

Ulf Hahne

Wirtschaftsförderung 4.0 als Teil integrierter Stadtentwicklungspolitik

Paper im Rahmen des Forschungsprojektes

Wirtschaftsförderung 4.0 - Entwicklung und Umsetzung von Konzepten zur Stärkung kollaborativer Resilienzinitiativen in Kommunen

des Wuppertal-Instituts für Klima, Umwelt, Energie gGmbH

Kassel 2019

Inhalt

1. Wirtschaftsförderung als Teil integrierter Stadtentwicklungspolitik	1
2. Integrierte Stadtentwicklungspolitik	3
3. Förderung lokaler Wirtschaftsinitiativen mit Instrumenten der Städtebauförderung.....	8
3.1 Stadtumbau.....	10
3.2 Soziale Stadt.....	11
3.3 Aktive Stadt- und Ortsteilszentren.....	14
3.4 Kleinere Städte und Gemeinden - überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke.....	16
3.5 Städtebaulicher Denkmalschutz.....	17
3.6 Zwischenfazit: Unterstützung lokaler Wirtschaft in Programmen des Städtebaus	18
4. Fazit: Förderung der Wirtschaft 4.0 durch Instrumente der Stadtentwicklungspolitik	20
Literatur	22

Univ.-Prof. Dr. Ulf Hahne
Ökonomie der Stadt- und Regionalentwicklung
Institut für urbane Entwicklungen
FB Architektur, Stadtplanung, Landschaftsplanung
Universität Kassel
Gottschalkstraße 22
34109 Kassel
hahne@uni-kassel.de

1. Wirtschaftsförderung als Teil integrierter Stadtentwicklungspolitik

Die These von „Wirtschaftsförderung 4.0“ im Sinne des gleichnamigen Projektes des Wuppertal-Instituts lautet:

Mit der Stärkung lokal und regional bezogenen Wirtschaftens schaffen Städte neue Wertschöpfung vor Ort, bieten lokale Investitionsmöglichkeiten, binden regionale Kaufkraft, entfalten neue Wirtschaftsideen und lokale Vielfalt, stärken Tauschwirtschaft und den Gemeinsinn, verlängern die Lebensdauer von Produktzyklen und erhöhen die Widerstandsfähigkeit gegenüber globalen Wirtschaftskrisen (Hahne 2018a). Wirtschaftsförderung 4.0 ergänzt damit den Stadtwohlstand und erhöht die Attraktivität für eine Stadt der kurzen Wege, der Diversität und des guten Lebens (im Sinne von Gehl 2015). Zugleich erhöht eine Stabilisierung der regionalen und lokalen Wirtschaft die Widerstandsfähigkeit der lokalen Ebene gegen weltweite Krisen.

Städte streben nach Stadtwohlstand und hoher Lebensqualität. Sie konkurrieren miteinander um Bewohner, Gäste, Investoren, Kapital und Initiativen. In Zukunft konkurrieren sie auch um die Attraktivität der ökonomischen Diversität. Ökonomische Vielfalt, Verschiedenheit und Eigenart sind dann Vorteile im Wettbewerb um Bewohner, Gründungsinteressierte und Wirtschaftsinitiativen. Städte dagegen, welche mehr oder weniger identische Angebote der Wirtschaft (in Einzelhandel und Gastronomie z. B. sogenannte „Clone Towns“ mit hohem Filialisierungsgrad und geringer Zahl inhabergeführter spezialisierter Geschäfte, vgl. nef 2005) aufweisen, werden austauschbar und damit ihre residentielle, touristische und ökonomische Attraktivität einbüßen. Umgekehrt gilt für die Perspektiven von Kreativen und von Gründern: sie werden einen Allerweltsort meiden und verlassen; stattdessen werden sie nach einem spezifischen gründungsoffenen Umfeld oder nach Orten mit Offenheit für Kreative und Alternativen suchen. Und wieder andere suchen im Kontext ihrer persönlichen Spezialisierung Gemeinschaften und Wissenskulturen, welche ihnen Unterstützung bieten und sie inspirieren können. Und: wer dies vor Ort nicht findet, wird an anderen Orten nach geeigneten Anknüpfungspunkten und Milieus suchen.

Daher ist das Bemühen um die Pioniere des regionsorientierten, kreativen Wirtschaftens sowohl ein Ansiedlungs- wie ein Bleibeargument. Somit werden Wirtschaftsinitiativen 4.0, cross-innovative Raumkonzepte und Planungen für gemischt-genutzte Quartiere innerhalb der Städte an Bedeutung gewinnen. Diesen wirtschaftlichen und gemeinwirtschaftlichen Unternehmen und Initiativen ist die räumliche Einbindung in die Stadt wichtig: Der Standort ist ein wesentlicher Faktor von Sichtbarkeit, Kontaktmöglichkeiten und Vernetzungsgelegenheiten. Genannte Wirtschaftsinitiativen suchen nicht nach Räumen und Kontakten in abgelegenen Gewerbegebieten, sondern suchen nach Entfaltungsmöglichkeiten in gemischten Quartieren, da sie die urbane Kontaktnähe und die Dichte der Stadt suchen.

Damit verknüpfen sich die Felder der Wirtschaftsförderung und Stadtplanung viel enger als bislang. Es wird nicht mehr ausreichen, Wirtschaft als sektorales Feld zu behandeln, für welches die Stadtplanung in klarer funktionsräumlicher Trennung nur Ausbreitungsräume in der Kernstadt (mit sektoraler Begrenzung für Einzelhandel und Tourismus) oder am Stadtrand in separierten Industrie- und Gewerbebezonen zu organisieren hatte. Die „neue Wirtschaft kehrt in der Stadt zurück“ (s. Läßle

2016, Hahne 2018b) und sucht nach Standorten, die in das Stadtgeschehen integriert sind, in denen sich Wohnen und Wirtschaften vereinbaren lässt.

Wirtschaftsförderung 4.0 gehört dann organisatorisch nicht mehr (nur) in Gewerbeabteilungen der Kommunalverwaltung oder in ausgelagerte privatrechtlich fungierende Wirtschaftsförderungsgesellschaften, sondern sie sollte zu einem integrierten Bestandteil einer ganzheitlichen Stadtpolitik werden. Die Integration der Wirtschaftsförderung in die Stadtentwicklungspolitik bietet nicht nur Vorteile bei der gezielten Entwicklung von gemischten Stadtquartieren, sondern ermöglicht es auch, Wirtschaftsentwicklung mit anderen Förderinstrumenten, insbesondere aus der Städtebauförderung, zu verknüpfen.

Es fällt auf, dass die Ökonomie in der Stadtentwicklungsplanung bislang nur als „Beiwerk“ auftaucht: Im Kontext der Stadt gehört das Gewerbe dazu, aber üblicherweise funktional abgetrennt in dafür eigens vorgesehenen und explizit umgrenzten Gewerbe-, Industrie- und Sonderflächen. Letztere sind vor allem für den großflächigen Einzelhandel vorzusehen, Integration bezieht sich dann auf die verkehrliche und siedlungsräumliche Anbindung zur Stadt. Findige Standortsucher von Einzelhandelsunternehmen wissen noch immer auszunutzen, dass ihnen auch Baugenehmigungen an anderen Standorten genehmigt werden müssen, wenn für diese keine rechtskräftigen neueren Bebauungspläne vorliegen. Dann lässt sich auch im „ungeplanten Innenbereich“ nach § 34 BauGB eine Einzelhandelsnutzung über die Grenzen der Baunutzungsverordnung (§ 11 Abs. 3 BauNVO) hinaus etablieren.

Die skizzierte „neue Wirtschaft in der Stadt“ wird somit zu einem wichtigen Teil einer *integrierten* Stadtpolitik. Eine Wirtschaftsförderung 4.0 sollte daher die Instrumente des Stadtumbaus über die baulichen Effekte¹ hinaus als Chance für den Strukturwandel der Wirtschaft nutzen. Die Integration von Wirtschaftsentwicklung und Stadtentwicklung kann ferner der Stadtplanung dazu verhelfen, ihr in Programmen der Städtebauförderung vorhandenes Handlungsfeld der Förderung der „lokalen Wirtschaft“ wirkungsvoller auszufüllen. Denn eine ganze Reihe von Programmen der Stadtentwicklung und auch der Entwicklung ländlicher Räume weisen als Ziel und als Fördertatbestand die Förderung der lokalen Wirtschaft aus.

¹Der Anstoßeffekt öffentlicher Förderung auf private Investitionen liegt bei Maßnahmen der Städtebauförderung zwischen 6 bis über 8. Vgl. z.B. DIW 2004, RWI 2004, HfT 2011, Spars 2015.

2. Integrierte Stadtentwicklungspolitik

Die Forderung nach „integrierter Stadtentwicklung“ ist nicht neu, sondern kann auf eine längere und wechselvolle Geschichte zurückblicken. Phasen der Betonung gesamträumlicher Planungen wechselten sich mit Phasen der Priorität für sektorale und inkrementelle Eingriffe ab. Dieses Wechselspiel wurde stark von der Veränderung der jeweiligen Rahmenbedingungen beeinflusst.

Sieht man von den Vorläufern der Stadtplanung im 19. Jahrhundert (Integration von Städtebau und Infrastrukturplanung, Einbeziehung der Hygienefrage) und am Beginn des 20. Jahrhunderts (Groß-Berlin, Siedlungsverband Ruhr etc.) ab (vgl. Blotevogel/Schelhaas 2011; auch: Kegler 2015), so können die 1960er und 1970er Jahre als erste explizite Hochzeit der integrierten Stadtentwicklungsplanung gelten. Die Idee räumlich ganzheitlicher Planung in Bezug auf die Gemeinde wurde durch das Inkrafttreten des ersten Bundesbaugesetzes 1960 verankert. Das Gesetz verpflichtete die Gemeinden erstmals, die städtebauliche Entwicklung für die gesamte Gemeinde zu ordnen, durch die Bauleitplanung zu leiten und die Bauleitplanung den Zielen der Raum- und Landesplanung anzupassen. Damit waren zugleich die Einführung von Flächennutzungsplänen für das gesamte Gemeindegebiet und die Abstimmung mit überörtlichen Planungsebenen zum Erfordernis gemacht worden.

Aber auch die Veränderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen forcierte die Idee gesamtheitlicher Planungen in den 1960er Jahren: In Deutschland wurde die lange Wachstumsphase der Nachkriegszeit abrupt durch die Rezession 1966 beendet. Nach der Phase der Vollbeschäftigung mit Arbeitskräftemangel und Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften („Gastarbeiter“) führte der erste starke Konjunkturerinbruch in der Geschichte der Bundesrepublik zu einem deutlichen Anstieg der Arbeitslosigkeit (was insbesondere die monostrukturierten Industrieviertel des Steinkohlebergbaus traf) und bei den staatlichen Haushalten zu hohen Budgetdefiziten. Als Reaktion auf diese Veränderungen erfolgte nicht nur der Regierungswechsel zur ersten großen Koalition, sondern auch ein starker Umschwung der Wirtschaftspolitik, die nun auf keynesianische Instrumente der staatlichen Globalsteuerung setzte.

Dies wurde sogar in Gesetzesform gegossen: Das „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“ vom 8.6.1967 verpflichtete die Wirtschaftspolitik, im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand, zum außenwirtschaftlichen Gleichgewicht und zu einem stetigen und angemessenen Wirtschaftswachstum beizutragen (sogenanntes „magisches Viereck“ der Wirtschaftspolitik). Das Gesetz verpflichtete den Bund zudem erstmals zu einer mehrjährigen Finanzplanung und folgte hierbei dem US-amerikanischen Vorbild der in den 1960er Jahren eingeführten Programmbudgetierung (Planning Programming Budgeting System = PPBS, vgl. Rürup 1971). Damit wurde der Übergang der Verwaltung von einer reagierenden Auffangplanung mit inkrementalistischen Eingriffen hin zu einer gestaltenden und initiierenden Planung (mit Output-Budgetierung) geschaffen.

In der praktischen Folge wurde die regionale Wirtschaftspolitik von einer reinen Unterstützung ehemaliger Notstandsgebiete zu einer rationalen Förderpolitik ausgebaut und im neu geschaffenen Instrument der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgaben als eigenständige Aufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ durch Grundgesetzänderung verankert. Mittels regional differenzierter Analysen wurden Fördergebiete mit unterschiedlichen Förderquoten festgelegt, um Investitionen in diese Regionen durch Investitionszuschüsse und -anreize zu lenken. Beteiligte feierten dies als „Keimzelle einer umfassenden regionalen Investitionsplanung“ (Albert 1970: 240).

Tatsächlich reichte die Idee effizienter Allokation der öffentlichen Ressourcen durch eine integrierte Planung auf unterschiedlichen räumlichen Ebenen bis hin zur Bundesebene, für die 1975 sogar ein „Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm)“ von der Ministerkonferenz für Raumordnung und dem Bundeskabinett beschlossen wurde. Das Programm zielte darauf, die Entwicklungspotentiale großräumig zu verteilen und den Regionen mit besonderen Strukturschwächen durch gezielte Umverteilung raumwirksamer Investitionsmittel des Bundes mehr „Entwicklungspotential“ zukommen zu lassen.

Auf den darunter liegenden räumlichen Ebenen entstanden in dieser Phase der Planungseuphorie umfangreiche Stadt-, Kreis-, Regional- und Landesentwicklungspläne. Diese zielten auf eine horizontal wie vertikal koordinierte Gesamtplanung für einen längeren Zeitraum und richteten sich auch auf soziale, kulturelle und wirtschaftliche Ziele. Diesen Entwicklungskonzepten lag meist eine differenzierte Raumanalyse zugrunde, aus der dann nicht nur die Ziele abgeleitet, sondern in der auch die Handlungsfelder mit konkreten Investitionsplanungen verknüpft wurden. Charakteristisch war mithin zweierlei für diese Entwicklungskonzepte: Einerseits eine Orientierung an langfristigen Zielen, andererseits eine sehr differenzierte Unterfütterung mit Handlungsfeldern und konkretisierten Investitionsvorhaben.

Da das Bundesbaugesetz nur den planerischen Ordnungsrahmen für die räumliche Entwicklung vorgab, aber keine aktiven Handlungsmöglichkeiten für die Kommunen etwa in Bereichen der drängenden städtebaulichen Probleme (fehlender Wohnraum, überalterte Bausubstanz, ungesunde Lebens- und Arbeitsverhältnisse) bot, benötigten auch die Kommunen für die Umsetzung ihrer Zielvorstellungen weitere Instrumente. So gab es zwar im wirtschaftlichen Bereich über die Regionalpolitik Investitionsanreize, aber im städtebaulichen Bereich außerhalb der Eigentumsförderung keinerlei Fördermittel und Anreize, um gezielt private Investitionen anzuregen. Diese ergänzenden Instrumente wurden erstmals 1971 mit dem Städtebauförderungsgesetz geschaffen – als ein weiteres Ergebnis der Reform der Finanzverfassung des Jahres 1969, so dass Bund, Länder und Gemeinden gemeinsam Aufgaben der städtebaulichen Entwicklung finanzieren konnten. Damit wurde ein Umsetzungsinstrumentarium etabliert (und in den Folgejahren weiterentwickelt), welches auf Basis wissenschaftlicher Analytik und Folgenabschätzung Eingriffe in städtebauliche Kontexte ermöglichte. Die unmittelbare Wirkung auf die Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung führte in der Folge dazu, Beteiligungsinstrumente in das Verfahren einzubeziehen – ein weiteres Element integrierter Stadtentwicklung.

Die neuen Finanzierungsmöglichkeiten der Städtebauförderung weckten viele Begehrlichkeiten, zur Verminderung städtebaulicher Missstände Projekte und Gute-Praxis-Beispiele zu generieren. Die Orientierung auf Quartiere und konkrete Projekte gelangte in den Vordergrund. Dagegen geriet die Vorstellung der integrierten kommunalen Entwicklungsplanung ab Mitte der 1970er in die Defensive. Der Anspruch der umfassenden gesellschaftspolitischen Steuerung durch langfristige Ziele und ihre Verwirklichung durch Investitionspläne unterschätzte meist die resultierenden Interessen- und Zielkonflikte in Politik, Verwaltung und Gesellschaft (Heinz 1998: 237). Die hohe Komplexität, die starke Verwissenschaftlichung mit hohem Datenaufwand, die mangelnde Flexibilität und geringe öffentliche Resonanz wurden ebenso kritisiert wie die Vorstellung eines allwissenden Planers, der über umfassende Informationen verfügen müsse, widerspruchsfreie Ziele verfolgen könne und wohlwollend die Welt gestalte (Siebel 2006: 8). In der Praxis verhinderten der additive Charakter der Pläne, Umsetzungsdefizite und Widerstände innerhalb der Verwaltung (Ressortprinzip) die Fortführung dieser Phase. Das Bundesraumordnungsprogramm verschwand in der Schublade. Und die Praxis des Umbaus der Städte durch geschichtsvergessene Flächensanierungen löste in den 1970er Jahre gravierende Proteste von Anwohnern, Eigentümern, Hausbesetzern und Öffentlichkeit gegen derartige Planungen von oben aus.

Schließlich führten auch globale politische Ereignisse zur Veränderung der Situation: Die Wachstumseinbrüche der 1970er Jahren mit den beiden Ölkrisen 1973 und 1979, die zunehmende Umweltdiskussion, angestoßen u. a. durch den Bericht über die Grenzen des Wachstums (Meadows 1972), und die politische Wende hin zu Liberalisierung und Deregulierung, startend mit der Thatcher-Regierung in Großbritannien. An die Stelle abstrakter langfristiger Pläne und Programme trat in den 1980er Jahren eine starke Projektorientierung. Statt auf flächendeckende Pläne abzustellen, wurden überschaubare Zeiträume anvisiert, Schwerpunkte gebildet und Einzelaufgaben hervorgehoben. Man kann diese Phase als erneute Blütezeit des „Inkrementalismus“ bezeichnen, wobei das Vorgehen des „Piecemeal Engineering“ die Vorteile der Fehlerfreundlichkeit und iterativer Lernmöglichkeiten beinhaltet (vgl. Hutter 2008; Böttcher 2017).

Doch zusammenhanglose Teilprojekte ergeben nur selten ein sinnvolles zusammenhängendes Konzept, sie wurden kritisiert als häufig rein pragmatische oder gar „resignierte“ Anpassungen an den Alltag (Häußermann/Siebel 1994). So entwickelte sich in den 1990er Jahren wiederum ein verändertes Planungsverständnis, das die Vielfalt der Projekte wieder stärker in eine übergeordnete Zielformulierung („Perspektive“) einbinden wollte. Es entstand die strategische Form des „perspektivischen Inkrementalismus“ (Ganser/Siebel/Sieverts 1993): Dieser setzt auf Pilot-Investitionen, welche die Perspektivziele erfüllen und nach außen symbolisieren, so dass möglichst viele weitere Projekte im Sinne der Leitprinzipien angeregt werden und nachfolgen. Stadt- und Regionsentwicklung sind dann keine langfristigen Programme mit abstrakten und entfernten Zielen für spätere Generationen, sondern bestehen aus konkreten Einzelprojekten in einem Werterahmen und in einem mittelfristig überschaubaren Handlungszeitraum. Bekanntestes Beispiel für ein derartiges handlungsorientiertes Vorgehen ist die IBA Emscher Park, die als Werkstatt zur Erneuerung industrieller Ballungsräume in einem 10-jährigen Planungszeitraum eine Fülle von Projekten aus den Bereichen Wirtschaft, Kultur, Landschaft in den Jahren von 1989 bis 1999 realisiert

hat. Allerdings blieb die IBA Emscher wegen ihres Sonderformats als „internationale Bauausstellung“ ein Einzelbeispiel.

Anfang des neuen Jahrhunderts änderten sich die langfristigen überörtlichen Rahmenbedingungen der Stadt- und Regionalentwicklung nochmals deutlich. Megatrends wie Globalisierung, Entwicklung zur Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft, demographischer Wandel, Umweltbedingungen und Nachhaltigkeit einschließlich des aufkommenden Themas Klimawandel forderten die Stadtlandschaft neu heraus: Die Debatte um den Übergang in eine zweite Moderne (Giddens 1996, Beck 1997) konnte nicht an den Städten vorbeigehen. So forderte der Städtetag 2003 eine „langfristig orientierte, integrierende, strategische Stadtentwicklungsplanung“ (Deutscher Städtetag 2003).

Die Auseinandersetzung mit den Megatrends bedeutete für die großen Städte vor allem die Frage nach der Positionierung im Wettbewerb um „kluge Köpfe“ und Konzepte, andererseits signalisierten die Trends vielen anderen Städten, sich mit der Problematik der Schrumpfung auseinanderzusetzen (Göschel 2003, 2011). Damit waren wieder strategische Konzepte gefragt. Die großen Städte wie Hamburg (Wachsende Stadt, 2003), Köln (Leitbild Köln 2020, 2003) und München (Perspektive München, 2005) reagierten als erste auf diese Herausforderungen und erarbeiteten neue integrierte Stadtentwicklungskonzepte, welche vor allem auf neue wirtschaftspolitische Ausrichtungen setzten („die weltoffene und dynamische Wirtschaftsmetropole“) und daraus folgende Handlungsempfehlungen ableiteten.

Den Problemen der Schrumpfung und des zunehmenden Wohnungsleerstands dagegen nahmen sich als erste viele ostdeutsche Städte an. Sie stellten vornehmlich städtebaulich orientierte integrierte Stadtentwicklungskonzepte auf. Beispiele sind das INSEK Görlitz (2001), das „Leitbild Schwerin 2020“ (2003) oder das „SEKO Leipzig“ (2009). Der Forschungsverbund „Stadt 2030“ sorgte dafür, dass auch viele andere Städte und Städteverbände in Deutschland sich wieder perspektivischen Fragen der Stadtentwicklung öffneten (vgl. DIFU 2005 ff.).

Die globalisierungsgetriebene Restrukturierung der Wirtschaft führte in den Kommunen Ende der 1990er Jahren und danach zu erheblichen Rückgängen in den – konjunkturereagiblen – Gewerbesteuererträgen. In der Folge mussten viele Städte und Gemeinden Investitionsvolumen, Personal und freiwillige Leistungen reduzieren (Deutscher Städtetag 2003), wenn sie nicht städtische Betriebe oder kommunales Eigentum veräußerten, was allerdings nur einen Einmaleffekt erzeugte. Aus dieser Problematik ergab sich die Notwendigkeit, Prioritäten bei der Ausgabe knapper Mittel zu setzen und als Kommune stärker mit privaten Akteuren und Investoren sowie mit anderen öffentlichen Akteuren (regional- und überregionale Ebenen) zu kooperieren und neue Partnerschaften einzugehen. Sowohl die Aufgabenreduzierung als auch neue Beteiligungskonstellationen erzeugten jedoch Legitimationsverluste in den Kommunen. Integrierte Stadtentwicklung mit strategischer Ausrichtung und neuen Beteiligungs- und Kooperationsformaten war daher die eingeleitete Wandlung.

Schließlich wurde das Thema der „integrierten Stadtentwicklung“ auch auf EU-Ebene in der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ 2007 verankert und kann seither wieder als Mainstream

bezeichnet werden (Sinning 2008). Die Leipzig Charta benennt auch die lokale Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik explizit als Komponenten einer kleinräumigen, gebietsbezogenen Entwicklungsstrategie (Leipzig Charta 2007: 318). Integrierte Entwicklungskonzepte werden seit Anfang der 2000er Jahre in vielen Förderprogrammen als Fördervoraussetzung verlangt (in der Städtebauförderung mit dem Start des Programms „Soziale Stadt“ seit 1999, auf EU-Ebene z. B. in der ländlichen Regionalentwicklung ab 2000). Seither sind daher zahlreiche ressortübergreifende Stadtteil-, Stadt- und Regionsentwicklungskonzepte entstanden.

Als besondere Herausforderung für eine integrierte Stadtentwicklung in den 2010er Jahren gilt die im scharfen Kontrast zu den schrumpfenden Städten stehende Renaissance der wachsenden Großstädte, Universitäts- und „Schwarmstädte“ (BBSR 2011, Simons 2015): Die Pushfaktoren der Immobiliennachfrage führen in diesen Städten zu erheblichen Verdrängungseffekten bisheriger Nutzer und Nutzungen. Die Idee integrierter Stadtentwicklung ist hier, sozialer Segregation wie ökonomischer Entmischung entgegenzuwirken.

Wie sich zeigt, wird der Begriff „integriert“ in mehrfachem Sinn verwendet: Er bezeichnet

- die funktional gemischte Stadt mit der städtebaulichen Integration der verschiedenen Grundfunktionen wie Wohnen, Arbeit und Gewerbe, Freizeit, Versorgung, Verkehr, Bildung etc.,
- die Integration der verschiedenen raumbezogenen Fachplanungen in die Stadtplanung, vom Katastrophenschutz über die Verkehrsplanung, die Umwelt- und Landschaftsplanung bis hin zur Schulentwicklungsplanung usw.,
- die integrierte Berücksichtigung verschiedenen Fachsektoren im Sinne gesamtheitlicher Planung, insbesondere die Integration sozialer und ökonomischer Belange in die Stadtentwicklungsplanung,
- die Ausrichtung der Stadtentwicklungsplanung auf die Nachhaltigkeitsziele,
- die Beteiligung nicht nur der unmittelbar einzubeziehenden „relevanten Akteure“, sondern auch der Bürgerschaft einschließlich des Bemühens um Verfahrensbenachteiligte und Neuzugezogene,
- zunehmend meint integrierte Entwicklung auch die räumliche Integration der Betrachtung von Stadt und Umland.

Im folgenden Abschnitt wird genauer betrachtet, inwiefern Programme der integrierten Stadt- und Regionalentwicklung die Förderung lokaler Wirtschaftsinitiativen unterstützen können und daher von der Wirtschaftsförderung als zusätzliche Instrumente betrachtet werden sollten.

3. Förderung lokaler Wirtschaftsinitiativen mit Instrumenten der Städtebauförderung

Im Zuge der Integration sektoraler Belange in die Stadtentwicklungspolitik haben viele Programme der Städtebauförderung auch Fördertatbestände zur Unterstützung der „lokalen Ökonomie“ aufgenommen. Integrierte Ortsentwicklung macht damit nicht mehr an sektoralen Grenzen halt, sondern kann aufgrund der Integration von sozialen, kulturellen, ökologischen und wirtschaftlichen Belangen zu sehr viel zielgenaueren Lösungen für das Aufbrechen lokaler oder regionaler Entwicklungshemmnisse kommen. Damit sind Unterstützungsinstrumente für die Entfaltung von Wirtschaftsinitiativen 4.0 in der Stadt vorhanden. Es ist jedoch zu schauen, inwiefern diese Instrumente schon jetzt geeignet eingesetzt werden und welche Schwierigkeiten dem Einsatz entgegenstehen.

Grundlegend lassen sich zwei große Handlungsbereiche zur Förderung der lokalen Ökonomie unterscheiden, die in den Städtebauförderprogrammen zu finden sind².

- **Lokale Arbeitsmarktförderung:** Dieser Handlungsbereich ist subjektbezogen auf Arbeitssuchende im jeweiligen Quartier / Teilbezirk / in der jeweiligen Region ausgerichtet und versucht, durch zielgruppenspezifische Qualifikationsangebote die Benachteiligungen vor Ort zu vermindern und die verschiedenen Zielgruppen wie Langzeitarbeitslose, Jugendliche, Alleinerziehende und Zuwanderer anzusprechen und zu unterstützen. Die Städtebauförderung verknüpft hier baulich-investive Maßnahmen mit Qualifizierungs- und Beschäftigungsangeboten, die von der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik angeboten werden.
- **Lokale Wirtschaftsentwicklung:** Dieser Handlungsbereich zielt auf Bestandsunternehmen und Existenzgründungen im jeweiligen Fördergebiet. In den Blick genommen werden dabei meist die Branchen der Nahversorgung und der Immobilienwirtschaft, um Defizite in der Versorgung vor Ort und in der Investitionsbereitschaft im Baubestand zu vermindern. Als weitere Branchen werden spezifisch Migranten-Ökonomien und die Kreativwirtschaft fokussiert. Inhaltlich wird häufig das Thema Leerstand von Gewerbeflächen als Handlungsfeld bespielt, da Leerstände verringerte wirtschaftliche Aktivitäten und schwindende Standortattraktivität signalisieren. (Vgl. Altröck et al. 2017, Neumann/Schmidt/Trettin 2007)

In der Bund-Länder-Städtebauförderung finden sich in fast allen Unterprogrammen Handlungsfelder, welche die lokale Wirtschaft stärken sollen. An der Finanzierung der Städtebauförderung beteiligen sich Bund, Länder und Gemeinden, wobei im Regelfall eine Drittelung der Kosten erfolgt. Das Grundgesetz räumt dem Bund mit Artikel 104b GG die Möglichkeit ein, Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden zu gewähren. Nach § 164b Absatz 1 Baugesetzbuch (BauGB) geschieht das auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung zwischen

² Der Verweis auf die angelsächsische Differenzierung zwischen „People“- versus „Place“-orientierten Strategien (Altröck et al. 2017: 100) passt dabei für das zweite Handlungsfeld nicht ganz, da die Förderung lokaler Unternehmen meist sowohl standortbezogen als auch unternehmens- und personenbezogen auftritt.

Bund und Ländern. Die Verwaltungsvereinbarungen werden jährlich abgeschlossen und im Bundesanzeiger veröffentlicht.

Gemäß der aktuellen Verwaltungsvereinbarung Städtebau (2018) lassen sich folgende mögliche Förderbereiche, die für Wirtschaftsinitiativen im obigen Sinne der Wirtschaft 4.0 bedeutsam sind, unterscheiden:

- Förderung von baulichen Investitionen (z. B. Umbauten für Zwischennutzungen)
- Förderung von Sachausgaben (z. B. Erstausrüstung von Geschäftsräumen)
- Förderung von Mieten oder Pachten in begrenzten Zeiträumen (z. B. bei Existenzgründung oder bei Räumen für die Programmdurchführung)
- Förderung von Beratungsleistungen (z. B. Gründungs- und Eigentümerberatung)
- Förderung von Unternehmensvernetzungen
- Förderung von Managementleistungen zur Durchführung des Programms (Beratungs- und Vernetzungsmanagement).

Im Regelfall nicht förderfähig sind u. a. Grunderwerb, Sollzinsen und Ausgaben für Personal.

Es könnte sich also lohnen, das Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Wirtschaft“ in den verschiedenen Programmen der Städtebauförderung zu qualifizieren und durch Ideen aus Wirtschaft und Initiativen heraus zu aktivieren. Hilfreich ist dabei, dass die Förderschwellen in Programmen der Quartiers- und Ortsentwicklung bewusst niedrig gehalten werden. Dadurch unterscheiden sich die Programme der Städtebauförderung deutlich von den Regelprogrammen der regionalen und sektoralen Wirtschaftsförderung. Deshalb sind diese Programme für lokale und regionale Wirtschaftsinitiativen besonders interessant.

Explizit finden sich derzeit u. a. in folgenden Programmen der Städtebauförderung Möglichkeiten zur Unterstützung der lokalen Wirtschaft:

- Stadtumbau
- Soziale Stadt
- Aktive Stadt- und Ortsteilzentren
- Kleinere Städte und Gemeinden
- Städtebaulicher Denkmalschutz

Im Folgenden werden einige der Möglichkeiten dieser Programme für die Unterstützung lokaler Wirtschaftsinitiativen und Gründungen vorgestellt.

3.1 Stadtumbau

Das Programm „Stadtumbau“ zielt auf die Anpassung städtebaulicher Strukturen an veränderte demografische und wirtschaftliche Rahmenbedingungen. Es ist *das* klassische Revitalisierungsprogramm im Rahmen der Städtebauförderung: Mit den Maßnahmen sollen die Lebens-, die Wohn- und die Arbeitsqualitäten in Städten und Gemeinden nachhaltig gesichert und verbessert werden; dazu kann auch der Rückbau beitragen. Das Programm wurde 2002 in Ostdeutschland, zwei Jahre später auch in Westdeutschland eingeführt, seit 2017 firmiert es unter dem einheitlichen Namen „Stadtumbau“. 2004 wurde der Stadtumbau auch im Baugesetzbuch (BauGB §§ 171a-d) verankert. Das Programm ermöglicht ein flexibles Reagieren auf lokale sowie regionale Herausforderungen wie den demografischen Wandel, wirtschaftsstrukturelle Veränderungen, Leerstände und Brachen oder auch auf die Herausforderungen der Klimaanpassung durch Bauten und Veränderungen der grünen und blauen Infrastruktur (letzteres seit 2011).

Von den verschiedenen Programmzielen im Programm „Stadtumbau“ ist eines explizit wirtschaftsbezogen und lautet: „Aufwertung der von wirtschaftlichem und militärischem Strukturwandel betroffenen Stadtgebiete, zum Beispiel durch Wieder-/Umnutzung von Brachflächen oder durch Stärkung der Stadtquartiere als Wohn- und Wirtschaftsstandort“. Zu den wirtschaftsnahen Maßnahmen gehört auch die Anpassung der städtischen Infrastruktur einschließlich der Grundversorgung, häufig wird daher die Attraktivierung von Ortszentren im Programm Stadtumbau gefördert (vgl. BMI 2019).

So kann die „städtebauliche Neuordnung sowie die Wieder- und Zwischennutzung von Industrie-, Verkehrs- oder Militärbrachen“ im Sinne der Wirtschaftsförderung 4.0 dazu genutzt werden, Gebäudestrukturen für flexible Nutzungen und Raumstrukturen der Wirtschaftsinitiativen 4.0 vorzubereiten. Dies ermöglicht es, Um- und Zwischennutzungen durch Initiativen und Gründer zu erleichtern und zur gewünschten wirtschaftlichen Revitalisierung beizutragen. Die Perspektive einer Um- oder zumindest Zwischennutzung kann Gebäudeeigentümer leichter davon überzeugen, ihr Gebäude aufzuwerten oder umzubauen. Viele Unternehmen aus dem Bereich der Start-ups und der Kreativitätsszene zieht es in Gebäude mit Flair und spezifischem Charme. Daher kann die Instandsetzung und Modernisierung stadtbildprägender Gebäude auch für die Initiativen der Wirtschaft 4.0 interessant sein.

Neben den privaten Investitionen wirken auch Maßnahmen wie die Qualifizierung öffentlicher Räume und privater Freiflächen sowie auch der Rückbau von Wohnungen standortaufwertend. Bislang stehen in dem Programm bei der Betrachtung von wirtschaftlichen Effekten noch vor allem wohnungswirtschaftliche Aspekte im Vordergrund, wie die Evaluierung aufzeigt (Buhtz et al. 2017). Es ist an der Zeit, Stadtumbau und –revitalisierung auch aus Sicht der Gewerbe- und Gründungsförderung und der Etablierung neuer wirtschaftlicher Aktivitäten zu betrachten.

3.2 Soziale Stadt

Das Programm Soziale Stadt, bestehend seit 1999, möchte den Herausforderungen des demografischen und wirtschaftlichen Wandels in den Städten begegnen und zielt auf städtebauliche Maßnahmen zur Stabilisierung und Aufwertung von durch soziale Missstände benachteiligten Ortsteilen (§ 171e BauGB). Das Programm verknüpft bauliche Investitionen der Stadterneuerung mit Maßnahmen zur Verbesserung der Lebensbedingungen im Stadtteil (BMI 2018a). Im Rahmen der Programme der Städtebauförderung ist die „Soziale Stadt“ das Leitprogramm für die soziale Integration. Vorrangig sollen in den betreffenden Quartieren der soziale Zusammenhalt und die Integration aller Bevölkerungsgruppen verbessert werden. Unter den zehn inhaltlichen Handlungsfeldern findet sich auch explizit die „lokale Wirtschaft“ und in den instrumentell-strategischen Handlungsfeldern die Möglichkeit, „Quartiersmanagement“ einzurichten.

Die Förderung der lokalen Wirtschaft geht von den innerstädtischen sozioökonomischen Disparitäten aus und widmet sich den besonderen ökonomischen Problemen in benachteiligten Stadtteilen. Dies reicht von hoher Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen sowie damit verbundener Armut und soziale Desintegration bis hin zur Stigmatisierung von meist großen Teilen der Quartiersbevölkerung. Die mit geringer Kaufkraft verbundene Erosion der lokalen Gewerbe- und Versorgungsstrukturen soll mit dem Programm ebenso angegangen werden wie die Verbesserung des Angebots mit Ausbildungs- und Arbeitsplätzen.

Das Programm Soziale Stadt arbeitet in der Subjektförderung sehr eng mit anderen Programmen aus dem Bereich der Arbeitsmarktförderung und der sozialen Arbeit zusammen, insbesondere mit dem ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ“. Das Programm BIWAQ verknüpft quartiersbezogen lokale Bildungs-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktprojekte mit städtebaulichen Maßnahmen. Mit dieser Sozialraumorientierung sollen speziell die Menschen vor Ort erreicht werden, welche die Unterstützung benötigen. Zielgruppen sind Benachteiligte auf dem Bildungs- und Arbeitsmarkt, insbesondere Langzeitarbeitslose, Teilnehmende mit Migrationshintergrund, Frauen und Geringqualifizierte (BBSR 2019).

Neben der direkten Subjektförderung wendet sich das BIWAQ-Programm auch an Unternehmen und fördert hier insbesondere Klein- und Kleinstunternehmen sowie Solo-Selbstständige mit dem Ziel, die lokale Ökonomie in den Fördergebieten zu stärken (BBSR 2019: 11). „Die Unternehmen sollen zum Beispiel durch betriebsbezogene Beratung, Qualifizierungsangebote und Netzwerkarbeit in ihrer Funktion als wohnortnahe Anbieter von Waren- und Dienstleistungen sowie als Arbeitgeber stabilisiert werden“ (ebenda).

Insgesamt nennen ca. 60 % der Programmgebiete in der Förderung der „Sozialen Stadt“ die Stärkung der lokalen Ökonomie als eines der drei zentralen Programmziele. Die Evaluierungen stellen dagegen fest, dass die Zahl der konkret begonnenen Maßnahmen im Vergleich zum gesamten Programmpaket in den meisten Programmgebieten eher bescheiden ausfällt (vgl. IfS 2004, Aehnelt 2005, Häußermann 2005, Altrock et al. 2017a).

Das gilt auch für das Partnerprogramm BIWAQ. Die BIWAQ-Förderung der lokalen Wirtschaft zeigt dies deutlich: In der ESF-Förderperiode 2007–2013 setzten 21 % aller BIWAQ-Projekte Aktivitäten zur

Stärkung der lokalen Wirtschaft in den Quartieren um.³ Dabei wurden 7.400 Klein- und Kleinstunternehmen beraten, dazu kamen 2.300 Gründungsinteressierte. Von diesen gründeten 750 mit Unterstützung der BIWAQ-Projekte ein Unternehmen (BMUB 2015: 78). Allerdings sind dies Unternehmensgründungen, welche aus einer spezifischen arbeitsmarktpolitischen Perspektive unterstützt wurden: „Häufig handelte es sich bei den Gründungsinteressierten um langzeitarbeitslose Menschen in schwierigen Lebenslagen, die einen höheren Aufwand in betriebswirtschaftlicher und sozialpädagogischer Begleitung erforderten.“ Ferner „fand häufig aufgrund fehlender Voraussetzungen zur erfolgreichen Unternehmensgründung ein Perspektivenwechsel Gründungswilliger hin zu anderen Integrationsformen statt“, z. B. zur Aufnahme abhängiger Beschäftigung (ebenda). Das Programm ist daher deutlich auf im Arbeitsmarkt benachteiligte Personengruppen konzentriert und kann insofern nur eingeschränkt zur Förderung der lokalen Wirtschaft beitragen.

Zur Förderung in der aktuellen Förderperiode des Europäischen Sozialfonds (ESF) liegen derzeit noch keine Daten vor. Die BIWAQ-Projekte wollen bis Ende der ESF-Förderperiode 2014–2020 weitere 5.250 Unternehmen unterstützen. Gründungsinteressierte werden in der aktuellen Förderperiode allerdings nicht mehr durch die BIWAQ-Projekte beraten (BBSR 2019). Die Aktivitäten der aktuellen BIWAQ-Förderung im Handlungsfeld „Stärkung der lokalen Ökonomie“ lassen sich mangels vorliegender Evaluationen noch nicht bewerten. Insgesamt aber gilt, dass das Partnerprogramm BIWAQ einen typischen arbeitsmarktpolitischen Ansatz aufweist, nicht aber als gezielte Wirtschaftsförderung betrachtet werden kann, das der gesamten lokalen Wirtschaft im Quartier offensteht.

Zu den besonderen Fördermaßnahmen der Sozialen Stadt gehört die Einrichtung von *Quartiersmanagements und Stadtteilbüros*. Quartiersmanagerinnen und –manager sollen dabei nicht nur als Ansprechpartner vor Ort die städtebaulichen Maßnahmen begleiten, sondern auch als „Motoren“ und „Kümmerer“ weitere Projekte initiieren und unterstützen, Vernetzungen knüpfen und als Vermittler vor Ort wirken (BMUB 2016). Zudem bilden sie das Scharnier zu Verwaltung und Politik, indem sie die Vorgaben umsetzen und Anliegen der Bewohner an Verwaltung und Politik herantragen. Das Instrument hat sich als niederschwellige Anlaufstelle inzwischen etabliert (2015 wurde es in 82 % aller Programmgebiete angewendet, BBSR 2016: 15), die hohen Erwartungen in Richtung Wiederherstellung eines aktiven Stadtteillebens, Organisation der Bürgerbeteiligung, Zusammenarbeit mit der lokalen Wirtschaft, die Initiierung von Beschäftigungs- und Ausbildungsmaßnahmen und die Aufstellung und Umsetzung des Stadtteilentwicklungskonzeptes haben sich jedoch nicht halten lassen (Altrock et al. 2017: 52).

Die Aufgabenschwerpunkte des Quartiersmanagement haben sich zudem im Laufe der Programmjahre gewandelt: Waren diese zunächst sehr stark an die Gemeinwesenarbeit im Quartier (Empowerment) angelehnt und auf die Koordination sozialer Projekte ausgerichtet, so wurde nach der Überarbeitung des Programms ab 2011 die Fokussierung auf planerische Aufgaben und die Gesamtentwicklung des Quartiers betont (Altrock et al. 2017: 54), ferner die stärkere Ausrichtung auf investive und investitionsbegleitende Maßnahmen und damit auch die Akquise ergänzender Mittel

³ Die Zahl der BIWAQ-Projekte in diesem Zeitraum lag bei 221, die Zahl der Programmgebiete der Sozialen Stadt belief sich auf mehr als Doppelte.

bedeutsamer (BMUB 2016: 16). Zudem änderten sich die Themen in den Quartieren: Insbesondere das Thema Integration von Migrantengruppen erhielt zunehmende Bedeutung. Entsprechend hat die Fokussierung auf andere Themen, wie z. B. Förderung der lokalen Wirtschaft deutlich nachgelassen. In diesem Bereich ist nur die Konzentration auf wohnungswirtschaftliche Fragen bei den Quartiersmanagements relevant, welche von Wohnungsunternehmen getragen und durchgeführt werden (weniger als 10 % aller Quartiersmanagements; BBSR 2016: 13).

Auf grundlegend unterschiedliche Rollenverständnisse in den Quartiersmanagements weisen Altröck et al. (2017: 54 f.) in ihrer Zwischenevaluierung hin: Einige arbeiten auf Basis eines endogenen Ansatzes, also der Stärkung vorhandener Ansätze, Strukturen und Prozesse, andere setzen auf Anstöße von außen. Schließlich verbleibt als generelles Problem des Quartiersmanagements die Verstetigung von inhaltlichen Aufgaben nach Ablauf der Förderung aus dem Programm Soziale Stadt, vielfach brechen geschaffene Strukturen und Initiativen mit dem Auslaufen des geförderten Stadtteilmanagements weg (vgl. Hahne/Markert 2015).

Ein weiteres Element der spezifischen Förderung ist der *Verfügungsfonds*. Beim Verfügungsfonds (andere Begriffe je nach Länderprogramm: Aktionsfonds, Stadtteilbudget etc.), der inzwischen in allen Städtebauförderungsprogrammen als Instrument einsetzbar ist, handelt es sich um ein partizipatives Budget, das erstmals 1999 im Programm Soziale Stadt eingeführt wurde. Mit der Einrichtung von Verfügungsfonds soll innerhalb der Fördergebiete die Möglichkeit geschaffen werden, schnell und unbürokratisch kleinteilige Verbesserungen im Quartier voranzubringen, wobei die Entscheidung über den Mitteleinsatz bei der Bewohnerschaft und den Gebietsakteuren liegen soll. Zu solchen Verbesserungen können dann auch wirtschaftsnahe Maßnahmen wie Verbesserung der Aufenthaltsqualität vor Ort, Sichtbarkeit der lokalen Wirtschaft durch Werbemaßnahmen, Durchführung von Veranstaltung oder die Unterstützung von Pop-Up-Stores etc. erfolgen.

„Der Fonds finanziert sich in der Regel bis zu 50 v. H. aus Mitteln der Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden, mindestens zu 50 v. H. aus Mitteln von Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder zusätzlichen Mitteln der Gemeinde“ (§ 10 Abs. 1 Verwaltungsvereinbarung Städtebau 2018). Im Programm Soziale Stadt kann der Fonds auch zu 100 % aus Mitteln der Städtebauförderung finanziert werden. Häufig ist mit der Verwaltung und Organisation das Quartiersmanagement betraut (Altröck et al. 2017: 61 ff.).

Der Verfügungsfonds ist ein gutes Mittel, die Akzeptanz, Programmbeteiligung und Selbstverantwortung vor Ort zu erhöhen, auch wenn sein Mittelvolumen nur selten über 40.000 € hinausgeht. Positiv ist auch die Möglichkeit zu sehen, die Wirtschaft, Eigentümer und andere zivilgesellschaftliche Akteure zur Mitfinanzierung des Fonds zu gewinnen. Engagementförderung und Förderung von Gemeinwohlprojekten können als wichtige Themenfelder genannt werden.

3.3 Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

Das im Jahr 2008 aufgelegte Programm möchte die Innenentwicklung von Städten und Gemeinden stärken, welche unter zunehmenden Funktionsverlusten und Leerständen in Stadt- und Ortsteilzentren leiden. Das Programm zielt explizit auf Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche als Orte zum Wohnen und Arbeiten, für Wirtschaft und Handel, Kultur und Bildung sowie für Versorgung, Gesundheit und Freizeit (BMUB 2017: 13). Das Programm sieht einen integrierten Entwicklungsansatz vor, der nicht nur ein koordiniertes, kooperatives und vernetztes Vorgehen verlangt, sondern auch umfassende Managementaktivitäten vor Ort fordert (und fördert) (ebenda: 15).

Als Zielbereiche werden vor allem sechs Handlungsfelder benannt:

- Vorbereitung der Gesamtmaßnahme wie die Erarbeitung oder Fortschreibung der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte,
- Aufwertung des öffentlichen Raumes (Straßen, Wege, Plätze, quartiersverträgliche Mobilität),
- Instandsetzung und Modernisierung von stadtbildprägenden Gebäuden (einschließlich der energetischen Erneuerung),
- Bau- und Ordnungsmaßnahmen für die Wiedernutzung von Grundstücken mit leerstehenden, fehl- oder mindergenutzten Gebäuden und von Brachflächen einschließlich städtebaulich vertretbarer Zwischennutzung,
- Quartiers- beziehungsweise Citymanagement und die Beteiligung von Nutzungsberechtigten und von deren Beauftragten im Sinne von § 138 BauGB sowie von Immobilien- und Standortgemeinschaften,
- die Gestaltung von Grün- und Freiräumen sowie die Umsetzung von Maßnahmen der Barrierearmut beziehungsweise –freiheit. (Ebenda: 16)

Programmatisch bedeutsam ist der Übergang von der rein baulichen Sanierung zur gezielten Aufwertung von Zentren und Nebenzentren der Städte, womit insbesondere die wirtschaftliche Belebung gemeint ist. Das Zentrenprogramm ergänzt damit als Förderinstrument die teils zuvor in verschiedenen Ländern eingeführten Instrumente zur Stärkung von Eigentümerstandortgemeinschaften in innerstädtischen Geschäftsquartieren (sogenannte „Business Improvement Disctricts“ = BIDs).

Gemäß der Zwischenevaluierung werden in 88 % aller Fördergebiete Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raumes, in 57 % Maßnahmen zur Instandsetzung und Modernisierung von stadtbildprägenden Gebäuden, in 54 % aller Fördergebiete Maßnahmen zur Wiedernutzung von Grundstücken und Gebäuden durchgeführt, während das Citymanagement nur in 35 % aller Fördergebiete zum Schwerpunktbereich gehört (von Popowski et al. 2015: 39). Zudem heißt es dort: „Bei den bisher umgesetzten Maßnahmen zur Stärkung der Funktionsvielfalt und Schaffung der Versorgungssicherheit überwiegen öffentliche Investitionen zur Umnutzung von Flächen für neue Nutzungen sowie die Sanierung ortsbildprägender Gebäude – nicht selten verbunden mit neuen sozialen und kulturellen Einrichtungen. Zusätzlich sind private Investitionen in Handels- und gemischt genutzten Immobilien zu beobachten. Die Funktionen Wohnen, Dienstleistungen und Handwerk

finden hingegen noch geringere Berücksichtigung in den Konzepten und Maßnahmen des Zentrenprogramms“ (von Popowski et al. 2015: 6).

Dies zeigt, dass das Programm als Städtebauförderungsprogramm eher städtebaulich traditionell genutzt wird (Denken in Steinen statt Denken in Köpfen), während die Möglichkeiten der Förderung von City- und Quartiersmanagements einschließlich der damit verbundenen Personalkosten nicht sehr intensiv eingesetzt werden. Dieses noch untergenutzte Instrument könnte viel stärker genutzt werden, um mittels Beratung, Kommunikation und Vernetzung neue Nutzungen anzuregen und zu vermitteln. Das Zentrenmanagement könnte dabei über den klassischen Aufgabenbereich – Koordination und Bündelung der Interessen von Einzelhändlern und Gewerbetreibenden – hinausgehen, wie auch die Zwischenevaluation anmerkt (ebenda: 92).

City- und Quartiersmanagement ist gerade auch für die Überlegungen der Wirtschaftsförderung 4.0 interessant, da im Vernetzen und Vermitteln, im Aktivieren und Motivieren neue Initiativen, neue Verbände, neue Ideen und Gründungen befördert werden. Dieses Schnittstellen- und Aktivierungsmanagement sollte daher nicht allein als rein städtebauliche Aufgabe (Zusammenführen von Eigentümern und Investoren) verstanden werden, sondern auch als lokale Wirtschaftsförderung gesehen werden. Insofern lässt sich folgern: Das Programm „Aktive Zentren“ kann aus Sicht der Wirtschaftsförderung 4.0 als Programm zur Generierung, Ansiedlung und Unterstützung neuer wirtschaftlicher Aktivitäten und Nutzungen interpretiert werden.

Das Instrument des Verfügungsfonds ist auch im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilszentren einsetzbar. Anders als im Programm Soziale Stadt erfolgt die Finanzierung nicht zu 100 % aus der Städtebauförderung, sondern einerseits bis zu 50 Prozent aus Mitteln der Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden, andererseits mit mindestens zu 50 von Hundert aus Mitteln von Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder zusätzlichen Mitteln der Gemeinde finanziert wird. „Das Instrument des Verfügungsfonds zielt darauf, privates Engagement und private Finanzressourcen für die Erhaltung und Entwicklung zentraler Stadtbereiche zu aktivieren“ (BMUB 2017: 17). Da über die Verwendung der Mittel ein lokales Gremium entscheidet, besteht die Erwartung, dass seine finanziellen Mittel flexibler und lokal angepasster eingesetzt werden. Da die rechtliche Handhabung wegen der Beihilferegeln für Private schwierig ist, haben viele Länder diesen Punkt in den Städtebauförderrichtlinien aufgegriffen. Allerdings werden damit nicht alle Fragen geklärt (von Popowski et al. 2015: 98).

3.4 Kleinere Städte und Gemeinden - überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke

Das seit 2010 bestehende Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ zielt darauf, kleinere Städte und Gemeinden vor allem in dünn besiedelten bzw. ländlichen Räumen als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge für die Zukunft handlungsfähig zu machen und ihre zentralörtliche Versorgungsfunktion dauerhaft, bedarfsgerecht und auf hohem Niveau für die Bevölkerung der gesamten Region zu sichern und zu stärken (BMVBS 2013: 5). Das Programm richtet sich vorrangig an interkommunale Verbünde bzw. überörtlich kooperierende kleinere Städte und Gemeinden sowie an entsprechend großflächige Gemeinden mit mehreren zugehörigen Ortsteilen. Sie liegen insbesondere in ländlichen, dünn besiedelten, von Abwanderung und dem demografischen Wandel betroffenen Räumen. Die Programmstrategie sieht vor allem Kooperationen zwischen Kommunen (interkommunale Kooperation oder Abstimmung mit Umlandgemeinden) vor, aber auch großflächige Gemeinden und Kommunen ohne überörtliche Abstimmung können sich bewerben. Mit Ausnahme des Landes Hessen nehmen alle Flächenländer am Programm teil (Hammler et al. 2014).

Das Programm ergänzt die bisherige Palette der Städtebauförderung um kleinere Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen. Im Blick auf die Wirtschaft stehen insbesondere Maßnahmen zur Stärkung der Daseinsvorsorge im Vordergrund. Projekte können beispielsweise Bündelungen von Einrichtungen der Daseinsvorsorge oder die Aufwertung von Angeboten der Nahversorgung durch bauliche Maßnahmen sein. Im Mittelpunkt stehen Investitionen zur Behebung städtebaulicher Missstände und damit die Umsetzung baulicher Projekte, um die zentralen Ortskerne funktionsfähig und attraktiver zu machen.

Gefördert werden innovative, nachhaltige und übertragbare Vorhaben zu Schwerpunktthemen der Daseinsvorsorge innerhalb von überörtlich gut erreichbaren Ankerpunkten. Dies kann von der Sicherung der Kernstädte als zentralen Versorgungsbereichen über multifunktionale Gebäude der Daseinsvorsorge (z. B. Kultur- und Bildungseinrichtungen, Gesundheitszentren und Ärztehäuser) bis zur Schaffung von Kompetenzzentren für „Bauen im Bestand“ reichen (Beispiele bei Galda et al. 2018).

Das Programm ermöglicht auch die Erarbeitung überörtlicher Entwicklungskonzepte. Hiermit können auch Konzepte zur regionalen Tourismus- und Wirtschaftsentwicklung oder Leerstandsstrategien im Bereich gewerblicher Leerstände (Einzelhandelszonen der Kernstädte) gefördert werden. Ferner räumen einige Bundesländer auch die Fördermöglichkeiten „Quartiersmanagement“ und „Verfügungsfonds“ ein (BBSR 2018).

Damit bietet auch dieses Programm Möglichkeiten zur Unterstützung lokaler Wirtschaftsinitiativen, von Nahversorgungseinrichtungen bis zu Kompetenzzentren, welche sich dem Thema Fachkräftebedarf widmen (Galda et al. 2018: 51). Vielfach werden Trägerformen gesucht, in welchen öffentliche, private und gemeinwirtschaftliche Akteure kooperieren.

Auf die Möglichkeiten der Förderung ländlicher Regionen und ihrer Kleinstädte durch Programme der ländlichen Regionalentwicklung (wie LEADER) sei hier nur verwiesen. Auch durch diese lassen sich Beratungen für die lokale Wirtschaft und für Gründer finanzieren, einige Umsetzungsprogramme der ländlichen Entwicklung (z. B. über die Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes) ermöglichen auch die Unterstützung investiver Maßnahmen.

3.5 Städtebaulicher Denkmalschutz

Das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“, 1991 zunächst für die neuen Bundesländer eingeführt, seit 2009 auch in den alten Ländern, befasst sich mit der Erhaltung des baukulturellen Erbes und konzentriert seine Förderung auf historische Gebäude und Ensembles (BMVBS 2010). Damit sind die Maßnahmen sehr lokalspezifisch ausgerichtet und geben auf regionale Besonderheiten und lokale Eigenarten acht. Die ökonomischen Effekte kommen vor allem der lokalen und regionalen Bauwirtschaft zu Gute, welche mit den lokalen Spezifika und regionstypischen Bauweisen vertraut sind. Die Evaluation hebt daher die hohen Effekte auf die

- Auftragslage der lokalen und regionalen Bauwirtschaft sowie die Möglichkeiten zur
 - Bildung von Spezialisierungen, insbesondere die
 - Belebung historischer Handwerkstechniken
- hervor (BMVBS 2012: 54).

Somit kann das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ mit seiner spezifischen Programmatik und Ausrichtung als ein wichtiges Förderprogramm für die Unterstützung lokaler Bautraditionen und ihrer innovativen Anpassung an moderne Erfordernisse betrachtet werden (insbesondere im Hinblick auf die energetische Sanierung, vgl. z. B. Hiete et al. 2017). Das Programm ist daher unmittelbarer Unterstützer einer lokalspezifischen Bauwirtschaftstradition und lokal / regional ansässiger Bau- und Handwerksunternehmen.

Manchmal sind es Projektentwickler, welche das Potential von historischen Gebäuden und Arealen erkennen und für Mischnutzungen erschließen. Im wirtschaftlichen Wandel der Städte bieten sich solche besondere Ensembles nicht nur für Wohnnutzungen, sondern auch für gewerbliche Zwecke an, insbesondere für die Kreativwirtschaft. Ein gutes Beispiel für eine derartige Umnutzung mittels der Förderung durch den städtebaulichen Denkmalschutz ist die Baumwollspinnerei in Leipzig (BMI 2018b).

Verknüpfungen mit Wirtschaftsinitiativen 4.0 können sich zudem dadurch ergeben, dass letztere ihre Ideen zu veränderten Zwischen-, Nach- und Umnutzungen von einstmals gewerblich genutzt Innenräumen, Ladenflächen und Nebengebäuden einbringen, so dass Eigentümer über die veränderten Nutzungskonzepte und deren Einfluss auf die Wirtschaftlichkeitsberechnungen der Sanierung Anstöße zum Investieren erhalten. Hier verhelfen auch Intermediäre wie Denkmalagenturen, Monumentendienste oder Bürgergruppen zum besseren Matching zwischen nutzungssuchenden Eigentümern und nutzflächensuchenden Gründern und Wirtschaftsinitiativen.

3.6 Zwischenfazit: Unterstützung lokaler Wirtschaft in Programmen des Städtebaus

Die Förderung der lokalen Wirtschaft ist in vielen Programmen der Städtebauförderung ein wichtiges programmatisches Teilziel, um die Revitalisierung und Belebung von Stadtquartieren voranzutreiben. Allerdings zeigen die Hinweise aus der Praxis der Programme, wie wenig intensiv dieses Teilziel verfolgt wird. Das Entstehen lokaler Wirtschaftsinitiativen wird eher als Resultante des sonstigen Förderprozesses verstanden, weil bauliche Maßnahmen das Potential bieten, neue Nutzungen zu attrahieren. Zwar benannten im Programm „Soziale Stadt“ über 60 % der Programmgebiete die Förderung der lokalen Wirtschaft als eines ihrer Hauptziele, aber nur die Hälfte aller Gebiete bediente sich zur Unterstützung des Partnerprogramms BIWAQ, innerhalb dieser Gruppe setzten wiederum nur 21 % entsprechende Projekte in den Quartieren um. BIWAQ ist charakteristischerweise ein arbeitsmarktpolitisches Instrument geblieben, es wird aus dem Europäischen Sozialfonds finanziert und ist kein Instrument der lokalen Wirtschaftsförderung, sondern zielt auf die Integration in den Arbeitsmarkt.

Hier soll aber nicht die Kritik an der derzeitigen Handhabung der Städtebauförderung vertieft werden, sondern auf die Möglichkeiten dieser Programme für die Wirtschaftsförderung verwiesen werden. Denn die kurze Übersicht zeigt, dass die Städtebauprogramme viele Ansätze bieten, um die lokale Wirtschaft voranzutreiben – und diese Ansätze könnten im Sinne der lokalen Wirtschaftsförderung und der Wirtschaftsförderung 4.0 noch besser genutzt werden. Dies gilt für beide Seiten: Sowohl die Städtebauförderung könnte intensiver auf die möglichen Nutzer zugehen, wie umgekehrt auf die Wirtschaftsförderung ihre Kontakte und Angebote stärker in die Prozesse der Städtebauförderung vor Ort einbringen könnte.

Dazu müssten beide Seiten stärker aufeinander zugehen. Dies kann auf zweierlei Wegen erfolgen: einerseits können die Kompetenzen in der Praxis der Städtebauförderung stärker um wirtschaftliche Qualifikationen vergrößert werden, andererseits könnte prozessual eine stärkere Einbindung der Institutionen der Wirtschaftsförderung erfolgen. Dadurch könnten letztere auch von den Möglichkeiten der Städtebauförderung stärker Kenntnis erhalten und ihr eigenes Klientel gezielter ansprechen.

In der Evaluation des NRW-Programms „Soziale Stadt“ durch das RWI zum Thema „Förderung der Lokalen Ökonomie“ hieß es explizit: „Die ungenügende Einbeziehung von Organisationen der Wirtschaft und der Wirtschaftsförderung in die Strategieentwicklung sowie der begrenzte Kenntnisstand vieler Stadtteilmanager zu Themen der Wirtschaftsförderung bringt es mit sich, dass die begrenzt zur Verfügung stehenden Potenziale zur wirtschaftlichen Belebung selten voll ausgeschöpft werden“ (Neumann/Schmidt/Trettin 2007: 43).

Schaut man sich die für das Programm „Soziale Stadt“ herausgegebene „Arbeitshilfe für das Quartiersmanagement“ (BMUB 2016) durch, so fällt folgendes auf: Zwar rekurriert der Leitfaden auf die Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft bis hin zum Praxisbeispiel „wohnungswirtschaftliches Quartiersmanagement“ in Dortmund-Scharnhorst, doch auf die sonstige lokale Wirtschaft, auf Nahversorger oder Kreative als potentiellen Zielgruppen wird in dem Werk an keiner

einzigsten Stelle eingegangen. Dies zeigt, wie wenig der Gedanke der lokalen Wirtschaft bislang in der Stadtentwicklung und bei den begleitenden Evaluatoren verankert ist.

Noch ein weiteres strukturelles Defizit tut sich auf: Im Hinblick auf den grundlegenden Wandel zu einer postfossilen Wirtschaft mit veränderten räumlichen Bezügen erscheint die starke Ausrichtung auf kurzfristige Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung zu kurz gegriffen. Dagegen stellt sich die Idee ökonomischer Entwicklung als ein langfristiger Prozess dar, der auf eine veränderte räumliche Arbeitsteilung mit dem Wiederaufbau von lokalen und regionalen Wirtschaftskreisläufen, auf die Veränderung von Einstellungen zu ökonomischer Wertschöpfung (z. B. auch durch Tauschen und gemeinwohlorientierte Arbeit) sowie auf einen Mentalitätswandel in Richtung Gründungsorientierung und Vernetzung der Wirtschaftsaktivitäten vor Ort setzt.

Die Städtebauförderung tut sich mit derartigen Forderungen schwer, weil damit fachfremde Kompetenzen notwendig werden, die in der Städtebauförderung eher kaum vertreten sind. So stellte schon Häußermann in seiner Zwischenevaluierung des Programms „Soziale Stadt“ fest, dass das Ziel der Stärkung der lokalen Ökonomie zwar in der Programmatik einen hohen Stellenwert aufweise, aber unklar sei, was damit genau gemeint sei und was damit erreicht werden soll (Häußermann 2005: 81).

4. Fazit: Förderung der Wirtschaft 4.0 durch Instrumente der Stadtentwicklungspolitik

Dieses Papier untersuchte die Ansatzpunkte der integrierten Stadtentwicklungspolitik, Belange der lokalen Wirtschaft und Transformationsansätze in Richtung einer postfossilen Ökonomie zu unterstützen. Sowohl die aktuelle Programmatik integrierter Stadtentwicklungspolitik als auch die Instrumente der Städtebauförderung lassen den positiven Schluss zu, dass Ziele und Mittel der Stadtentwicklungspolitik in Deutschland transformative Möglichkeiten zur Unterstützung einer Wirtschaftsförderungspolitik 4.0 enthalten. Allerdings ist die Praxis davon noch weit entfernt. Und dies, obwohl viele Kommunen sich auf den Pfad in Richtung der Agenda 2030 gemacht haben⁴ und konkret die Umsetzung der Sustainable Development Goals der Vereinten Nationen in kommunale Politik anstreben.

Die Programmatik der Stadtentwicklungspolitik stellt die Wirtschaft als einen der zentralen Zielbereiche ihres Politikfeldes dar. Damit ist nicht nur die naheliegende Kooperation mit der Bau- und Wohnungswirtschaft gemeint, sondern die gesamte Breite der Wirtschaft angesprochen. So heißt es in der „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“: „Integrierte Stadtentwicklungspolitik kann Siedlungs-, Wirtschafts- und Infrastrukturentwicklung vorausschauend koordinieren“ (Leipzig-Charta 2007: 316). Und im nationalen Memorandum „Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik“ wird Stadtpolitik nicht nur als Hebel für die Standortentwicklung und zukünftige Wertschöpfung bezeichnet, sondern die lokale Wirtschaft auch als kleinräumige „stadtbedienende“ Funktion adressiert (BMVBS/BBR 2007: 32). Mit der „Leitinitiative Zukunftsstadt“ und der FONA-Fördermaßnahme „Nachhaltige Transformation urbaner Räume“ ist die Debatte um die sozialökologische Transformation auch auf Ebene der Stadtentwicklungspolitik angelangt.

Im Instrumentarium der Stadtentwicklungspolitik in Deutschland findet sich sowohl in den zentralen Zielsetzungen als auch in den Handlungsfeldern das Thema „Förderung der lokalen Wirtschaft“. Fast alle Programme der Städtebauförderung bieten dieses inhaltliche Themenfeld auf (siehe Abschnitt 3). In den instrumentell-strategischen Handlungsfeldern dieser Programme bestehen mit den Instrumenten des Quartiers- und Citymanagements, der Umnutzungsförderung und –beratung sowie des Einsatzes der Verfügungsfonds gute Möglichkeiten zur Unterstützung des wirtschaftlichen Wandels. Allerdings zeigen die Evaluierungen der Programme, dass die Möglichkeiten zur Förderung der lokalen Wirtschaft derzeit nicht gezielt genutzt werden.

Von einer Integration in die „integrierte Stadtentwicklungspolitik“ (siehe Abschnitt 2) ist das Themenfeld Wirtschaft daher noch nicht weit entfernt. Dies hängt vor allem mit Kompetenzmängeln und Koordinationsschwierigkeiten zusammen: Aus Städtebaumitteln gefördertes Quartiersmanagement weist häufig keine wirtschaftsaffinen Kompetenzen auf, so dass das Themenfeld „Förderung der lokalen Wirtschaft“ rasch aus dem Blick gerät. Zudem ist die Koordination zwischen den Institutionen der Städtebauförderung beziehungsweise Stadtentwicklung und denen der lokalen und regionalen Wirtschaftsförderung ein noch weitgehend unbestelltes Feld. Schließlich fehlen Plattformen und Austauschforen für die Kommunikation der Stadtentwickler und Wirtschaftsförderer mit den Wirtschafts-, Gemeinwirtschafts- und Postwachstumsinitiativen. Insgesamt müsste die

⁴ Zwei Drittel aller Kommunalpolitiker halten Nachhaltigkeit für ein wichtiges Thema im Rat ihrer Kommune (Bertelsmann Stiftung 2017: 65). Bei den kommunalen Verwaltungschefs liegt die Bedeutung des Themas noch höher (Bertelsmann Stiftung 2016: 39).

Kommunikationspolitik zur Förderung lokaler Wirtschaft nicht nur reaktiv auf den wirtschaftlichen Strukturwandel antworten und mit Aufwertungsmaßnahmen Investoren anlocken, sondern aktiv durch Einbeziehung lokaler und regionaler Wirtschaftsinitiativen den Strukturwandel in Richtung nachhaltiger, postfossiler Strukturen vorantreiben. So könnte „Co-Produktion der Stadt von unten“ (Niermann et al. 2019) ausgestaltet werden.

Wenn die Ideen der Rückkehr der Wirtschaft in die Stadt, der „Remanufakturierung“, der Re-Regionalisierung von Produktionsprozessen und der Veränderung des Verhältnisses zwischen Eigen- und Fremdversorgung ein Thema für die Stadtpolitik werden, dann sind nicht nur Kommunikationspolitik und Förderung, sondern auch Flächen und umbaute Räume für die Transformation der lokalen Wirtschaft in der Stadtentwicklungspolitik mitzudenken. Die Handlungsmacht liegt bei all diesen Instrumenten bei den Akteuren vor Ort, insbesondere den Kommunen: letztlich sind sie es, die festlegen, welche Ziele und Aufgaben für die Stadt- und Quartiersentwicklung verfolgt werden sollen.

Literatur

- Aehnelt, R. (2005), Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms "Soziale Stadt" – zentrale Ergebnisse. In: Informationen zur Raumentwicklung 2/3.2005, S. 63-73.
- Albert, Wolfgang (1970): Zielgewinnung und Entscheidungsfindung für Infrastrukturprogramme. Das Beispiel des Regionalen Förderungsprogramms der Bundesrepublik. In: Jochimsen, Reimut, Udo Ernst Simonis (Hrsg.): Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik. Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 54, Berlin: Duncker & Humblot, S. 237-254.
- Altrock, Uwe et al. (2017) = Altrock, Uwe, Ulf Gerlach, Simon Günther, Christoph Haller, Holger Pietschmann (2017): Zwischenevaluierung des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt. Berlin: BMUB.
- BBSR (2011): Renaissance der Großstädte – Ein Zwischenbericht. BBSR-Berichte KOMPAKT 9/20011. Bonn: BBSR.
- BBSR (Hrsg.) (2016): Quartiersmanagement Soziale Stadt – Ein Ansatz für integriertes Handeln. Endbericht. Bonn: BBSR.
- BBSR (2018): Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke. Zweiter Statusbericht zum Städtebauförderungsprogramm. Bonn: BBSR.
- BBSR (2019): Geförderte im ESF-Bundesprogramm Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ. BBSR-Analysen KOMPAKT 02/2019. Bonn: BBSR.
- Beck, Ulrich (1997): Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf die Globalisierung. Edition Zweite Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bertelsmann Stiftung (2016): Monitor Nachhaltige Kommune. Bericht 2016. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Bertelsmann Stiftung (2017): Monitor Nachhaltige Kommune. Bericht 2017. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Blotevogel, Hans Heinrich, Bruno Schelhaas (2011): Geschichte der Raumordnung, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Grundriss der Raumordnung und Raumentwicklung. Hannover: ARL, S. 75-201.
- BMBF (Hrsg.) (2017): Projektblätter Nachhaltige Transformation urbaner Räume. Kurzdarstellungen. Bonn: BMBF.
- BMI (Hrsg.) (2018a): Programmstrategie Soziale Stadt. Berlin: BMI.
- BMI (Hrsg.) (2018b): Europäische Stadt: Wandel und Werte. Sonderheft zum Europäischen Kulturerbejahr 2018. Informationsdienste Städtebaulicher Denkmalschutz 42. Berlin: BMI.
- BMI (Hrsg.) (2019): Vielfalt im Stadtumbau. Statusbericht 2018. Berlin: BMI.
- BMUB (Hrsg.) (2015): Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ Abschlussdokumentation BIWAQ 2007-2013. Berlin: BMUB
- BMUB (Hrsg.) (2016): Quartiersmanagement Soziale Stadt – Eine Arbeitshilfe für die Umsetzung vor Ort. Berlin: BMUB.

- BMUB (Hrsg.) (2017): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Programmstrategie zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung. Berlin: BMUB
- BMVBS (Hrsg.) (2010): Städtebaulicher Denkmalschutz. Programmstrategie. Berlin: BMVBS.
- BMVBS (Hrsg.) (2012): Evaluierung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz 1991 – 2008. Berlin: BMVBS.
- BMVBS (Hrsg.) (2013): Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke. Programmstrategie zum Städtebauförderungsprogramm. Berlin: BMVBS.
- BMVBS/BBR (Hrsg.) 2007: Auf dem Weg zu einer nationalen Stadtentwicklungspolitik. Memorandum. Berlin/Bonn.
- Böttcher, Judith Marie (2017): Wie wirkt Planung? Theorie und Praxis der strategischen Stadtentwicklungsplanung am Beispiel Wohnen in wachsenden Großstädten. Dissertation. Hamburg: HCU.
- Buhtz, Martina et al. (2017): Gemeinsame Evaluierung der Programme Stadtumbau Ost und Stadtumbau West. Hrsg.: BBSR und BMUB, Berlin.
- Bundesraumordnungsprogramm (1975): Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm). Bonn: Bundesministerium für Raumordnung, Bau und Wohnungswesen.
- Deutscher Städtetag (2003): Zukunftssicherung durch integrierte Stadtentwicklungsplanung und kooperatives Stadtentwicklungsmanagement. Positionspapier der Fachkommission „Stadtentwicklungsplanung“ des Deutschen Städtetags vom November 2003. Wiederabgedruckt in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4.2010, S. 321-323.
- DIFU = Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.): Zukunft von Stadt und Region. Beiträge zum Forschungsverbund Stadt 2030. 5 Bände. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften 2005 bis 2007.
- DIW = Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.); Blume, Lorenz, Kurt Geppert, Martin Gornig (2004): Anstoßwirkungen öffentlicher Mittel in der Städtebauförderung. Kurzexpertise im Auftrag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 2. Berlin: DIW.
- Galda et al. (2018) = Galda, Anna, Laura Hammler, Stefan Höffken, Holger Pietschmann, Henning Rohwedder: Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke. Zweiter Statusbericht zum Städtebauförderungsprogramm. Berlin: BBSR.
- Ganser, Karl, Walter Siebel, Thomas Sieverts (1993): Die Planungsstrategie der IBA Emscher Park – Eine Annäherung. In: RaumPlanung 61. S. 112–118.
- Gehl, Jan (2015): Städte für Menschen. Berlin: Jovis.
- Giddens, Anthony (1996): Konsequenzen der Moderne. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Göschel, Albrecht (2003): Stadtumbau – Zur Zukunft schrumpfender Städte vor allem in den neuen Bundesländern. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10/11.2003, S. 605-615.
- Göschel, Albrecht (2011): Megatrends und ihre Auswirkungen, unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklung unserer Innenstädte und des Einzelhandels. Vortragskript. Berlin.

www.ludwigshafen.de/fileadmin/Websites/Stadt_Ludwigshafen/Wirtschaftsstark/WEG/Stadtumbau/Infozentrum/PDF/2011/vortrag_dr-Goeschel_maerz_2011.pdf [Zugriff: 28.02.2019]

- Häußermann, Hartmut (2005): Das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Gesamtbewertung und Empfehlungen der Zwischenevaluation 2003/2004. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 2/3.2005, S. 75-85.
- Häußermann, Hartmut, Walter Siebel (1994): Neue Formen der Stadt- und Regionalpolitik. In: Archiv für Kommunalwissenschaften, 33. Jg., Erster Halbjahresband, S. 32-45.
- Hahne, Ulf (2018a): Resilienzökonomie und Wirtschaftsförderung 4.0. Paper im WI-Projekt „Wirtschaftsförderung 4.0: Neue Ansätze zur Förderung regionaler und kooperativer Wirtschaftsformen“.
Online unter: <https://www.wirtschaftsfoerderungviernull.de/einstieg/zwischenenergebnisse/>
- Hahne, Ulf (2018b). Rückkehr der Wirtschaft in die Stadt und transformative Stadtentwicklung. Paper im WI-Projekt „Wirtschaftsförderung 4.0: Neue Ansätze zur Förderung regionaler und kooperativer Wirtschaftsformen“.
Online unter: <https://www.wirtschaftsfoerderungviernull.de/einstieg/zwischenenergebnisse/>
- Hahne, Ulf, Simone Markert (2015): Bürgerschaftliches und politisches Engagement als Faktoren demografischer Zukunftsfähigkeit. Eine vergleichende Studie zu qualitativen Faktoren der demografischen Anpassungs- und Innovationsfähigkeit von städtischen und ländlichen Räumen. Gefördert durch die Robert-Bosch-Stiftung. Working Papers – Forschungen F1/2015. Kassel 2015. urn:nbn:de:hebis:3 4-2015061048437.
- Hammler et al. (2014) = Hammler, Laura, Katharina Janke, Christian Kloss, Holger Pietschmann, Henning Rohwedder: Kleinere Städte und Gemeinden. Erster Statusbericht zum Städtebauförderprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“. Berlin: BMUB.
- Heinz, Werner (1998): Stadtentwicklungsplanung. In: Hartmut Häußermann (Hrsg.): Großstadt. Soziologische Stichworte. Opladen: Westdeutscher Verlag, 234-245.
- HfT = Hochschule für Technik (Hrsg.); Simon-Philipp, Christina, Stefanie Ganter, Elmar Gross (2011): Multiplikatorwirkungen der Städtebauförderung in Baden-Württemberg. Stuttgart: Hochschule für Technik.
- Hiete, Michael, Simone Brengelmann, Ulf Hahne, Heike Köckler et al. (2017): Energetische Sanierung von Wohngebäuden im Quartier – zielgruppenspezifische Instrumente. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 4/2017, S. 52-67.
- Hutter, Gérard (2008): Planung und Wandel – Theoretische Grundlagen der Strategieforschung für kommunale Fallstudien zur strategischen räumlichen Planung. Dissertation. Dresden.
- IfS = Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (2004): Die Soziale Stadt – Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Berlin: BMVBS.
- Kegler, Harald (2015): Landesplanung Mitteldeutschland. Spiel-Räume: Die Entstehung der wissenschaftlichen Raumordnung in Deutschland – das Dezentralisierungsparadigma, die Internationalisierung, der Planungsatlas und die demokratisch basierten Strukturen in den Schlüsseljahren 1925-1932. Arbeitsberichte der ARL 15. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung.

- Läpple, Dieter (2013): Zurück in die Stadt. Ein Interview. In: Nachrichten der ARL, H. 3/2013, S.14-16.
- Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt (2007). Angenommen anlässlich des Informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007. Abgedruckt in: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4.2010, S. 315-319.
- Meadows, Dennis u.a. (1972): Die Grenzen des Wachstums. Bericht an den Club of Rome. Reinbek.
- nef = The new economic foundation (2005): Clown Town Britain. London: nef.
- Neumann, Uwe, Christoph M. Schmidt, Lutz Trettin (2007): Förderung der Lokalen Ökonomie. Fallstudie im Rahmen der Evaluation des integrierten Handlungsprogramms „Soziale Stadt NRW“. Essen: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI).
- Niermann et al. (2019) = Niermann, Oliver, Olaf Schnur, Matthias Drilling (Hrsg.): Ökonomie im Quartier. Von der sozialräumlichen Intervention zur Postwachstumsgesellschaft. Wiesbaden: Springer VS.
- Rürup, Bert (1971): Das Planning-Programming-Budgeting System. Theorie – Praxis – Erfahrungen. In: Hansmeyer, Karl-Heinrich (Hrsg.): Das rationale Budget, Ansätze moderner Haushaltstheorie. Köln: Kölner Universitäts-Verlag 1971, S. 135-161.
- RWI = Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (2004): Gesamtwirtschaftliche und fiskalische Implikationen der Städtebauförderung. Forschungsvorhaben im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Sanierungs- und Entwicklungsträger (ADS). Essen: RWI.
- Siebel, Walter (2006): Wandel, Rationalität und Dilemmata der Planung. In: PND-online, Nr. IV/2006, S. 1-13.
- Simons, Harald (2015): Schwarmstädte in Deutschland. Ursachen und Nachhaltigkeit der neuen Wandlungsmuster. Berlin: GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.
- Sinning, Heidi (2008): Integrierte Stadtentwicklung in Europa. Herausforderungen, Strategien und Perspektiven. In: RaumPlanung 140, S. 193-198.
- Spars, Guido (2015): Regionale Reichweite der ökonomischen Effekte der Städtebauförderung. Wuppertal.
Online: www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/FP/ReFo/Staedtebau/2012/StBauf/Endbericht.pdf
- Von Popowski, Matthias, Armin Busch, Martina Kleinwächter, Manuel Lutz, Bärbel Winkler-Kühlken, Wolfgang Jaedicke, Kathleen Toepel (2015): Aktive Stadt- und Ortsteilszentren. Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms. Berlin: BMUB.
- VV Städtebauförderung (2018): Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder vom 25.07.2018/ 28.09.2018.
Online: https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/RechtlicheGrundlagen/RechtlicheGrundlage_node.html [Abruf am 11.03.2019]
- WBGU = Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen (2016): Der Umzug der Menschheit. Die transformative Kraft der Städte. Berlin.