetal ist eher ein Industriedorf gewesen, vermutlich war das in Iserlohn ähnlich. Da an der Lenne mit der Eisenindustrie und so weiter. Menden kann ich mir ähnlich vorstellen. Plettenberg, Dorsten, Dinslaken. Sie haben sich lauter Städte rausgesucht, die, glaube ich, traditionell weniger Handelsstädte sind. Die Städte sind im Kontext von Rohstoffstandorten oder der Industrialisierung entstanden. Das ist aber nur eine grobe These.

**ES:** Ja, das werde ich prüfen. Ich werde mir die Städte sehr genau anschauen, man kann ja keine Empfehlungen aussprechen, wenn man nicht vorne anfängt.

**MvdM:** Nehmen wir mal an, Sie würden nach Thüringen gehen und würden sich da eine Hand voll Mittelstädte und deren geschichtliche Entwicklung anschauen, sowohl von der Machtseite her, als auch unter dem Gesichtspunkt der Handelsstadt. Oder nach Bayern. Dann sähe das möglicherweise völlig anders aus.

Schauen Sie sich Konstanz an, das ist auch eine Mittelstadt, hat 80.000 Einwohner, eine 2.000 Jahre alte Geschichte und schrumpft natürlich nicht. Wenn man sich das mal anschaut, die Geschichte, die Situation, die Lage die diese Städte haben. Dann die strategische Lage, die historische Lage, ihre Funktion in ihrer Stadtgründung.

Da macht es, glaube ich, einen Unterschied, ob ich so ein Industriedorf habe, das dann irgendwann, im Zusammenhang mit dem Wachstum der Bevölkerung, die Funktion der Mittelstadt übernommen hat und jetzt in der Situation ist, unter anderen Bedingungen, die eigene Funktion zu bewahren, ohne dass es traditionell oder historisch auf Grund der eigenen Entwicklung, der Lageentwicklung, der Einbindung in Handelsrouten und so weiter, eine Geschichte hat, auf die es wieder - partiell zumindest - in neuer Form zurückfallen könnte.

Denn die Existenzbedingung dafür, dass eine Stadt eine Mittelstadt geworden ist, war bspw. das Wachstum der Eisenindustrie, dann muss die Stadt sich ja komplett neu erfinden und die Frage, die dahinter steht, ist, glaube ich, eine andere. Auch wenn man sich die Raumstruktur nochmal ansieht.

Dann ist die Frage, die sich da stellt, wirklich eine völlig andere als in Soest - was mal die bedeutendste mittelalterliche Stadt in ganz Nordrhein-Westfalen war und auf ein völlig anderes baukulturelles Erbe zurückblicken kann.

Also: Wo kommt Stadtentwicklung materiell-historisch her, auf der einen Seite. Und: Wie hat sich die Rolle des Staates eigentlich geschichtlich verändert? Das heißt, was hat der Staat früher im Durchgriff gemacht? Oder was hat er früher paternalistisch gemacht und was versucht er jetzt kooperativ zu machen?

Dann wäre meine erste These: Das kann man nicht abstrakt formulieren, das muss man an den regionalen und lokalen Bedingungen festmachen.

Und dann kommt das Zweite, was ich finde, in Nordrhein-Westfalen ganz gut gegangen ist. Und das hängt natürlich auch mit ein paar sehr klugen Denkern wie Christoph Zöpel und Karl Ganser zusammen, die sich genau die Frage mit dem Niedergang der Montanindustrie im Ruhrgebiet gestellt haben und dann im Zusammenhang mit der IBA Emscher Park keine Lokal- sondern Regionalstrategie formuliert haben.

Es gibt jetzt ganz viele Ebenen. Aber wenn ich diese eine Ebene mal herausgreife, heißt es eigentlich auch, eine Stadt wie Gelsenkirchen, Dortmund oder den Hamburger Norden im Prinzip als Teil einer Region zu begreifen, deren Entwicklungsstrategie niemals nur nach innen gerichtet sein darf.

Dann wird sie nämlich auf Grund der hohen Verflechtungen und auf Grund der hohen Abhängigkeiten sozusagen völlig unvollständig bleiben.

Eine kommunale Entwicklung ist dort auch immer Teil einer regionalen Strategie. Und ich selber habe eigentlich seit relativ langer Zeit sowohl als Kommunalr als auch als Staatssekretär und auch danach in verschiedenen Kontexten immer gesagt, dass sich die Städtebauförderung auf die Region ausweiten muss.

Das ist aber politisch bis heute nicht gelungen. Aus vielen verschiedenen Gründen.

Diese ganze Stadt-Umland-Problematik. Man kann mit der Städtebauförderung regionale Konzepte entwickeln. Dafür gibt es Geld. Später irgendwo in der Verwaltungsvereinbarung zu erklären, dass man regionale Konzepte auch fördern kann, ist natürlich insgesamt viel zu wenig.

Die Frage ist immer: Was begreife ich als interdependenten und zusammenhängenden Raum?

Und es macht natürlich einen Unterschied, ob ich sage, ich schau mir jetzt mal Iserlohn an oder ich schaue mir Südwestfalen an. Oder ich schau mir Arnsberg an und ich schaue mir Südwestfalen an. Und die sehr kreative und produktive Idee damals von Ganser und Zöpel war es zu sagen, ich schaue mir jetzt das ganze nördliche Ruhrgebiet an und begreife die einzelnen Städte als Teil.

Und das ist später fortgesetzt worden in den Regionalen. Ich würde mal sagen, die Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen hat in den letzten 25 Jahren deshalb auch eine besondere Qualität gewonnen, weil sie sozusagen korrespondierend um Formate von Regionalentwicklung ergänzt worden ist, in denen Städtebauförderung durchaus auch mit eingesetzt wird, aber eben nicht nur mit dem Fokus der Städtebauförderung.

Im Rahmen der Regionalen wird ein thematischer Schwerpunkt für die nächsten fünf Jahre gesetzt, sowohl als Territorium als auch als Handlungsraum. Und in diesem Handlungsraum werden dann bestimmte Projekte, die man theoretisch auch so aus einem Zentrenkonzept fördern könnte, oder die daraus auch tatsächlich gefördert werden, entwickelt und umgesetzt. Diese stehen unter einem bestimmten Thema, beispielsweise Digitalisierung. Und daraus wird eher etwas,

das eine gewisse Konsistenz entwickelt. Aber wenn in Iserlohn der Fokus auf dem Umbau eines Kaufhauses liegt, dann ist das auch ein legitimer Fokus.

Aber es ist unzureichend, wenn man sich nicht gleichzeitig auch mit der regionalen Entwicklung und der Funktion, die die Stadt in der Region hat, beschäftigt.

Und da finde ich, liegen die Grenzen und auch die Schwächen. Wenn Sie mit Hatzfeld drüber sprechen, wird er Ihnen das ein bisschen anders sagen, er hat da eine etwas andere Perspektive.

Aber das sind auch die klaren Schwächen, die mit der Ausdifferenzierung dieser kooperativen Instrumente in der Städtebauförderung verbunden sind. Ich habe ja - in meiner kommunalen Zeit - auch für den Städtetag Verantwortung getragen. Also ehrenamtlich.

Und im Städtetag haben wir immer gesagt, wir wollen diese Aufspaltung der Städtebauförderung auf die vielen einzelnen verschiedenen Förderprogramme aufgeben wissen und wollen innerhalb der Kommunen und der Städte selbst mehr Definitionsmacht haben, was wir wofür einsetzen.

Ich kann nur sagen, diese praktische Erfahrung habe ich auch über Jahre gemacht. In der Stadt Gelsenkirchen als Stadtbaurat und auch als Staatssekretär habe ich diese Grundhaltung nicht aufgegeben.

Denn es hat sich mir nie die Logik erschlossen, worin jetzt tatsächlich der systematische Unterschied zwischen Sozialer Stadt oder Stadtumbau oder dem Programm Aktive Zentren besteht. Im Prinzip ist es sozusagen die Möglichkeit, dass der Bund als Mitförderer und auch die Bundesländer stärker Einfluss nehmen. Inhaltlich Einfluss nehmen. Und Einfluss heißt auch immer Kontrolle ausüben.

Das bedeutet, eine Logik von der übergeordneten Ebene auf die Ebene der Kommunen durchzusetzen. Und das wiederum bedeutet, sie im Zweifelsfall auch zum Gegenstand eines bürokratischen Prozesses zu machen. Und dieser bürokratische Prozess, der kann dann so aussehen, dass man die Veranschlagung im Haushalt für ein bestimmtes Projekt erfordert, dass der Kämmerer sagt, es muss aber dann nach haushaltsrechtlichen Kriterien veranschlagungsreif sein. Veranschlagungsreif ist es erst, wenn tatsächlich Kosten kalkuliert werden können. Und wenn ich ein Programm habe, das auf fünf Jahre läuft, über zehn Jahre rede ich gar nicht, dann ist es schon ausgesprochen schwer, das Konzept ohne Förderung so weit vorzubereiten, dass es veranschlagungsfähig ist.

Und dann kann man einen Förderantrag stellen. Und die Versuche, die ich auch vom Ministerium aus gemeinsam mit dem Städtetag gemacht habe, zu einer Vereinfachung dieses Systems zu kommen, haben gezeigt, dass es relativ schwer ist, solche Logiken aufzubrechen.

Als 2008/2009 eine Krise anstand, hat der Bund ein kommunales Investitionsförderpaket aufgelegt, und hat gesagt: Passt auf liebe Kommunen, hier geht jetzt Schnelligkeit vor bürokratischer Perfektion. Ihr braucht uns nur ein Projekt zu nennen, z.B. die Sanierung der Schule. Dann stellen wir euch das Geld zur Verfügung, Hauptsache ihr werdet jetzt schnell tätig. Der Nachweis, dass das alles den Förderbedingungen entspricht, den könnt ihr später machen.

Dann haben wir in der Stadt einen Arbeitskreis gegründet, in dem das Rechnungsprüfungsamt beteiligt war und haben das, was üblicherweise über diese ganzen Prüfmechanismen Kommune, Bezirksregierungen und Ministerien läuft, selbst gemacht.

Das geht in solchen Krisensituationen. Daran sehen Sie, auf einmal verändert sich die Logik.

Und eigentlich sind wir in der Pandemie in einer ähnlichen Situation. Nur ist der Staat offensichtlich zurzeit nicht in der Lage, auf eine angemessene Art und Weise, übergreifend in diesem ganzen föderalen System optimal zu reagieren.

Was natürlich auch schwierig ist, wenn man erst mal eine Million Beschäftigte im öffentlichen Dienst über ein paar Jahrzehnte abgebaut hat.

Das wäre mir jetzt einfach nochmal wichtig: Dieser Rahmen, in dem wir uns bewegen, der ist fluide. Und die Tatsache, dass es diese Programme gibt, hängt meiner Meinung nach nicht damit zusammen, dass dies besondere Aufgaben wären, die ganz speziell in dieser Form formuliert werden müssten. Es hängt mit einer Logik von Programmentwicklung auf der Ebene der Bundesländer und auf der Ebene des Bundes zusammen.

Also ganz platt ausgedrückt würde das heißen, gäbe es eine Gemeindefinanzierung, die sicherstellen würde, dass die Kommunen tatsächlich für die Aufgaben, die von besonderer Relevanz sind, ausreichend ausgestattet sind, bräuchten wir diese ganzen Förderprogramme nicht.

Also würde der Bund z.B. sämtliche Kosten der Sozialhilfe bzw. der Kosten aus dem Sozialetat der Städte, die ihnen auf Grund von Bundesgesetzen zufallen, übernehmen, wäre so eine Stadt wie Gelsenkirchen aus dem Gröbsten raus.

Wenn Sie da mal in die Haushaltsanteile reinschauen, wie viel im Sozialetat drinsteht, da wird Ihnen schlecht. Also relativ gesehen. Das sind sozusagen Rahmenbedingungen.

Die positive Seite ist, dass viele Städte - gerade schrumpfenden Städte - die im Prinzip überhaupt nicht in der Lage sind, diese Aufgaben aus eigener Kraft zu erfüllen, im Laufe der letzten 25 Jahre diese Verantwortungsgemeinschaft gebildet haben - beginnend in Nordrhein-Westfalen.

„Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ hieß das dann Mitte der 90er Jahre, das wurde von Karl Ganser und einem Kreis von Leuten um ihn herum erfunden, das heißt gebietsbezogene Handlungsprogramme.

Daraus ist dann später das Bundesprogramm „Soziale Stadt“ geworden. Ideologisch bzw. konzeptionell wurde das durch die Leipzig Charta und jetzt durch die Neue Leipzig Charta abgesichert.

Dass so eine Art von gemeinsamem Verantwortungsfundament zwischen allen staatlichen Ebenen gelegt wurde, ist natürlich progressiv und fortschrittlich. Das ist völlig klar.

Es gab mal fünf Programme, jetzt gibt's noch drei Säulen in der Städtebauförderung, das ist sinnvoll. Aber man kann sich natürlich auch fragen, warum nicht eines genügt.

**ES:** Also wie es ja mal war.

**MvdM:** Die Logik, die dahintersteckt, ist Städtebauförderung zu differenzieren. Die wechselt meiner Meinung nach jeweils anstehender Problematik und dann aber auch sozusagen entlang der politischen Prioritäten, die auf verschiedenen Ebenen gesetzt werden.

Und auch die Logik, dass es dieses Programm überhaupt gibt, ist nicht zwingend.

Es gehört ja keine Helseherei dazu, vorherzusehen, dass wir demnächst mal ein anderes Programm haben werden, das sich mit der Frage von Dezentralität beschäftigt und mit der Frage von Schutz, mit all den Konsequenzen, die sich jetzt aus der pandemischen Entwicklung, aber auch der Digitalisierung ergeben. Und insofern ist das natürlich auch insgesamt flexibel.

Aber zusammenfassend, Städtebauförderung ist progressiv, da sie sozusagen diesen zentrifugalen Kräften, das heißt diesem Auseinanderklaffen zwischen Wachstums- und Reichtumsdynamik auf der einen Seite und Schrumpfungs- und Armutstendenzen auf der anderen Seite, entgegenwirkt. Weil sie prinzipiell ausgleichend ist. Und sie ist auch ausgesprochen produktiv, weil sie Leitprogramme bereitstellt, an denen sich andere andocken können.

Wenn ich so ein Programm „Zentrenentwicklung“ oder „Soziale Stadt“ oder „Stadtumbau“ oder was auch immer habe, ein gebietsbezogenes Handlungsprogramm, dann ist es ideal geeignet, um die anderen Förderprogramme quasi mit einzudocken.

Dann kommen die anderen Ressorts: Arbeit, Bildung, Wirtschaft. Die können sich alle in so ein gebietsbezogenes Handlungsprogramm mit eindocken und die Städtebauförderung ist eben von allen letztlich das flexibelste. Das ermöglicht es hier zu guten Kombinationen zu kommen.

Und das ist wirklich die geniale Stärke der Städtebauförderung insgesamt.

Aber ich tue mir schwer damit, das merken Sie schon, auf der rein instrumentellen Ebene im Rahmen eines speziellen Förderprogramms zu sagen, das ist gut oder das ist falsch, das ist richtig oder das ist nicht richtig. Sondern, da finde ich, müsste eine größtmögliche Offenheit und Flexibilität bezogen auf die jeweiligen Probleme oder Herausforderungen der entsprechenden Stadt angestrebt werden.

**ES:** Ja. Aber das ist ja auch eine Antwort. Manchmal muss man die Frage so kleinteilig stellen, um zu merken, dass eine so kleinteilige Antwort gar nicht möglich ist und die Zusammenhänge viel größer sind.

Ich komme selber aus der Geographie und habe das Kleinteilige in meinem Master erst richtig kennengelernt. Die regionalen Verflechtungen werde ich definitiv betrachten.

Aber ja, es ist, was Sie sagen. Ich finde diesen Aspekt des staatlichen Einflusses über die Themenorientierung der einzelnen Förderprogramme sehr wichtig.

Und gerade auch in Bezug auf das Thema Engagement ist das Problem ja genau das gleiche. Was für ein Engagement ermöglicht denn der Staat? Wir haben einen ermöglichenden Staat, aber trotzdem ist natürlich das ganze Engagement, das in diesen Gebieten entsteht, auch nochmal stark filtrierte; thematisch und monetär. Das ist ein ganz großer Punkt.

**MvdM:** Das ist ja so eine Grundthese von Hoffmann-Axthelm.

Im Grunde müsste man sich überlegen, auf welcher Ebene gibt der Nationalstaat Verantwortung nach oben ab? Also in diesem Fall an die EU. Und was wird unten frei? Und in welchem Umfang ermöglicht dieses System von repräsentativer Demokratie eine Abgabe von Letztverantwortungen an die Ebene von direkter Demokratie?

Also wenn Sie so wollen, ist der Verfügungsfonds so ein ganz winziger Schritt in die Richtung.

Wir haben in Gelsenkirchen auch mit solchen Fonds gearbeitet. Wir hatten relativ frühzeitig in den schwierigen Stadtteilen, in denen wir dann auch gebietsbezogene Handlungsprogramme eingerichtet haben, neben den Bezirksvertretungen solche Gebietsbeiräte eingerichtet.

Und wenn man so will, waren das basisdemokratisch gewählte Beiräte.

Die einzige Voraussetzung war, dass man eine Wohnadresse in dem Stadtteil haben musste. Und dann gab es eine Versammlung, da waren dann 200 oder 400 Menschen da und die 400 Menschen haben dann fünf Gebietsbeiräte gewählt. Und in dem Gebietsbeirat waren dann eben jeweils Vertreter aus den Bezirksvertretungen vertreten. Da gab es, je nach Zeitablauf, unterschiedliche Konstellationen. Eigentlich durften die Gebietsbeiräte im Wesentlichen Projekte entwickeln und gemeinsam mit Akteuren vor Ort Anregungen machen. Diese Anregungen zu solchen Projekten mussten dann in die Bezirksvertretungen gehen und dann anschließend in den Rat, um formal beschlossen zu werden.

Aber wenn man ein realistisches Projekt vorgeschlagen hat und das eine große Zustimmung im Gebietsbeirat fand, dann wurde es mit zunehmender Dauer für die Vertreterinnen und Vertreter aus Bezirksvertretungen und Rat immer schwerer, sich dagegen zu stellen.

Da ist dann so eine Art von lokalem Druck entstanden. Etwas, was die Menschen vor Ort wollen, was sie so auf dieser Ebene formuliert haben, dann noch in die politischen Kanäle hineinzubringen. Das ist sozusagen so eine Art von intermediärem Einfluss.

Das heißt, ich gebe etwas, das als lokales Bedürfnis entstanden ist eine Form, in der es in den politischen Entscheidungsprozess mit einfließen kann und dann auch haushaltsrelevant oder handlungsrelevant für die Verwaltung wird.

Und die unmittelbare Form ist natürlich dann zu sagen: Ich habe einen Verfügungsfonds, da stecken jetzt 40.000 Euro drin, die 40.000 Euro dürft ihr in diesem Jahr ausgeben.

Es gibt einen großen Katalog, dass man da nicht hingehen kann und an einem Tag Freibier für den ganzen Stadtteil finanziert. Aber innerhalb dieses Katalogs besteht noch ein hohes Maß an Freiheit, aber dann eben auch Verantwortung. Das heißt also, dann wüssten wir anschließend gerne auch, wofür das Geld ausgegeben wurde. In dem Sinne, dass es nicht einfach verschleudert worden ist. Da muss man dann eben auch Verantwortung damit verbinden.

Jetzt mal weit gedacht, wieder zu Axthelm, der da im Prinzip sagt, dass es eine Ebene oder so eine Art von Letztverantwortung geben müsste, die auch ganz unten liegt.

In England gibt's das ja teilweise, in Kanada auch, also im angelsächsischen Raum.

Ich war gemeinsam mit Hatzfeld in den USA, da haben wir uns Business Improvement Districts in New York angeschaut. Damals zu einer Zeit, als es diese Standortgemeinschaften hier noch nicht gab. Das war so eine Art Vorbild. Und die hatten ja einen ganz klaren Fokus, nach amerikanischer Art, der hieß „no taxation without representation“. Das heißt, wenn ich Geld zahle, dann will ich selber mitreden. Und das war auch ganz direkt gemeint.

Das heißt, man hat dann auf der lokalen Ebene dieses Business Improvement Districts auch Instrumente gehabt, mit denen zur Zahlung von Beiträgen verpflichtet werden konnte. Das haben wir nachher mit bestimmten Rechtskonstruktionen in Deutschland auch – zumindest teilweise – eingeführt. Das war in Amerika deutlich leichter nach meiner Wahrnehmung und Erinnerung.

Wer dann zahlt, der bestimmt dann eben auch mit. Das ist so eine andere Art von lokaler Verantwortung, die natürlich traditionell auch an der Verfassungsgeschichte der USA liegt - anders als bei uns.

Also das ist sozusagen die Gretchenfrage: Wie weit ist das System bereit und auch in der Lage dazu, abschließend Verantwortung nach unten abzugeben? Ich habe da keine Antwort drauf. Ich finde es auch sehr komplex. Und auch ambivalent und auch teilweise widersprüchlich.

Aber man muss sich der Frage stellen, glaube ich. Denn wenn man das nicht tut, kommt man immer wieder an eine Schranke, nämlich die Schranke der Verantwortlichkeit und der Verantwortung.

Was wir im Moment erleben ist, dass jeder in dieser Republik an den Staat oder an die Kommunen seine fragmentierten Anforderungen stellt.

Der Einzelhändler, die Friseurin, die Einzelhändlerin und der Friseur. Das Reisebüro, die verschiedenen Industriesektoren, von der Bauindustrie bis hin zu diversen Dienstleistern.

Jeder will vom Staat bedient werden.

Dass ist eine Kakophonie von fragmentierten Anforderungen und Ansprüchen. Und das hat eigentlich mit dem Kern von Ausgleich und Gemeinwohl und Verantwortung in einer repräsentativen Demokratie nicht mehr viel zu tun.

Und dann ist die Frage, wenn es um Zentrenentwicklung geht, wer ist denn da der lokale Akteur? Wem gehört denn die Karstadt-Immobilie? Von mir aus auch die Kaufhaus-Immobilie.

Gehört die dann irgendeinem Hedgefonds oder einem international operierenden Finanzkonzern? Oder gehört die einem Eigentümer vor Ort? Welche Mieter stecken da drin und wie ist deren Eigentümerstruktur und deren Verantwortungsbereitschaft, sich mit dem Ort auseinanderzusetzen?

Welche Rolle der Einzeleigentümer spielt, das habe ich in Gelsenkirchen-Buer miterlebt. Der große Vorteil von Gelsenkirchen-Buer ist, dass es durchaus ein handlungsfähiges Bürgertum und ziemlich viele Einzeleigentümer gibt, die tatsächlich dort leben und denen die Immobilien gehören, teilweise auch die Kaufhausimmobilien.

Wenn die sich zusammenschließen – nicht in einer Werbegemeinschaft allein, sondern in einer Interessengemeinschaft – und dann strategisch überlegen, wie sie mit ihren Immobilien vor Ort umgehen, dann haben wir ein hohes Maß an Bindung an den Ort.

Und wenn sich dann Eigentümer, Mieter und Pächter, Politiker aus der Bezirksvertretung, aus den Räten, aus den Fraktionen, interessierte Bürger, zusammentun und ein Buersches Forum gründen, das dann ein paar Jahre lang miteinander arbeitet, dann entsteht so eine Art von Dichte und Verantwortungsgemeinschaft, aus der der Einzelne nicht mehr so einfach rausspringen kann, ohne möglicherweise sein Renommee zu ruinieren.

So entsteht eine Art Sozialverantwortung, Sozialverpflichtung. Und das ist der Kern. Das muss man über eine strategische, feingliedrige Kooperation hinkriegen. Und dann hat man die Immobilie und dann können örtliche Investoren kommen und sagen, da machen wir jetzt eine gemischte Immobilie draus und ergänzen vielleicht einen Neubau.

Das ist uns zweimal gelungen in Buer und ich kann nur sagen, das war filigran.

Und wenn Sie eine solche Verantwortungsgemeinschaft nicht mehr haben, wenn Sie keine Ansprechpartner haben, wenn Sie sozusagen diese abstrakten Kapitalinteressen im Kern überhaupt nicht mehr in den Griff kriegen können, dann sind Sie in einer ganz anderen Situation. Und das kriegen Sie auch über einen Verfügungsfonds nicht hin.

Das heißt, was da dann eigentlich auf der Agenda steht, ist nochmal der Rahmen Macht, Durchgriff, Verfügbarkeit. Und da sehen wir wieder, wie das miteinander zusammenhängt. In einer Situation, in der die Kommune die Möglichkeit hat, z.B. über preiselimitierende Vorkaufsrechte aktiv zu werden, über Sanierungssatzungen zu intervenieren, sich über rechtliche Instrumente in das Eigentum von Schlüsselgrundstücken zu bringen, um Spekulation auszuschließen. Also Instrumente, die wir zurzeit nur sehr begrenzt oder teilweise noch gar nicht haben. Dann kann so ein Förderprogramm wie die Städtebauförderung auf einmal ganz anders wirken.

Dieser Rechtsrahmen in dem wir uns bewegen, der die Möglichkeiten von Durchgriff zwar immer am Gemeinwohl orientiert, definiert am Ende dann letztlich auch die Wirkungsmächtigkeit von solchen kooperativen Instrumenten wie Verfügungsfonds.

Was ich nicht mehr witzig fände wäre, wenn Instrumente zur Verfügung gestellt werden, die auf dieser kooperativen Ebene wirken könnten, die aber nutzlos bleiben oder ein stumpfes Schwert bleiben. Weil sie sich gegen solche Strukturen von Eigentum und damit auch Definitionsmacht überhaupt nicht durchsetzen können, aber den Eindruck vermitteln, man könne da aktiv werden.

Da muss man dann eben auch die Grenzen sehen. Und damit wird es wirklich komplex.

Und deshalb machen wir im Moment von Seiten der Akademie für Städtebau und Landesplanung und mit einem Bündnis von einer ganzen Reihe von anderen Verbänden den Versuch, das Thema Zugriff auf Grund und Boden nochmal neu zu formatieren. So, dass die neue Bundesregierung sich genau überlegen muss, wie sie da tätig werden kann.

Das ist dann sozusagen nochmal der rechtspolitische Rahmen, indem man sich bewegt. Also der verfassungsrechtliche Rahmen, der rechtspolitische Rahmen und dann der Förderrahmen. Und das gehört zusammen. Und jetzt nur die instrumentelle Ebene des Föderalismus zu betrachten, greift einfach zu kurz.

**ES:** Definitiv.

Also sollten die Schwerter geschärft werden, ist natürlich dieses große Problem, wie man an Eigentümer von großen Immobilien herantritt, auch gelöst. Und das ist ja in so vielen Kommunen die große Krux.

Nürnberg ist auch eines der Beispiele, wo die große Karstadt- Immobilie mit U-Bahn Zugang und extra Passage eine Schlüsselimmobilie ist. Es ist nicht das erste Mal gewesen, dass die Firma gerade noch so gerettet wurde und sich eigentlich so viele tolle Möglichkeiten für eine alternative Nutzung ergeben würden.

**MvdM:** In Iserlohn haben sie glaub ich so eine Karstadt-Immobilie. Lünen hat das toll gemacht, mit einem Rathaus mitten im Ortszentrum.

Das ist natürlich großartig, wenn Städtebauförderung, mal so eine Art von Spitzenfinanzierung leisten kann, um Unrentierlichkeiten weg zu fördern. Das ist dann auch eine moralische Frage, dass man nicht Spekulationsgewinne finanzieren darf. Gut, das ist das nächste Thema.

**ES:** Richtig, was sind die rentierlichen Kosten? Im Verlauf der Arbeit sind sehr viele neue Themen aufgekommen. Deswegen bin ich sehr froh, dass die Arbeit eigentlich schon einen klaren Fokus hat. Aber: Woran merkt man ob ein Händler / eine Händlerin gemeinwohlorientiert handelt? Oder es doch nur im persönlichen Interesse passiert? Und das kann natürlich auch von einem Zentrenmanagement dann nicht direkt entschieden werden - oder wer auch immer den Verfügungsfond in dem Fall betreut.

**MvdM:** Ich glaube prinzipiell schon, dass die Bereitstellung eines Instruments, das bei der Organisation von Prozessen und Maßnahmen sowie der Finanzierung von bestimmten unrentierlichen Kosten unterstützend tätig werden kann, im Rahmen der Städtebauförderung sehr wichtig ist. So können Maßnahmen und Aktionen ermöglicht werden, die sonst schlicht und einfach unterbleiben würden. Zumal weil sie nicht marktgängig sind.

Das ist schon unverzichtbar und auch eine große Qualität von Stadtplanung und Stadtentwicklung in Deutschland.

In Nordrhein-Westfalen haben wir relativ früh begonnen, die Netzwerke zu fördern und zu finanzieren. Ich war selber mal ein paar Jahre Sprecher des Netzwerks „Soziale Stadt“ und das Land fördert die ja bis heute. Und ich hoffe, dabei bleibt es auch.

Sie haben ja mit Imorde gesprochenen, der ja dieses Netzwerk Innenstadt professionell betreut.

Das Wissen zu sammeln, Best Practices auszutauschen, zusammenkommen zu können, sich eine Informationsbasis zwischen den Kommunen zu schaffen, das ist eigentlich unheimlich wichtig.

Und es auch wieder zurückfließen zu lassen auf die Landesebene, dann dazu sagen „Passt mal auf, an dieser oder jener Stelle müsstet ihr mal nachsteuern“. Dann auch ein Haus zu haben, das darauf eingeht und flexibel mit solchen Anregungen umgeht, das ist schon eine große, große, große, große Qualität. Ja, das will ich überhaupt nicht kleinreden durch all das, was ich eben gesagt habe.

Also innerhalb dieses Rahmens glaube ich, ist die Art und Weise, wie Städtebauförderung auch kooperativ in Nordrhein-Westfalen betrieben wird, gerade auch in diesem Programm „Aktive Zentren“, schon wirklich beispielhaft.

Ich wüsste jetzt nicht, dass es irgendwo in anderen Bundesländern besser laufen würde. Und das hängt an diesen Netzwerken und auch an einer gewissen professionellen Unterstützung der Netzwerke. Das ist eben eine ganz, ganz wichtige Funktion. Und dann muss man eben sehen, dass es etwas Anderes ist, ob man das in Münster macht oder in Gelsenkirchen, es ist auch was Anderes, ob man es in Plettenberg macht oder in Soest.

Na ja, aber prinzipiell wird es, glaube ich hier sehr, sehr professionell und auch sehr gut praktiziert in Nordrhein-Westfalen.

Ja, und diese Frage der Motivation, die bei Ihnen ja nochmal eine Rolle spielt. „Wenn sich diejenigen Institutionen und gesellschaftlichen Gruppen für die Stadtentwicklung engagieren, die von einer lebendigen und attraktiven City profitieren, lassen sich die besten Ergebnisse erzielen.“ Imorde 2004.

Mal gucken was er jetzt sagt.

**ES:** Zitat: „Was schert mich mein Geschwätz von gestern.“

Wir hatten auch schon drüber gesprochen.

**MvdM:** Ja, der ist ja nicht blöd. Er sieht ja auch, wie sich das jetzt in den pandemischen Zeiten verändert. Prinzipiell ist das aber natürlich richtig. Also wer profitiert jetzt? Ich glaube, das ist wirklich ganz wichtig, sich das anzugucken. Vielleicht profitiert der Non-Profit-Sektor in Zukunft, der bisher durch diese Hackordnung von Nutzungen aus den Zentren rausgedrängt wurde. Vielleicht hat der jetzt die Chancen, dort wieder reinzukommen. Die Einkaufsstraße, ob das jetzt Iserlohn ist oder Dorsten oder Dinslaken, wird dann möglicherweise in Zukunft zu einem gemischten Quartier.

Die Erwartungen der Immobilieneigentümer werden andere. Vielleicht habe ich dann in Zukunft das, was man in Kreuzberg hat. Man wohnt vielleicht irgendwo am Stadtrand und kommt dann zweimal in der Woche ins Büro und das ist dann tatsächlich in der City gut erreichbar. Dort hat man dann so einen Coworking Space, oder wie man das auch

immer bezeichnen möchte, den man sich mit anderen teilt. Ja, oder manche werden da wohnen, auch das ist möglich. Aber dass man einen Teil der Autos zumindest aus diesen Innenstädten rauskriegt. Dann gibt's ja auf einmal ganz neue Perspektiven. Und prinzipiell hat er natürlich völlig recht. Aber eine lebendige und attraktive City ist möglicherweise in zehn Jahren was anderes, als sie 2004 war. Da verstehen wir möglicherweise was anderes drunter.

**ES:** Definitiv. Ich habe gestern mit der Planungsdezernentin von Leinfelden-Echterdingen gesprochen und sie hat auch berichtet, dass eine große Erdgeschoss-Immobilie im Zentrum jetzt mit einem Senioren-Dienst und einer Altenpflege-Institution bestückt wird. Der öffentliche Raum ist wieder total belebt, weil da natürlich jemand ein und ausgeht. Eine sehr positive Entwicklung, die gerade untergeht und die totgeschwiegen wird. Niemand freut sich darüber, dass man in dieser Krise gerade so kleine positive Schritte nach vorne gehen kann.

**MvdM:** Ja, finde ich auch. Ich glaube, dass wir dieses Verhältnis von zentral und dezentral nochmal neu bestimmen werden, auch durch die Digitalisierung.

Denken Sie mal an die Schule. Also ich glaube, dass das keine Zukunft mehr hat, dass es noch Gesamtschulen mit 1.000 oder 1.500 Schülerinnen und Schüler gibt.

Das wird sich ganz stark dezentralisieren, wir werden bestimmte zentrale Bereiche haben, wie Physikräume und Chemieräume und Labore. Die kann man anmieten.

Aber dann wird man mit der Digitalisierung Formen finden, unter Einbeziehung des Ehrenamtes, die es ermöglichen, in krisenhaften Situationen auch einfach mal in kleineren oder geschützten Räumen nur 20 Kinder zu betreuen. An zwei oder drei Tagen in der Woche. Oder Schülerinnen und Schüler. Und das wird alles digital möglich sein.

Das gibt es heute schon in Kanada oder in Finnland, da schaut im Moment noch keiner hin, aber ich glaube, das wird in Zukunft passieren.

Das heißt, dass das, was wir unter Zentrum verstehen, eine neue Definition brauchen wird. Der Handel selber hat sich ja auch dermaßen verändert und wird sich in der Zukunft noch mehr verändern.

Ich fand das z.B. interessant, Berlin macht einen Plan für den Blankenburger Süden. Die planen da einen neuen Stadtteil in Pankow, ganz im Norden von Berlin. Da ist im Rahmen eines Workshops bei einem der Entwürfe das Thema urbane Landwirtschaftsproduktion und Märkte für regionale Produkte konzeptionell von den Planerinnen und Planern mit einbezogen worden. Auch Feierabendmärkte.

Aber im Prinzip ist das ein regionaler Markt oder was Sie in Freiburg auf dem Marktplatz finden. Da wo es diese regionalen Produktions- und Distributionsstrukturen noch gibt, wo sich diese über Jahrzehnte gehalten haben. Das kommt wieder. Auch hier in Nordrhein-Westfalen.

Das dauert hier alles viel länger, weil das durch die Großindustriellen Strukturen erst mal kaputt gemacht worden ist. Oder vielleicht nie im Rahmen dieses Industrialisierungsprozesses existierte. Aber diese Regionalisierungen, die in Zukunft kommen werden – kommen müssen – und eine neue Dynamik kriegen, die werden auch andere Flächenansprüche stellen.

Und zwar solche, die dann eben auch preiswerte Flächen bedeuten.

Und ich bin ganz sicher, das wird zunehmen und dafür wird es Flächen geben, die dann letztlich auch bezahlbar sind.

Und dann kann man sich natürlich überlegen, wer stellt die zur Verfügung? Wird das Teil eines Zentrenmanagements sein? Oder muss das die Stadtverwaltung machen? Oder kann man das dann nicht örtlich organisieren? Wie sieht dann so eine hybride Verantwortungsgemeinschaft möglicherweise aus? Also da sehe ich total tolle Chance.

Das ist jetzt eine Umbruchphase, in der es mindestens so viele Chancen wie Risiken gibt.

### III Zitierter E-Mail Verkehr

Der zitierte E-Mail Verkehr ist aus datenschutzrechtlichen Gründen in der veröffentlichten Version nicht aufgeführt.

### IV FRAGEBOGEN UMFRAGE

#### *Anschreiben*

Im Rahmen meines Dissertationsvorhabens (TU Kaiserslautern, Prof. Dr.-Ing. Detlef Kurth) setze ich mich mit der Stärkung von Engagement im Rahmen der Städtebauförderung auseinander.

Unter Engagement werden dabei all die Bemühungen von Einzelpersonen und Gruppen im Fördergebiet verstanden, solange nicht vornehmlich privater Nutzen aus dem Engagement gezogen werden konnte.

Diese weit gefasste Definition des Begriffs Engagement beinhaltet also sowohl zivilgesellschaftliches Engagement, als auch das Engagement von Gewerbetreibenden bzw. Unternehmen.

Ihre Expertise ist dabei besonders gefragt, da sich durch den Fokus auf Zentren schrumpfender Mittelstädte in NRW eine Auswahl von nur sieben Fallstudien ergibt.

Die Fragen sind auf das jeweilige Fördergebiet bezogen.

Bitte markieren Sie Erfahrungen aus anderen Fördergebieten entsprechend.

Um Ihre wertvolle Zeit nicht zu stark zu strapazieren, ist eine stichpunktartige Antwort natürlich völlig ausreichend.

Bei Fragen können Sie mich jederzeit unter [elisabeth.schaumann@googlemail.com](mailto:elisabeth.schaumann@googlemail.com) kontaktieren.

Vielen Dank für Ihre Mitwirkung!

Elisabeth Schaumann

## Fragebogen

1. Um welches Städtebaufördergebiet handelt es sich?

- Dinslaken „Dinslaken Innenstadt“ (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren)
- Dorsten „Wir machen Mitte“ (Soziale Stadt)
- Ennepetal „Aktives Stadtzentrum Stadtumbaugebiet Innenstadt im Wandel“ (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren)
- Iserlohn „Südliche Innenstadt“ (Soziale Stadt)
- Menden (Sauerland) „Innenstadtachsen“ (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren)
- Plettenberg „Innenstadt Plettenberg“ (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren)
- Voerde „Lebendige Innenstadt“ (Aktive Stadt- und Ortsteilzentren)

2. Hat lokales Engagement im Städtebauförderprozess eine Rolle gespielt?

- Ja
- Nein

2.1 Wenn ja, in wie fern hat lokales Engagement eine Rolle im Fördergebiet gespielt?

- Lokal Engagierte waren bereits in die Entwicklung der Programmstrategie eingebunden.
- Lokales Engagement ist zur Umsetzung von bestimmten Projekten eingeplant (gewesen).
- Das lokale Engagement sollte grundsätzlich im Laufe der Förderung gestärkt werden. Genauer wurde nicht festgelegt.
- Lokal Engagierte waren dazu aufgefordert, ihre eigenen Projekte im Rahmen der Förderung umzusetzen.
- Sonstiges:

3. Gab es zu Beginn der Förderung bereits lokales Engagement im Gebiet, auf das Sie aufbauen konnten?

- Ja, es gab zu Beginn der Förderung bereits viele Engagierte im Gebiet.
- Ja, es gab zu Beginn der Förderung bereits einige Engagierte im Gebiet.
- Ja, es gab zu Beginn der Förderung bereits ein paar wenige Engagierte im Gebiet.
- Nein, es gab vor der Förderung keine Engagierten im Gebiet.
- Ich weiß es nicht, da es nicht von Interesse war.

4. Konnte neues lokales Engagement im Städtebauförderprozess aktiviert werden? (Einfachauswahl)

- Ja, es konnte viel neues Engagement im Prozess aktiviert werden
- Ja, es konnte ein wenig neues Engagement im Prozess aktiviert werden
- Nein, es konnte kein neues Engagement im Prozess aktiviert werden

4.1 Wenn ja, wie wurde lokales Engagement im Fördergebiet aktiviert? (Mehrfachauswahl möglich)

- Durch persönliche Ansprache
- Durch Print-Werbung im Quartier
- Durch Aufrufe in der Zeitung
- Durch Multiplikator\*innen im Quartier
- Durch Social Media
- Ich weiß es nicht
- Sonstiges: \_\_\_\_\_

5. Was hat die Aktivierung von lokalem Engagement im Quartier gehemmt? (Stichpunkte ausreichend)

6. In welchem Bereich fand das lokale Engagement statt? (Mehrfachauswahl möglich)

- Handel und Gewerbe
- Gestaltung des öffentlichen Raums
- Leerstandsaktivierung
- Sozialverträgliche Kohäsion
- Stadtverträgliche Mobilität
- Klimaanpassung
- Stadtbaukultur
- Nutzungsvielfalt
- Es gab kein Engagement
- Sonstiges: \_\_\_\_\_

7. Zu welchem Thema hätten Sie sich mehr lokales Engagement gewünscht und warum? (Stichpunkte ausreichend)

8. Gab es lokales Engagement, das Sie nicht unterstützen wollten?

- Ja
- Nein

8.1 Wenn ja, um was für eine Art des Engagements hat es sich dabei gehandelt? (Stichpunkte ausreichend)

9. Von welcher Personengruppe hätten Sie sich mehr Engagement gewünscht? (Mehrfachauswahl möglich)

- Alteingesessene Anwohner\*innen
- Neu zugezogene Anwohner\*innen
- Migrantische Gruppen
- Gewerbetreibende
- Gastronom\*innen
- Mitarbeiter\*innen sozialer Einrichtungen
- Von keiner
- Sonstiges: \_\_\_\_\_

10. Von welcher Altersgruppe hätten Sie sich mehr Engagement gewünscht? (Mehrfachauswahl möglich)

- Kinder
- Jugendliche
- Junge Erwachsene
- Familien mit Kindern
- Erwachsene
- Senior\*innen
- Von keiner
- Sonstiges: \_\_\_\_\_

11. Konnte das lokale Engagement verstetigt werden?

- Ja, das lokale Engagement konnte verstetigt werden.
- Ja, Teile des lokalen Engagements konnten verstetigt werden.
- Nein, das lokale Engagement konnte nicht verstetigt werden.
- Eine Verstetigung ist geplant, die Förderung läuft noch nicht lange genug, um eine Aussage treffen zu können.

11.2 Wenn nein, Was hat die Verstetigung lokalen Engagements gehemmt? (Stichpunkte ausreichend)

11.3 Wenn ja, Wie konnte das lokale Engagement verstetigt werden bzw. wie soll es verstetigt werden? (Stichpunkte ausreichend)

12. Was hat die Verstetigung lokalen Engagements gehemmt? (Stichpunkte ausreichend)

13. Konnte lokales Engagement zur Verstetigung von Projekten beitragen?

- Ja
- Nein

13.1 Wenn ja, wie konnte lokales Engagement zur Verstetigung von Projekten beitragen? (Stichpunkte ausreichend)

14. Gab es ein Quartier- bzw. Zentrenmanagement im Städtebaufördergebiet?

- Ja
- Nein

15. Gab / Gibt es im Gebiet einen Verfügungsfonds?

- Ja
- Nein

15.1 Wenn Ja, hat der Verfügungsfonds das lokale Engagement gefördert?

- Ja
- Nein

16. Sollte der Einsatz des Verfügungsfonds in der Städtebauförderung erleichtert werden?

- Ja
- Nein

17. Sehen Sie grundsätzlich Möglichkeiten, den Einsatz des Verfügungsfonds in der Städtebauförderung zu erleichtern?

- Ja
- Nein

17.1 Wenn ja, welche Möglichkeiten sehen Sie, den Einsatz des Verfügungsfonds zu erleichtern? (Stichpunkte ausreichend)

18. Schätzen Sie es als sinnvoll ein, lokales Engagement in der Städtebauförderung stärker zu unterstützen?

- Ja
- Nein

19. Haben Sie Engagement hemmende Faktoren ausmachen können?

- Ja
- Nein

19.1 Wenn ja, was hat das lokale Engagement gehemmt? (Stichpunkte ausreichend)

20. Schätzen Sie es als sinnvoll ein, Engagement in der Städtebauförderung stärker einzufordern?

- Ja
- Nein

21. Welche Möglichkeiten sehen Sie, lokales Engagement in der Städtebauförderung stärker einzufordern? (Stichpunkte ausreichend)

22. In welcher Funktion haben Sie mit dem Städtebaufördergebiet zutun (gehabt)?

- Kommunale Verwaltung
- Quartiermanager\*in
- Sanierungsträger\*in
- Sonstiges: \_\_\_\_\_

23. Konnten Sie, aus Ihrer Position heraus, lokales Engagement unterstützen?

- Ja
- Nein

23. 1 Wenn ja, wie konnten Sie lokales Engagement unterstützen? (Stichpunkte ausreichend)

24. Könnten Veränderungen Ihres Handlungsspielraums dazu beitragen, dass sie lokales Engagement besser unterstützen könnten?

- Ja
- Nein

24. 1 Wenn ja, Welche Veränderungen Ihres Handlungsspielraums könnten dazu beitragen, dass Sie lokales Engagement noch besser unterstützen könnten? (Stichpunkte ausreichend)

25. Haben Sie weitere Erfahrungen bzgl. der Unterstützung und Forderung lokalen Engagements in der Städtebauförderung gemacht, die Sie mir gerne mitteilen möchten? (Stichworte ausreichend)

Vielen Dank!

Bei Fragen können Sie gerne auf mich zu kommen.

Viele Grüße

Elisabeth Schaumann

## V AUSWERTUNG DER UMFRAGE

Die genauen Angaben sind aus datenschutzrechtlichen Gründen in der veröffentlichten Version nicht aufgeführt.