



Bundesministerium  
für Verkehr, Bau  
und Stadtentwicklung



STÄDTEBAU-  
FÖRDERUNG

von Bund, Ländern und  
Gemeinden

# Verfügungsfonds in der Städtebauförderung





# **Verfügungsfonds in der Städtebauförderung**

# Inhaltsverzeichnis

|   |           |
|---|-----------|
| Vorwort .....   | 5         |
| Kurzfassung .....   | 7         |
| Summary .....   | 12        |
| <b>1. Einleitung.....</b>   | <b>14</b> |
| 1.1 Untersuchungsgegenstand Verfügungsfonds.....  | 14        |
| 1.2 Stand der Forschung zum Einsatz von Verfügungsfonds.....  | 15        |
| 1.3 Forschungsfragen und Aufbau der Studie .....  | 16        |
| <b>2. Erfahrungen mit der Umsetzung von Verfügungsfonds.....</b>  | <b>18</b> |
| 2.1 Stadtentwicklungstheoretischer Hintergrund .....  | 18        |
| 2.2 Verfügungsfonds als Instrument der Städtebauförderung.....  | 19        |
| 2.3 Umsetzung in den Bundesländern.....   | 22        |
| 2.4 Verfügungsfonds außerhalb der Städtebauförderung .....  | 29        |
| 2.5 Internationale Beispiele.....   | 32        |
| <b>3. Fallbeispiele für Verfügungsfonds auf kommunaler Ebene.....</b>                                     | <b>36</b> |
| 3.1 Rostock Schmarl: Verständliches Verfahren und niedrige Hürden.....                                    | 42        |
| 3.2 Finsterwalde Innenstadt: Gezielte Mobilisierung privatwirtschaftlichen Engagements .....              | 45        |
| 3.3 Mainz Neustadt: Unterstützung bestehender Initiativen .....   | 48        |
| 3.4 Dortmund Rheinische Straße: Einbindung von Bewohnern in das Gremium durch Zufallsauswahl.....         | 50        |
| 3.5 Leipziger Osten: Enge Anbindung an die Zivilgesellschaft und kommunales Budget .....                  | 54        |
| 3.6 Bergheim Süd-West: Breite Bewohneraktivierung und Verstetigung von Projekten .....                    | 56        |
| 3.7 Hanau: Einbettung des Verfügungsfonds in ein City-Konjunktur-Programm .....                           | 59        |
| 3.8 Mannheim Rainweidenstraße / Neckarstadt-West: Verfügungsfonds durch private Initiative.....           | 62        |
| 3.9 Das Berliner Modell: Anspruchsvolles Verfahren zur Übung lokaler Demokratie in Berlin-Spandau .....   | 64        |
| 3.10 Das Bayerische Modell: Koordiniertes Handeln privater und öffentlicher Akteure in Marktoberdorf..... | 69        |
| <b>4. Querschnittsanalyse der Befragungen und Fallstudien .....</b>                                       | <b>74</b> |
| 4.1 Ausgestaltung und Funktionsweise der Verfügungsfonds .....  | 74        |
| 4.2 Wirkungen von Verfügungsfonds .....   | 82        |
| 4.3 Probleme der Umsetzung.....   | 87        |
| <b>5. Empfehlungen für die Bund-Länder-Ebene .....</b>  | <b>90</b> |
| 5.1 Engagementförderung als Bestandteil der Städtebauförderung .....                                      | 90        |
| 5.2 Von der Partizipation zur Aktivierung .....   | 92        |
| 5.3 Kofinanzierung von Verfügungsfonds.....   | 93        |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| 5.4       | Verstetigung von Verfügungsfonds.....              | 95         |
| <b>6.</b> | <b>Empfehlungen für die Umsetzung vor Ort.....</b> | <b>96</b>  |
| 6.1       | Arbeit der Geschäftsstelle .....                   | 96         |
| 6.2       | Gremienzusammensetzung und -arbeit.....            | 97         |
| 6.3       | Fondsgrößen .....                                  | 98         |
| 6.4       | Kofinanzierung .....                               | 98         |
| 6.5       | Richtlinien und Verfahren.....                     | 98         |
| 6.6       | Projekte und Maßnahmen .....                       | 99         |
| 6.7       | Öffentlichkeitsarbeit .....                        | 99         |
| 6.8       | Management und Verwaltungsaufwand.....             | 99         |
| 6.9       | Verstetigung .....                                 | 100        |
| <b>7.</b> | <b>Fazit.....</b>                                  | <b>102</b> |
|           | <b>Literaturverzeichnis .....</b>                  | <b>104</b> |
|           | <b>Gesprächspartner/-innen .....</b>               | <b>108</b> |
|           | <b>Impressum.....</b>                              | <b>112</b> |



# Vorwort

Die Beteiligung und Einbindung unserer Bürgerinnen und Bürger in die Prozesse der Stadtentwicklung hat in unserem Land Tradition. Bürgerbeteiligung schafft Transparenz und Akzeptanz der Maßnahmen im eigenen Wohn- und Lebensumfeld, eröffnet neue Ideen und befördert die Identifikation und Übernahme von Verantwortung. Beteiligung bedeutet nicht nur das einseitige Informieren über Planungsprozesse, sondern insbesondere auch aktive Mitgestaltung und Mitbestimmung.

Dieser Handlungsansatz ist in der Städtebauförderung fest verankert. Sie verfügt über vielfältige Beteiligungsinstrumente. Gerade Verfügungsfonds sind in besonderer Weise geeignet, bürgerschaftliches Engagement zu aktivieren und gewinnbringend in die Entwicklung der jeweiligen Stadtentwicklungsprojekte einzubringen. Verfügungsfonds geben Bewohnerschaft und Gewerbetreibenden die Möglichkeit, über lokal geförderte Budgets eigenverantwortlich zu entscheiden und schnell und unbürokratisch Aktionen und Projekte im und für den Stadtteil umzusetzen. Wenn gleich es sich um vergleichsweise geringe Summen handelt, versetzen Verfügungsfonds die Akteure vor Ort in die Lage, selbständig Projekte zu entwickeln und umzusetzen.

Gute Erfahrungen mit dem Instrument Verfügungsfonds wurden bisher vor allem in den Gebieten der Städtebauförderungsprogramme „Soziale Stadt - Investitionen im Quartier“ und „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ gesammelt. Dort erfreut sich das Instrument bereits hoher Wertschätzung. Seit 2010 sind Verfügungsfonds nun in allen Programmen der Städtebauförderung förderfähig. Grund genug, sich einen Überblick über das bisher Erreichte zu verschaffen und zu hinterfragen, wie sich das Instrument in der praktischen Anwendung vor Ort bislang bewährt hat.

Wie und unter welchen Bedingungen kommen Verfügungsfonds zum Einsatz? Was haben wir aus der bisherigen Anwendung gelernt und worin sollte das Instrument verbessert werden? Wie kann es gelingen, mit Verfügungsfonds private Akteure verstärkt für die Stadtteilentwicklung zu aktivieren und auch schwer erreichbare Bewohnergruppen anzusprechen, ohne sie zu überfordern? Welche Strukturen und administrative Rahmenbedingungen braucht es für die erfolgreiche Umsetzung in den Fördergebieten? Welchen Beitrag leisten zudem Verfügungsfonds zur Verstetigung von Projekten und Strukturen? – Diesen Fragen hat sich



eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung gewidmet, deren Ergebnisse nun vorliegen. Diese Studie versteht sich als Zwischenbilanz und Ratgeber zugleich, indem sie einen Überblick über das breite Einsatzspektrum von Verfügungsfonds in der Städtebauförderung gibt.

Beispiele guter Praxis zeigen anschaulich, wie Städte und Gemeinden über Verfügungsfonds ihre Bürgerinnen und Bürger sowie andere lokalen Akteure ermutigen, sich über private Belange hinaus für ihren Stadtteil einzusetzen. Zugleich regen diese Beispiele zur Nachahmung an.

Die Bestandsaufnahme macht darüber hinaus auch auf Umsetzungsschwierigkeiten in der Organisation, Finanzierung und Verwaltung aufmerksam. Deshalb zeigen die hilfreichen praxisnahen Handlungsempfehlungen für Bund, Länder und Kommunen sowie engagierte Stadtteilakteure, wie und mit welchen Stellschrauben das Instrument noch effektiver in den Fördergebieten aller Programme eingesetzt werden kann. Die Entwicklung unserer Städte und Gemeinden lebt vom Engagement möglichst vieler. Verfügungsfonds verstehen sich als ein hilfreiches Instrument von vielen, mit dem wir mehr bürgerschaftliches Engagement zugunsten einer nachhaltigen Stadtentwicklung aktivieren wollen. Lassen Sie uns dieses und andere Instrumente gemeinsam weiterentwickeln.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Peter Ramsauer', written in a cursive style.

Dr. Peter Ramsauer, MdB  
Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung





# Kurzfassung

## Ziel und Methodik der Studie

Ziel der Studie ist es, den aktuellen Stand der Anwendung von Verfügungsfonds in der Städtebauförderung zu analysieren. Basierend auf der Darstellung und Bewertung der konkreten Ausgestaltung, Funktionsweise und Wirkung des Instruments in der Praxis vor Ort, werden Handlungsempfehlungen für seine Weiterentwicklung aufgezeigt.

Die Themenschwerpunkte der Untersuchung sind:

- der Stellenwert und die Förderung von Verfügungsfonds auf Länderebene,
- die Charakterisierung der entstehenden Projekte und deren Anpassung an unterschiedliche Programme der Städtebauförderung,
- die Aktivierung und Beteiligung lokaler Akteure,
- die Finanzierungsquellen und Potenziale der Mittelakquise im Stadtteil,
- sowie die Übertragbarkeit der Erkenntnisse auf eine ausgeweitete Anwendung des Instruments.

Empirisch stützt sich die durchgeführte Untersuchung auf Experteninterviews mit Ländervertretern und anderen Fachleuten (z. B. Transferstellen der Städtebauförderungsprogramme), auf standardisierte Befragungen der Programmkommunen in den Programmen Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie auf zehn exemplarische Fallstudien. Darüber hinaus wurden die Zwischenergebnisse der Untersuchung im Rahmen einer Fachwerkstatt im Januar 2012 mit 30 Experten und Fallstudienvertretern diskutiert und vertieft.

## Rahmenbedingungen

Verfügungsfonds sind aus der Städtebauförderung (teil)finanzierte Budgets, die in einem Fördergebiet bereitgestellt werden, um die Akteure (Bewohnerschaft, Gewerbetreibende, Vereine etc.) in den Gebieten zur Durchführung eigener Projekte und Maßnahmen anzuregen. Insofern kann man sie als ein Instrument zur Engagementförderung und zur Förderung einer stadtteilbezogenen Selbstverantwortung beschreiben. Innerhalb der Städtebauförderung haben sie ihren Ursprung in den Gebieten der Sozialen Stadt, wo sie seit gut 10 Jahren Anwendung

finden. Ausgehend von der Verwaltungsvereinbarung (VV) zur Städtebauförderung 2010 bestehen nun seit einiger Zeit stärkere Bestrebungen, Verfügungsfonds auch in den anderen Programmen umzusetzen. Im Fokus stand dabei zunächst das Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, in welches das Instrument bereits in der VV von 2008 Eingang gefunden hat. Allerdings verbindet sich mit der Ausdehnung und breiteren Anwendung die Erwartung, dass eine örtliche Kofinanzierung der Verfügungsfonds erfolgt. Die Fonds sollen maximal zu 50 % aus Mitteln der Städtebauförderung finanziert werden. Dementsprechend sollen mindestens 50 % von Privaten oder von anderen Akteuren aufgebracht werden. Besondere Erwartungen bestehen gegenüber einer privaten Kofinanzierung.

Obwohl Verfügungsfonds hier besonders breit zur Anwendung gebracht werden, sind sie keine Spezialität der Städtebauförderung. Andere Politikfelder und Ressorts bedienen sich vergleichbarer Instrumente, um Engagement, Ideen und Selbstverantwortung zu fördern (z. B. im Jugend- und Gesundheitsbereich). Auch im Ausland gibt es vergleichbare Instrumente, die zum Teil als Vorbild für die Etablierung in Deutschland herangezogen wurden (z. B. Niederlande). Ganz überwiegend kommen diese Ansätze – ebenso wie in der Städtebauförderung – auf der Quartiers- oder Stadtteilebene zum Einsatz. Verfügungsfonds als Aktivierungs- und Beteiligungsinstrument sind ebenso ein Beitrag zu einer nachhaltigen quartiersbezogenen Stadtentwicklungspolitik im Rahmen der Nationalen Engagementstrategie.

Der Stand der Umsetzung von Verfügungsfonds in der Städtebauförderung ist maßgeblich von der Haltung der Bundesländer abhängig. Nicht in allen Bundesländern sind Verfügungsfonds auf der Basis der jeweiligen Landesrichtlinien förderfähig. Darüber hinaus kommt es darauf an, ob die Länder die Einführung aktiv unterstützen. Aufgrund der langjährigen Erfahrung in der Sozialen Stadt ergibt sich ferner, dass die Bundesländer mit hohem Problemdruck und Engagement in diesem Programm über besonders viele Verfügungsfonds verfügen. Aktuell gewinnt das Instrument vor allem im Anwendungsbereich der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren an Bedeutung. Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen sind in dieser Hinsicht besonders aktiv. Insbesondere die Gewerbetreibenden und Immobilieneigentümer sollen mobilisiert werden, mit

eigenen und zum Teil gemeinschaftlichen Maßnahmen, die Bemühungen der Städtebauförderung zur Stabilisierung der Zentren zu unterstützen. Vielfach ergibt sich in diesem Kontext eine Verbindung zu vorhergehenden oder parallel laufenden Aktivitäten des Stadtmarketings oder im Rahmen von Business-Improvement-Districts (BID).

## Zentrale Ergebnisse und Empfehlungen

### Finanzierung der Verfügungsfonds

Die finanzielle Ausstattung der Verfügungsfonds bewegt sich überwiegend in einem Bereich von 5.000 bis 25.000 Euro (p. a.). Da es sich um unterschiedlich große Gebiete handelt, ergeben sich daraus relativ große Bandbreiten in der finanziellen Ausstattung pro Einwohner. Als Finanzierungsquelle hat die Städtebauförderung eine überragende Bedeutung. Bedeutsam für die Finanzierung sind ferner kommunale Haushaltsmittel. Private Gelder konnten bislang kaum erschlossen werden. Während dies bei den Verfügungsfonds in den Gebieten der Sozialen Stadt bisher akzeptiert wurde und hier auch eine vollständige Finanzierung aus Städtebaufördermitteln möglich ist, drohen die in der Vorbereitung befindlichen Verfügungsfonds im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren vielfach an der geforderten Kofinanzierung zu scheitern. Als Ausweg bietet es sich an, die Verfügungsfonds aus einer BID-Umlage zu finanzieren oder Eigenleistungen der Antragsteller/Projektträger zu fordern und dies als Kofinanzierung des Fonds zu werten.

Diese Verschiebung der Kofinanzierung von der Fondsebene auf die Projektebene zeichnet sich derzeit als bevorzugter Lösungsweg ab. Die intensivere Beschäftigung mit den geforderten Eigenleistungen würde gegebenenfalls auch einen Impuls ergeben, in Abhängigkeit vom Projekttyp, von der Leistungsfähigkeit des Antragstellers und nicht zuletzt in Abhängigkeit vom Grad des projektbezogenen Eigeninteresses unterschiedliche Eigenanteile zu verlangen. Hierzu, wie auch zu den Fragen der Honorarregelungen bei „Selbstbeauftragungen“, den Honorarregelungen beim Ehrenamt und der Anerkennung von Sachleistungen, ergibt sich auf der kommunalen Ebene ein Informationsbedarf. Entsprechende Klärungen und Empfehlungen von Bundes- und Länderseite könnten

Wegbereiter einer ausgeweiteten Kofinanzierung auf der Projektebene sein.

Aber auch die Möglichkeiten einer Kofinanzierung auf der Fondsebene sind mit hoher Wahrscheinlichkeit noch nicht ausgeschöpft. Einerseits ergeben sich Spielräume aus einer stärkeren Zusammenarbeit mit gemeinwohlorientierten Partnern vor Ort (Wohlfahrtsverbände, sozial orientierte Wohnungsunternehmen, Kirchen etc.). Darüber hinaus wächst auch die Verfügbarkeit gemeinwohlorientierten privaten Kapitals, was u. a. an der dynamisch wachsenden Zahl von Stiftungen und der neuen Bedeutung von sozial orientiertem unternehmerischem Engagement (Corporate Social Responsibility, CSR) abzulesen ist. Bislang gelingt es jedoch nur unzureichend, diese Quellen zu erschließen. Für die Akquise von Geldgebern aus diesem Bereich ist es wahrscheinlich erforderlich, den gesellschaftspolitischen Wert einer Engagementförderung auf Stadtteilebene stärker öffentlich zu thematisieren. Geldgeber benötigen politisch-programmatische Anknüpfungspunkte, die sie als Begründungszusammenhang für ihr Engagement heranziehen können. Ein derartiger programmatischer Überbau kann kaum sinnvoll in den jeweiligen Programmbereichen entwickelt werden. Die Anschlussfähigkeit der Städtebauförderung an Themen wie die Stärkung zivilgesellschaftlicher Selbstverantwortung, CSR oder die Nationale Engagementstrategie muss vielmehr auf Bundesebene hergestellt und umfassend kommuniziert werden.

### Antragsteller und Projekte

Im Bereich der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren ist das Spektrum der durch die Verfügungsfonds geförderten Projekte stärker auf Maßnahmen des Stadtmarketings konzentriert. Als Antragsteller und Projektträger treten insbesondere die Gewerbetreibenden und die damit verbundenen Immobilieneigentümer in Erscheinung. In den Gebieten der Sozialen Stadt und des Stadtumbaus ist das Spektrum der Projekte stärker in Richtung sozialer, kultureller oder arbeitsmarktrelevanter Themen verschoben. Maßnahmen der Umfeldgestaltung spielen in fast allen Programmkontexten eine Rolle. Antragsteller sind dabei einzelne engagierte Personen, Bewohnergruppen, Vereine und sonstige Institutionen des Stadtteils. In einem engeren Sinn baulich-investiv sind nur wenige Projekte aus den Verfügungsfonds. Die in den realisierten Projekten zum

Ausdruck kommende Ausrichtung des Fonds ist einerseits ein Ergebnis der spezifischen Problemsituation des Stadtteils. Daneben sind aber auch die Bewohner- bzw. Akteursstruktur und die damit jeweils verbundenen Engagementpotenziale von Bedeutung. Auf der Basis bestehender Netzwerke können gezielt steuernd oder unbewusst Projekte bzw. Antragsteller in unterschiedliche Richtungen motiviert werden.

Die meisten aus den Verfügungsfonds heraus realisierten Projekte bewegen sich in einem Budgetrahmen von einigen Hundert bis zu 3.000 Euro. Projekte bis 5.000 Euro kommen regelmäßig vor, darüber hinausgehende Projektbudgets sind Ausnahmefälle. Angesichts der begrenzten Fondsvolumen besteht vor Ort ein Interesse, keine zu aufwändigen Einzelprojekte zu fördern. Dies kann zugleich als Priorität für eine breit wirkende Engagementförderung verstanden werden. Deswegen werden zum Teil Obergrenzen der Förderung festgelegt.

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. Die programmbezogenen Entwicklungsziele sind als Maßstab der Entscheidungsgremien vor Ort dennoch relevant. Hier wird insgesamt bewertet, ob ein Projekt eine positive Wirkung für den Stadtteil und seine Entwicklung hat. Dabei ist auch wichtig, ob sich mit den Projekten ein über die privaten Belange hinausreichendes und insofern gemeinwohlorientiertes Engagement für den Stadtteil verbindet. Die Förderung eines derartigen Engagements stärkt die gemeinschaftliche Basis in den Stadtteilen und ist von daher als Investition in das Sozialkapital des Stadtteils zu werten.

#### Die Arbeit der Entscheidungsgremien

Die Entscheidung über die Förderung einzelner Projekte wird vor Ort jeweils von einem ehrenamtlich agierenden Gremium getroffen. In unterschiedlicher Zusammensetzung finden sich dort Vertreter von Institutionen (Kirchen, Schulen etc.), Vereinen, Interessenverbänden, Stadtverwaltung, Stadtteilmanagement und Einzelpersonen aus

dem Bereich Wirtschaft sowie Bürgerschaft. In einzelnen Fällen werden auch zufällig ausgewählte Bürger zur Mitarbeit eingeladen. Dadurch werden in einem besonderen Maße Personen einbezogen, die vorher oftmals keine Beziehungen zu Fragen und Institutionen der Stadtteilentwicklung haben. Durchgängig wird berichtet, dass die Arbeit in den Gremien mit großer Ernsthaftigkeit und Sachorientierung vonstattengeht.

Die Gremien werden durch die Auseinandersetzung mit den Projektvorschlägen zu einem Ort der systematischen Diskussion von Problemen und Möglichkeiten der Stadtteilentwicklung. Gleichzeitig entstehen Kontakte zwischen den Gremiumsmitgliedern sowie zu den Antragstellern, so dass die Gremien zugleich zu einem wichtigen Knotenpunkt im Netzwerk des Stadtteilengagements werden. Von daher sind die Entscheidungsgremien weit mehr als ein funktionales Element beim Betrieb eines Verfügungsfonds.

#### Die Arbeit der Geschäftsstellen

In der Regel werden die Verfügungsfonds beim Quartiers- oder Zentrenmanagement angesiedelt. Somit übernehmen diese die Aufgaben einer Geschäftsstelle. Wichtig für das Grundverständnis dieser Aufgabe ist, dass Engagement im Stadtteil in Form von Gremienarbeit oder Projektträgerschaft nicht allein durch die Bereitstellung eines Verfügungsfonds entsteht. Gerade wenn bislang nicht in professionellen Zusammenhängen der Stadtteilentwicklung agierende Bürger und Gewerbetreibende für ein Engagement mobilisiert werden sollen, kann man nicht davon ausgehen, dass dies ein Selbstläufer ist. Die Geschäftsstellen müssen aktiv auf potenzielle Akteure zugehen, sie motivieren, erste Ideen für ein Engagement gemeinsam mit ihnen in realisierbare Projekte übersetzen, ihnen bei der Antragstellung helfen und sie schließlich durch die Entscheidung bis hin zur Abrechnung begleiten. 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.

Ein wichtiger Bestandteil dieser Tätigkeit ist es, die Verfügungsfonds bekannt zu machen. Dies umfasst auch die Direktansprache von Gruppen, den Aufbau von

entsprechenden Netzwerken und die Präsentation von erfolgreichen Verfügungsfondsprojekten, um davon ausgehend Nachahmer zu motivieren. Dabei spielt es auch eine Rolle, dass die Akteure durch die projektbezogene Öffentlichkeitsarbeit eine öffentliche Wertschätzung erfahren.

Da die Engagementpotenziale durch die Bereitstellung des Fonds und die darauf bezogene Arbeit der Geschäftsstelle erst erschlossen werden müssen, benötigt ein Verfügungsfonds in der Regel zwei bis drei Jahre Anlaufzeit. Mit zunehmender Betriebsdauer steigt dabei die Chance, auch bislang kaum in die Stadtteilentwicklung integrierte Gruppen zu erreichen. Der Erfolg der Geschäftsstelle und die Geschwindigkeit bei der Etablierung eines Verfügungsfonds hängen dabei auch vom Grad der Vernetzung der Geschäftsstelle im Stadtteil ab. Ein extern beauftragtes Unternehmen muss sich – wenn nicht schon vorher mit Aufgaben des Quartiers- oder Zentrenmanagements befasst – zunächst die entsprechenden Kontakte erschließen. Eine Angliederung der Geschäftsstelle an vorhandene Institutionen im Stadtteil (z. B. Stadtteilverein) kann den Aufbau erleichtern. Dabei sollte jedoch darauf geachtet werden, dass hieraus keine einseitige Klientelorientierung oder eine einseitige Ausrichtung entstehen. Die Breitenwirksamkeit des Verfügungsfonds bei der Erschließung von Engagementpotenzialen sollte nicht gefährdet werden.

#### Von der Impuls- zur Langfristaufgabe (Verstetigung)

Die hohe Wertschätzung, die Verfügungsfonds in allen untersuchten Programmgebieten erfahren, ist vor dem Hintergrund einer Befristung der Städtebauförderung vor Ort Anlass, eine Verstetigung der Verfügungsfonds anzustreben. Der Umstand, dass mit zunehmender Dauer zum Teil eine Verselbstständigung von Wiederholungsprojekten gelingt oder auch ehemals distanzierte Gruppen erreicht werden können, zeigt die Langfristigkeit der Wirkungen. Zudem wird sichtbar, dass die Engagementförderung im Gegensatz zu den typischen Kernaufgaben einer städtebaulichen Entwicklung eher den Charakter einer Dauer- als einer Impulsaufgabe hat. Allerdings gelingt die Verstetigung bislang nur in Ausnahmefällen und dann bevorzugt aus kommunalen Haushaltsmitteln.

Da sich die Städtebauförderung aus dem Charakter der Impulsaufgabe nicht lösen kann, wird es zukünftig darauf ankommen, die Laufzeit der Städtebauförderung als Anschubengagement einer längerfristig angelegten stadtteilbezogenen Engagementförderung zu begreifen. Die Aufgabe der Städtebauförderung würde unter diesem Blickwinkel darin bestehen, die Aufbauarbeit für die erforderlichen quartiersbezogenen Organisationen zum Betrieb eines Verfügungsfonds zu gewährleisten. Im engeren Schulterschluss mit anderen Ressorts auf der kommunalen wie auch auf der Landes- und Bundesebene ist dann auch zu prüfen, aus welchen Handlungs- und Förderzusammenhängen heraus eine Anschlussförderung zu mobilisieren ist. Insbesondere sollten Wege gefunden werden, wie Fördermittel zusammen mit zusätzlich akquirierten privaten Mitteln zum Aufbau von Stiftungskapital genutzt werden können. Damit wäre eine dauerhafte Unabhängigkeit von öffentlichen Haushalten gewährleistet.

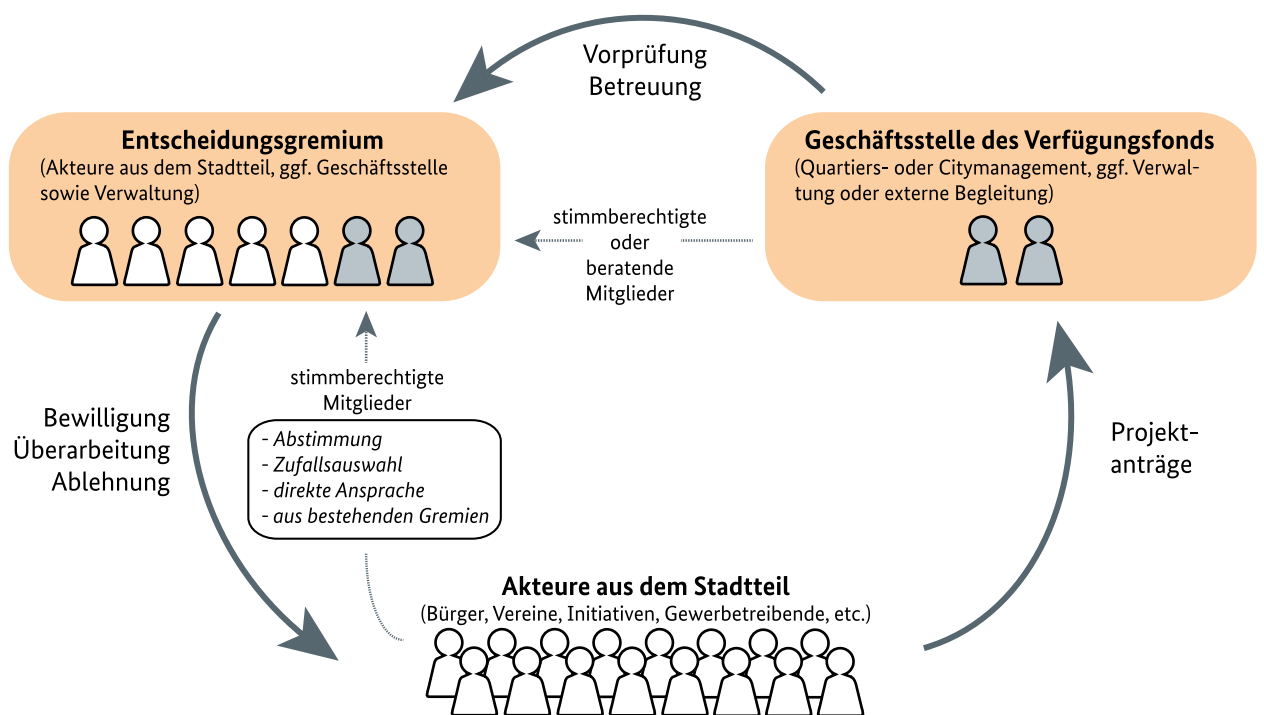
#### Fazit

Die Städtebauförderung hat mit den Verfügungsfonds ein breit angelegtes Experimentierfeld für eine quartiers- oder stadtteilbezogene Engagementförderung eröffnet. Die Analysen zeigen, dass gut bewirtschaftete und gesteuerte Verfügungsfonds ein sehr gutes Instrument sein können, das gewünschte Engagement vor Ort zu motivieren und in einer Weise zu begleiten, dass daraus auch realisierte Projekte und schließlich Vorbilder und Erfahrungswissen für neues Engagement entstehen. Das in Verfügungsfonds bereitgestellte Geld dokumentiert dabei deutlicher als jeder Aufruf, dass Engagement willkommen ist. Es bietet für die interessierten Gruppen und Bürger Anreiz, die eigenen Interessen in eine Projektidee zu übersetzen. Im Wege einer gut begleiteten Antragstellung wird die Umsetzungsmöglichkeit nicht nur geprüft, sondern durch fachliche Unterstützung, Aufbau von Partnerschaften und Einbettung in ein insgesamt förderliches Netzwerk erhöht. Durch die positive Begleitung der Antragsteller entsteht zugleich eine motivierende Erwartungshaltung, die zur Stabilisierung des Engagements beiträgt. Die Öffentlichkeitsarbeit des Projektes lässt sich mit der Öffentlichkeitsarbeit des

Verfügungsfonds und sonstiger Aktivitäten der Stadtteilentwicklung verbinden, so dass eine öffentliche Wertschätzung als zusätzlich mobilisierende Ressource für weiteres stadtteilbezogenes Engagement entstehen kann.

Die Verfügungsfonds fördern somit ein durch Eigeninteressen motiviertes, aber mit erkennbaren Gemeinwohlbezügen angereichertes Handeln im Quartier. Es zeigt sich, dass Verfügungsfonds nicht nur über die Projekte Wirkungen erzeugen und in ihrer Vorbereitung sowie Umsetzung Netzwerke stärken, sondern auch dazu beitragen, dass gemeinwohlorientiertes und teilweise gemeinschaftliches Handeln im Quartier einen höheren Stellenwert erhält. Nach ausreichender Anlaufzeit und bei

guter Arbeit der Geschäftsstelle können durch die Verfügungsfonds Akteure im Sinne der Gemeinschaft motiviert werden, die sich vorher selbst kaum als Mitglieder dieser Gemeinschaft erlebt bzw. „außen vor“ gefühlt haben. In einzelnen Fallstudien wurde deutlich, dass Gruppen (hier Migranten) erreicht und zu Projekten motiviert wurden, die den etablierten Stadtteilakteuren zuvor kaum bekannt waren und die sich durch andere Beteiligungsangebote bislang nie angesprochen fühlten. Allein das Potenzial für eine derartige integrierende Wirkung sollte Anlass sein, in diese Richtung weiter zu experimentieren und die Verfügungsfonds noch stärker auf die Ansprache bislang nicht mit Stadtteilthemen in Verbindung stehender Gruppen auszurichten.



Quelle: Quaestio/Urbanizers

Abbildung 1: Verfügungsfonds folgen einem festen Grundprinzip. Die Zusammensetzung des Entscheidungsgremiums und die Trägerschaft der Geschäftsstelle hängen jedoch von lokalen Zielen und Akteurskonstellationen ab.

# Summary

## Contingency funds in Urban Renewal and Development Programmes

Contingency funds or neighbourhood budgets are an instrument mentioned within the guidelines for the mutual funding of urban renewal and development programmes by the German Federal Government and the Länder. Its contribution to achieving the programmes' targets has recently been subject of discussion, which was the main reason for the Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development and the Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development to commission this study.

Contingency funds, non-revolving budgets of usually 5.000 to 25.000 Euro, are provided in a growing number of urban districts to encourage the area's stakeholders (residents, traders, clubs, etc.) to conduct their own projects and activities as well as to engage in their neighbourhood's future. Local stakeholders are enabled to apply for project-related funding, which is approved by a locally appointed decision-making board. Contingency funds have been designed and implemented as a means of participation within the Socially Integrative City programme for a good ten years. Since 2010, the Federal-Länder guidelines encourage implementation of similar budgets also for the other urban regeneration programmes. For these, a 50:50 mix of public funding and co-financing from other sources is required.

The aim of this study was to analyze the current state of application of contingency funds in the Federal-Länder urban renewal and development programmes. Based on the analysis and evaluation of the actual design, functionality and efficiency of the instrument in local practice, policy recommendations are presented for its further application and development.

The investigation was carried out in 2011. It is based on an online questionnaire delivering data for 84 programme areas of the Socially Integrative City, on expert interviews with country representatives and other professionals (e.g. transfer agencies of the urban regeneration programmes), on research conducted by the transfer agency for the Active City Centres programme, and as a core element on ten exemplary case studies.

Case studies were conducted in:

- Socially Integrative City Programme: Bergheim (North Rhine Westphalia), Berlin-Spandau, Leipziger Osten (Saxony), Mainz-Neustadt (Rhineland Palatinate), Mannheim-Rainweidenstraße (Baden-Württemberg), Rostock-Schmarl (Mecklenburg Western Pomerania),
- Active City and Neighbourhood Centres Programme: Finsterwalde (Brandenburg), Hanau (Hesse), Marktberdorf (Bavaria),
- Urban Restructuring in West Germany Programme: Dortmund-Rheinische Straße (North Rhine Westphalia).

Interim results were discussed and qualified with 30 experts and case study representatives during a one-day-workshop in January 2012.

## Key Results of the Study

Contingency funds are a flexible instrument for strengthening local processes in neighbourhood development. They exert their greatest effects in fostering networking and promoting local processes. The instrument makes an important contribution to the support and consolidation of existing network structures and helps as a start-up funding for pioneering work in the neighbourhood. Currently, contingency funds are mainly used in the two programmes mentioned above. However, they are also suitable for implementation in all other Urban Development Programmes and can be adjusted to their specific objectives.

Basic requirements for successful implementation are:

- Identification and activation of potential local private or other funding sources to match the public share,
- Provision of human and financial resources for the considerable effort for organisation, communication and management,
- Establishment of a decision-making committee or assigning the decision-making to an existing body of local stakeholders,
- Existing or evolving small local private or civil society supported actions in accordance with

programme objectives,

- Willingness to shift decision-making and programme guidance from the administration to the public of the neighbourhood.

It is recommended for each contingency fund and the related decision-making board to develop their own framework, guidelines and procedures depending on funds available, people and organisations participating, goals to be achieved, and local needs. Existing integrated development concepts can provide the framework for objectives. Also, the contingency fund should be anchored within these concepts. Federal, state and communal policies can provide valuable help e.g. through best practice examples, but the flexibility and local adaptability of the instrument should always be ensured.

The administrative and organisational overhead of contingency funds is high and cannot be managed without proper staff. A local area management is almost a prerequisite for a working fund. An external monitoring by competent agencies can be useful. Furthermore, the involvement of locally based initiatives for the field work is essential. Activation of residents depends on the advice and support through a permanent contact person.

The decision-making committee is the backbone of the contingency fund. Moreover, as a result of long-term cooperation, it often becomes a valuable source for knowledge transfer within the local context. Regardless of programme targets residents of the neighbourhood should be included. In addition, local stakeholders e.g. from business, societies, associations or public agencies can be represented in the committees. Employees of the administration or their commissioners (e.g. redevelopment agencies or planning offices) need not be excluded, but should not dominate the board. Their participation in meetings may accelerate approval processes.

Contingency funds as part of integrated development approaches are particularly suitable for objectives regarding social, cultural, economic or environmental goals or public space. Many applications address small-scale measures such as local festivals, cultural and recreational activities and educational opportunities. For many investment projects, more suitable means of funding exist. The key quality of contingency funds is a flexible approach which ensures commitment of different people and groups within a local neighbourhood. It strengthens local networks and identification and is therefore a most useful part of a long term neighbourhood improvement strategy. This conclusion is supported by German and international examples of similar procedures investigated as part of the study.

It is therefore recommended to alleviate contingency funds throughout all Urban Renewal Programmes designed by the Federal Government and the Länder. Local municipalities should be encouraged to use part of their allocated funding from the programmes to co-finance neighbourhood budgets and thus have the local stakeholders actively participate in their area's development. To this means, the study contains a number of recommendations aimed at the Federal Government, the Länder and the municipalities respectively.

# 1. Einleitung

Verfügungsfonds sind Budgets, die in einem Stadtquartier bereitgestellt werden, um die Akteure (Bewohnerschaft, Gewerbetreibende, Vereine etc.) in den Gebieten zur Durchführung eigener Projekte und Maßnahmen anzuregen. Innerhalb der Städtebauförderung haben sie ihren Ursprung in den Gebieten der Sozialen Stadt, wo sie seit gut 10 Jahren Anwendung finden. Ausgehend von der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung 2010 bestehen nun seit einiger Zeit stärkere Bestrebungen, Verfügungsfonds auch in den anderen Programmen umzusetzen. Im Fokus stand dabei zunächst das Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, in welches das Instrument bereits in der VV von 2008 Eingang gefunden hat. Ziel dieser Studie ist es, den aktuellen Stand der Anwendung von Verfügungsfonds in der Städtebauförderung zu analysieren. Basierend auf der Darstellung und Bewertung der konkreten Ausgestaltung, Funktionsweise und Wirkung des Instruments in der Praxis vor Ort, werden Handlungsempfehlungen für seine Weiterentwicklung aufgezeigt.

Empirisch stützt sich die durchgeführte Untersuchung auf Experteninterviews mit Ländervertretern und anderen Fachleuten (z. B. Transferstellen der Städtebauförderungsprogramme), auf standardisierte Befragungen der Programmkommunen in den Programmen Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie auf zehn exemplarische Fallstudien. Darüber hinaus wurden die Zwischenergebnisse der Untersuchung im Rahmen einer Fachwerkstatt im Januar 2012 mit 30 Experten und Fallstudienvertretern diskutiert und vertieft.

## 1.1 Untersuchungsgegenstand Verfügungsfonds

Verfügungsfonds werden im 7. Abschnitt, Artikel 10, der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung 2012 (VV 2012) wie folgt beschrieben:

„(1) Zur stärkeren Beteiligung und Mitwirkung von Betroffenen kann die Gemeinde einen Fonds einrichten, über die Verwendung dessen Mittel entscheidet ein lokales Gremium (Verfügungsfonds). 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. Fonds im Programm Soziale Stadt und in besonderen Ausnahme- bzw. Einzelfällen können auch bis zu 100 v. H. aus Mitteln der Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden finanziert werden.

(2) Die Mittel der Städtebauförderung werden für Investitionen und investitionsvorbereitende bzw. investitionsbegleitende Maßnahmen verwendet, im Programm Soziale Stadt - Investitionen im Quartier zusätzlich gemäß § 171e Baugesetzbuch (BauGB).“

Viele, gerade jüngere Praxisbeispiele, insbesondere im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, orientieren sich explizit an diesen Formulierungen und tragen auch den Titel Verfügungsfonds. Ältere Ansätze folgen faktisch ähnlichen Grundsätzen, verwenden jedoch andere Namen, wie Aktionsfonds, Aktionskasse, kleinteilige Maßnahmen, Projektfonds, Quartiersfonds, Quartiersbudget oder Stadtteilbudget. Dabei handelt es sich explizit nicht um rentierlich ausgelegte, revolvingende Fonds, die in der Stadtentwicklung beispielsweise im Rahmen des EU-Programms JESSICA seit einigen Jahren Anwendung finden.

Die in dieser Studie untersuchten Modelle teilen im Regelfall folgende Merkmale:

- Bereitstellung eines separaten, gebietsbezogenen Budgets zur Förderung von Projektideen aus dem Quartier,
- Anbindung an ein Programm der Städtebauförderung,
- anteilige Finanzierung aus diesem Städtebauförderungsprogramm, wobei der Fördermittelanteil schwanken kann,



- räumlicher Bezug auf die mit dem Programm definierte Fördergebietskulisse,
- Steuerung der Mittelvergabe durch ein lokales Gremium.

Die Verfügungsfonds verfolgen mehrere Ziele:

- Sie stärken – auf der Entscheidungs- und auf der Handlungsebene – die Beteiligung und Mitwirkung lokaler Akteure.
- Sie tragen zu einer stärkeren (finanziellen) Einbindung von Privaten in die Stadtentwicklung bei.
- Die initiierten und geförderten Projekte leisten selbst einen Beitrag zur Quartiersentwicklung.

Die Gewichtung dieser Ziele variiert in den unterschiedlichen Programmen und Gebieten ebenso stark wie die Details der Umsetzung, so dass es sich um ein Instrument mit einer außerordentlich großen Vielfalt an Anwendungsformen handelt.

Während der Einsatz von Quartiersfonds oder Stadtteilbudgets, insbesondere im Programm Soziale Stadt, auf eine vergleichsweise lange Geschichte zurückblickt, steht die Kofinanzierung von Verfügungsfonds als mögliches Mittel öffentlich-privater Kooperationen erst in jüngerer Zeit im Blickpunkt des Interesses. Die Kommunen und die Partner aus dem marktwirtschaftlichen oder zivilgesellschaftlichen Sektor betreten hier Neuland. Dies spiegelt sich auch in der bisher geringeren Zahl von umgesetzten Verfügungsfonds im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren wider.

Gleichwohl ist das Instrument Verfügungsfonds in zahlreichen Integrierten Entwicklungskonzepten der Kommunen verankert. Die bisherige Praxis zeigt, dass Verfügungsfonds auf höchst unterschiedliche Weise eingesetzt werden. Die lokale Umsetzung wird zugleich von den Vorgaben der jeweiligen Länder beeinflusst. Auch hier bestehen Unterschiede in der Ausgestaltung und Forcierung des Instruments.

## 1.2 Stand der Forschung zum Einsatz von Verfügungsfonds

Aus planungstheoretischer Perspektive werden Verfügungsfonds der sozialräumlich orientierten, integrierten Planung auf Quartiersebene zugeordnet. Die Namensvielfalt und die Vielzahl der verwandten Ansätze lässt jedoch keine Zuordnung zu einem theoretischen Grundkonzept zu. Verfügungsfonds berühren mit Bezug auf das Leitbild der „Bürgerkommune“ die Themengebiete Governance und Verwaltungsmodernisierung, Partizipation und Zivilgesellschaft, sowie Gemeinwesenarbeit und Sozialraumorientierung. Darüber hinaus spielen sie für die Einführung integrierter Handlungsansätze eine wesentliche Rolle, da sie Stadtentwicklung und Städtebauförderung mit anderen quartiersbezogenen Aufgabenfeldern verknüpfen.<sup>1</sup>

In der praxisnahen, evaluierenden Forschung mit enger Anbindung an das Programm Soziale Stadt erfährt das Instrument Verfügungsfonds hohe Wertschätzung als flexibles Instrument der Mikrofinanzierung bürgerschaftlich getragener Projekte zur Stärkung des inneren Zusammenhalts der Quartiere. Kritik wird in der Literatur hinsichtlich zu starker inhaltlicher Vorgaben seitens staatlicher Akteure geäußert. In den weiter gefassten Debatten über Fördermittelkürzungen und Verstetigung spielten die Verfügungsfonds lange keine zentrale Rolle, werden aber in aktuellen Aufsätzen auch diesbezüglich diskutiert.<sup>2</sup> Die differenziertesten Aussagen trifft die Kurzexpertise Verfügungsfonds der Bundestransferstelle Soziale Stadt, die zugleich auch Schwierigkeiten und Handlungsbedarfe aufzeigt.<sup>3</sup>

Darüber hinaus haben einige Bundesländer Evaluationen der eigenen Ausgestaltung des Programms Soziale Stadt vorgenommen, die in manchen Fällen (z. B. Berlin, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern) auch Bezug nehmen auf die Umsetzung von Verfügungsfonds.<sup>4</sup> Das Instrument wird

<sup>1</sup> vgl. Becker et. al. (2010); Güntner (2006); Hummel (2009); SenStadt (2011).

<sup>2</sup> vgl. empirische Analyse des partizipativen Vergabeverfahrens am Beispiel des Quartiermanagementgebiets Berlin Marzahn-Nordwest bei Fritsche (2008) und Grabner (2012).

<sup>3</sup> Bundestransferstelle Soziale Stadt/ Deutsches Institut für Urbanistik (2010).

<sup>4</sup> vgl. Zwischenevaluationen der Länder Berlin (Empirica, 2003), Mecklenburg-Vorpommern (Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW, 2004), Hessen (Servicestelle HEGISS, 2004) für das Programm Soziale Stadt.

durchweg sehr positiv bewertet. Mehrmals wird z. B. der verstärkte Einsatz eines Verfügungsfonds als wünschenswert benannt. Dies lässt bereits den Schluss zu, dass eine weitere Verbreitung von Verfügungsfonds zwar seitens des Bundes und der Länder gewünscht ist, die Voraussetzungen hierfür auf kommunaler Ebene aber nicht überall als gegeben gesehen werden.

In der Programmstrategie der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren wird dem Instrument Verfügungsfonds eine wesentliche Bedeutung beigemessen<sup>5</sup>. Hinsichtlich der Umsetzung lässt sich bisher ausschließlich auf die Dokumente der entsprechenden Bundestransferstelle zurückgreifen. In den Jahren 2010 und 2011 fanden Verfügungsfonds in der Begleitforschung durch die Bundestransferstelle verstärkte Berücksichtigung. Es wird hier das Potenzial der Verfügungsfonds, die privatwirtschaftlich-öffentliche Kooperation zu erleichtern, betont. Der Umsetzungsstand wurde im ersten Statusbericht der Transferstelle in einer Kurzexpertise dokumentiert. Die praktische Einführung von Verfügungsfonds gewann aufgrund des notwendigen organisatorischen Vorlaufs zum Aufbau eines Zentrenmanagements und der Mittelbereitstellung im Haushalt erst ab 2010 an Dynamik.<sup>6</sup> Inzwischen ist zunehmendes Interesse zu erkennen. In einer separaten Kurzexpertise treten neben dem grundsätzlichen Interesse am Instrument und einem bereits sehr vielfältigen Spektrum von Projekten auch Hemmnisse bei der Umsetzung zutage: Fehlendes privates Kapital und unklare Organisationsformen, aber auch haushaltsrechtliche Restriktionen werden hier benannt.<sup>7</sup>

### 1.3 Forschungsfragen und Aufbau der Studie

Die vorliegende Studie gibt einen Überblick über die Anwendung von Verfügungsfonds in der Städtebauförderung. Im Fokus der Betrachtungen stehen die Programme Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, da die Umsetzung in ihrem Rahmen am weitesten fortgeschritten ist. Untersucht werden die Rahmenbedingungen

für die Umsetzung von Verfügungsfonds auf Bundes- und Länderebene. Darauf aufbauend werden die konkrete Ausgestaltung und Funktionsweise des Instruments vor Ort sowie seine Wirkung auf die Aktivierung von Engagement und die Quartiersentwicklung beleuchtet.

Die Themenschwerpunkte der Untersuchung sind:

- der Stellenwert und die Förderung von Verfügungsfonds auf Länderebene,
- die Charakterisierung der entstehenden Projekte und deren Anpassung an unterschiedliche Programme der Städtebauförderung,
- die Aktivierung und Beteiligung lokaler Akteure,
- die Finanzierungsquellen und Potenziale der Mittelakquise im Stadtteil,
- sowie die Übertragbarkeit der Erkenntnisse auf eine ausgeweitete Anwendung des Instruments.

Empirisch stützt sich die durchgeführte Untersuchung auf Experteninterviews mit Ländervertretern und anderen Fachleuten (z. B. Transferstellen der Städtebauförderungsprogramme), auf standardisierte Befragungen der Programmkommunen in den Programmen Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie auf zehn Fallstudien. Darüber hinaus wurden die Zwischenergebnisse der Untersuchung im Rahmen einer Fachwerkstatt im Januar 2012 mit 30 Experten und Fallstudienvertretern diskutiert und vertieft.

Eine Online-Befragung der Kommunen im Programm Soziale Stadt lieferte bei einem Rücklauf von 21 % Daten zu 84 Programmgebieten, in denen ein Verfügungsfonds eingerichtet wurde. Zusätzlich liegen Hinweise auf Hemmnisse und Gründe aus denjenigen Kommunen vor, die in ihren Fördergebieten keine Verfügungsfonds eingerichtet haben. Für das Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren konnten die Ergebnisse einer 2011 durch die zuständige Transferstelle durchgeführten Befragung der Programmkommunen genutzt werden, die einen Schwerpunkt auf den Einsatz von Verfügungsfonds legte.

<sup>5</sup> vgl. BMVBS: Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Das Zentrenprogramm (2009, S. 13 ff.)

<sup>6</sup> Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren: Statusbericht (2011).

<sup>7</sup> Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren: Kurzexpertise (2011, unveröffentlicht).

Die standardisierten Befragungen sowie die Experteninterviews bildeten die Grundlage für die Auswahl von zehn Fallstudien. Auf der Basis von vorgefundenen Dokumentationen und Hintergrundinformationen wurden in den ausgewählten Gebieten Interviews mit Projektträgern, Vertretern der Auswahlgremien, der Geschäftsstelle und der Verwaltung sowie teilnehmende Beobachtungen bei Veranstaltungen und Sitzungen durchgeführt und qualitativ ausgewertet.

Die ausgewählten Praxisbeispiele zeigen einen Querschnitt der Möglichkeiten für die Organisation, Finanzierung und Umsetzung von Verfügungsfonds. In den Programmkommunen der Sozialen Stadt liegen ausreichend Praxisbeispiele vor, um eine Auswahl unter Berücksichtigung von Gebietstyp, Quartiersgröße, Nutzungsstruktur usw. zu treffen. Im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren hingegen gibt es bislang noch wenige erfolgreich etablierte Verfügungsfonds, so dass die empirischen Untersuchungen hier noch Einzelfälle oder im Aufbau befindliche Verfahren widerspiegeln. Hier konnten über die Fallstudien dennoch grundlegende Erkenntnisse

gewonnen werden. Ähnlich gilt dies für die Fallstudie eines Stadtumbau-West-Programmgebiets, die noch eher eine Ausnahmesituation repräsentiert.

Im Folgenden wird zunächst der Kontext dargestellt, in dem Verfügungsfonds als stadtentwicklungspolitisches Instrument angesiedelt sind. Darauf aufbauend wird die Ausgestaltung der Vorgaben für die Verfügungsfonds auf Bundes- und Länderebene betrachtet. In Kapitel 3 werden die Praxisbeispiele mit Blick auf die jeweiligen Besonderheiten portraitiert. Die Querauswertung in Kapitel 4 dient der Zusammenführung der zentralen Ergebnisse aus den Expertengesprächen, den schriftlichen Befragungen und den Fallstudien. Hier fließen auch im Rahmen der Untersuchung in unterschiedlichen Programmgebieten festgestellte Umsetzungsprobleme ein, die typisch für bestimmte Charakteristika des Instruments sind. Das Fazit enthält insbesondere Handlungsempfehlungen für die Ausgestaltung des Instruments auf Bund und Länderebene sowie für die Einrichtung von Verfügungsfonds auf lokaler Ebene.



Foto: Gemeinsam etwas für alle schaffen! Diese Bank steht im Dortmunder Westpark. Sie wurde von einer ansässigen Objekt-Designerin gemeinsam mit Kindern und Senioren aus dem Quartier gestaltet.

# 2. Erfahrungen mit der Umsetzung von Verfügungsfonds

Ihre Ursprünge haben Verfügungsfonds in der Zielsetzung, die Bürgerinnen und Bürger stärker in die Umsetzung von Städtebauförderungsmaßnahmen einzubeziehen. Mit der Stärkung integrierter Stadtentwicklungsverfahren und der Aufnahme sozialer und ökonomischer Ziele wurden Verfügungsfonds ab 1999 im Programm Soziale Stadt und ab 2008 im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren in vielen Bundesländern flächendeckend eingeführt und als Instrument explizit gefördert. In diesen Bundesländern ist eine durchweg hohe Wertschätzung dieses Instruments festzustellen. Flexibilität, Bürgernähe, Aktivierungseffekte und Kooperationsförderung sind die Stärken des Instruments aus Ländersicht. Manche Länder haben vielfältige Angebote entwickelt, um die Kommunen bei der schwierigen Einführungsphase gezielt zu unterstützen.

Zunehmend sind solche vornehmlich nicht-baulich geprägten lokalen Budgets auch außerhalb der Städtebauförderung in verschiedenen Kontexten zu finden. Die Prinzipien Sozialraumorientierung, Aktivierung sowie Aufbau lokaler Kooperationen und Netzwerke sind dabei ähnlich, unabhängig von den inhaltlichen Handlungsfeldern wie Wohnen, Nachbarschaft, Gesundheit, soziales Engagement oder Einzelhandel.

Im Ausland besitzen lokal verwaltete Budgets oft eine große Tradition. Aufgrund der Besonderheiten der deutschen Städtebauförderung sind direkt vergleichbare Beispiele für den Einsatz von Verfügungsfonds im internationalen Raum schwer zu finden. Ähnliche Modelle stammen häufig aus Community-Organizing-Ansätzen und haben kaum städtebaulichen Bezug. Sie sind aber teilweise, wie beispielsweise in England, politisch prominenter platziert.

## 2.1 Stadtentwicklungstheoretischer Hintergrund

Die Stärkung der Akteurs- und Bürgerbeteiligung sowie die zunehmende Bedeutung integrierter Ansätze bilden wichtige Rahmenbedingungen der Einführung von Verfügungsfonds. Hieraus ist das Bestreben entstanden, die unterschiedlichen Stränge des öffentlichen Handelns und die daran geknüpften Ressourcen räumlich und konzeptionell zu bündeln. Mit der „Sozialraumorientierung“ haben ab den 1990er Jahren auch die kommunalen Sozialverwaltungen eine Abkehr von der rein auf die einzelnen Leistungsempfänger konzentrierten Perspektive vollzogen und sich ebenfalls für räumlich integrierte Handlungsansätze, insbesondere auf Quartiersebene, engagiert. Bei solchen sozialraumorientierten Ansätzen steht die Unterstützung von Institutionen, Einrichtungen und Angeboten im Quartier im Mittelpunkt, mit der die sozialen

Verhältnisse insgesamt verbessert werden sollen.<sup>8</sup> Das ursprünglich aus neuen Ansätzen in der Sozialarbeit und der Ausgestaltung sozialer Dienstleistungen stammende Prinzip wurde mit dem Programm Soziale Stadt seit Ende der 1990er Jahre auch in der Stadtentwicklung gestärkt. Hierdurch wurde Soziales unmittelbarer Gegenstand der Stadtplanung.<sup>9</sup>

Für das öffentliche Handeln war – neben der räumlich integrierten Sichtweise – jedoch ein zweiter Perspektivwechsel von mindestens ebenso großer Bedeutung, der die Menschen und die Institutionen in den Quartieren nicht mehr nur als Empfänger von Leistungen sieht, sondern zugleich als Akteure der Quartiersentwicklung. Dies hat zwei Facetten: Sie sind erstens Träger von Ideen, wie zu einer Verbesserung der Situation im Quartier beigetragen werden kann. Diese Ideen gilt es zu mobilisieren. Zweitens

<sup>8</sup> vgl. Müller (2002); Hinte (2002).

<sup>9</sup> vgl. Siebel (2010, S. 28 ff.).

verfügen sie als Akteure über vorhandene Ressourcen (Zeit, spezielle Fähigkeiten oder Kompetenzen, Geld), die sie auch im Selbstinteresse zur Verbesserung der Situation nutzen und einbringen können. Die realisierten Projekte sind dabei nicht nur materiell von Bedeutung (z. B. Betrieb eines Stadtteilcafés), sondern zugleich eine Investition in das Sozialkapital des Stadtteils (Stärkung der Fähigkeiten, Ausbau und Erweiterung des Netzwerks zur Nutzung dieser Fähigkeiten).<sup>10</sup>

Hiermit korrespondiert eine breite gesellschaftliche und sozialwissenschaftliche Debatte, an der im Zusammenhang mit den Verfügungsfonds insbesondere der Diskurs zum bürgerschaftlichen Engagement und zum Stellenwert der Zivilgesellschaft als dritte Sphäre neben Staat und Markt von Relevanz ist. Als sozialwissenschaftliches Konzept verbindet sich damit in besonderem Maße der Begriff des Sozialkapitals nach u.a. Robert Putnam.<sup>11</sup> Diese Überlegungen haben sich in Deutschland insbesondere in der Städtebauförderung niedergeschlagen. Mittlerweile finden Verfügungsfonds jedoch auch in anderen Zusammenhängen Anwendung. Sie zielen bspw. auf die Initiierung von Jugend- und Gesundheitsprojekten sowie Stadtteilengagement außerhalb der Städtebauförderung (siehe auch Kapitel 2.4).

## 2.2 Verfügungsfonds als Instrument der Städtebauförderung

### Grundsätze der Städtebauförderung

Die Städtebauförderung zielt im Kern auf die Revitalisierung von Gebieten mit städtebaulichen Defiziten oder Funktionsdefiziten. Angestrebt werden der Abbau struktureller Benachteiligungen, die Aufwertung und Attraktivitätssteigerung, die Aktivierung lokaler Ressourcen und Potenziale sowie die Wiederbelebung der privaten Investitionstätigkeit in den betroffenen Quartieren. Das hierfür grundlegende Instrumentarium besteht aus einer

planerischen Neuordnung (Grundstücksneuordnung, Anpassung des Planungsrechts auf veränderte Investitionsanforderungen), öffentlichen oder öffentlich initiierten Schlüsselinvestitionen und nicht zuletzt aus Investitionsanreizen für private Investoren.<sup>12</sup> Die Städtebauförderung ist, ihren lange etablierten Grundsätzen folgend, baulich-investiv ausgerichtet. Aus Städtebaufördermitteln werden je nach Schwerpunktsetzung im Programmgebiet öffentliche Bauinvestitionen, anteilig private Investitionen (z. B. Wohnumfeldgestaltung) oder Maßnahmen der baulichen Investitionsvorbereitung (Planung, Grundstücksaufbereitung) finanziert.<sup>13</sup>

Mit den Folgen des demografischen Wandels, des wirtschaftlichen Strukturwandels und der zunehmenden sozialen Polarisierungen in den Städten wurden stärker integrierte Ansätze der Quartierserneuerung entwickelt, die nicht nur auf eine baulich-räumliche Erneuerung abzielen. Markiert wurde dieser neue Ansatz der Städtebauförderung insbesondere durch die Einführung des Programms Soziale Stadt – Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf im Jahr 1999. Im Rahmen integrierter Entwicklungskonzepte werden auch Maßnahmen beschrieben, die die soziale Situation der Stadtteilbewohnerinnen und -bewohner verbessern sollen.

### Gesetzesgrundlagen des Bundes

Zu den wichtigsten Grundlagen der Städtebauförderung zählt die rechtlich auf Artikel 104 b des Grundgesetzes beruhende Möglichkeit des Bundes, im föderalen und subsidiären System überhaupt in die Zuständigkeiten der Länder und Kommunen hineinwirken zu können. Vorrangig die Sondersituation einer wirtschaftlichen Struktur- und Wachstumsschwäche der ausgewählten Fördergebiete rechtfertigt demnach Investitionshilfen des Bundes. Die Förderung des Bundes ist ausdrücklich eine ausnahmsweise und befristete Impulsförderung in Situationen, in denen die eigenen Kräfte der kommunalen und lokalen privaten Akteure nicht mehr zum Abbau der

<sup>10</sup> vgl. ebd. (S. 34 ff.).

<sup>11</sup> vgl. Seubert (2009, S. 52 ff.): Der Begriff des Sozialkapitals bei Robert Putnam.

<sup>12</sup> Rechtsgrundlagen sind dabei das Besondere Städtebaurecht §§136 bis 186 BauGB und die auf dem §164b beruhende jährliche Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern.

<sup>13</sup> Konkretisierungen förderfähiger Maßnahmen finden sich in den Richtlinien der Länder.

verfestigten Defizite ausreichen. Zumindest von der theoretischen Zielsetzung setzen die Verfügungsfonds exakt an dieser Aktivierungs- und Impulsfunktion für die lokalen Ressourcen an und greifen mit der Stärkung der Entscheidungskompetenz lokaler Gremien auch Grundsätze des Subsidiaritätsprinzips auf.

Verfügungsfonds oder ähnliche Instrumente werden im gesamten BauGB nicht benannt. Aufgrund der Verankerung der meisten Programme der Städtebauförderung im besonderen Städtebaurecht des Baugesetzbuchs<sup>14</sup> sind jedoch die hier aufgeführten Regelungen besonders relevant. Es finden sich an zwei Stellen Soll-Vorschriften, mit denen die Einführung von Verfügungsfonds zumindest implizit begründet werden kann. Dies sind im ersten Teil Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen des besonderen Städtebaurechts der §137 BauGB, der empfiehlt, dass „die Betroffenen (...) zur Mitwirkung bei der Sanierung und zur Durchführung der erforderlichen baulichen Maßnahmen angeregt“ werden sollen. Im vierten Teil Soziale Stadt formuliert §171e, Abs. 5 ähnlich: „Bei der Erstellung des Entwicklungskonzeptes und bei seiner Umsetzung sollen die Beteiligten in geeigneter Form einbezogen und zur Mitwirkung angeregt werden.“ Kernpunkt ist die Betonung von Beteiligung und der noch aktiver ausgerichteten Mitwirkung der Bürgerschaft.

#### Vorstufen in der kommunalen Praxis

In der praktischen Umsetzung ist die Institutionalisierung dieser Beteiligung und Mitwirkung in den Programmbereichen schon in den 1980er und 1990er Jahren häufig über Sanierungsbeiräte und Bewohner- bzw. Betroffenenvertretungen erfolgt. Diese Gremien dienen nicht nur der Information und Diskussion der Sanierungsziele und -verfahren, sondern beinhalten in manchen Fällen bereits eine Übertragung von Entscheidungsbefugnis aus der Verwaltung auf die Gebietsebene. Diese Entscheidungskompetenzen außerhalb der Verwaltung betreffen kleinere Projekte zur Freiflächengestaltung oder Fassadenaufwertung im privaten Bereich, mit denen insbesondere die

privaten Eigentümer angesprochen werden sollen. Dieses Verfahren wurde unter der Bezeichnung Kleinteilige Maßnahmen vor allem in den frühen 1990er Jahren in den ostdeutschen Bundesländern, in den dort zahlreich ausgewiesenen neuen Sanierungsgebieten eingeführt. Diese flexibilisierte und aktivierende Projektförderung und die Einrichtung von lokalen Beiräten können als Vorstufen der gebietsbezogenen Fonds begriffen werden, aus denen sich weitere Verfahren aus der kommunalen Praxis heraus, oft ohne Einfluss der Länder, „von unten“ entwickelt haben.

Eine allgemeine Regelung oder Leitlinie für dieses Instrument gab es auf Bundesebene nicht. Die Vorgeschichte dieser institutionalisierten Beteiligungsverfahren in der Städtebauförderung enthält bereits zentrale Elemente, die in der Folge für Verfügungsfonds maßgeblich werden sollten, wie z. B.:

- die Aktivierungsfunktion privater Eigentümer,
- die Flexibilisierung und Beschleunigung der Fördermittelausreichung,
- die Beschränkung auf Projekte mit geringem Finanzvolumen,
- die Einbeziehung lokaler Interessen in die Entscheidungen über die Bildung von Beiräten.

#### Soziale Stadt: Verfügungsfonds als definiertes Instrument

Spätestens ab 1999 bildete sich mit der Einführung des Programms Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt eine neue qualitative Zielsetzung der Beteiligungsverfahren in der Städtebauförderung heraus. Bei dieser stand nicht die Lösung sozialer Folgeprobleme, sondern die breite soziale Mobilisierung und Befähigung zur Mitwirkung an Planungsprozessen als Hauptziel im Vordergrund.<sup>15</sup> Die umfassenden Erfahrungen aus der behutsamen Stadterneuerung auf Basis der städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen konnten in oft experimentellen neuen Verfahren weiterentwickelt werden.

<sup>14</sup> Sanierungsmaßnahme in §§136 bis 164 BauGB, Stadtbau (Ost und West) in §171 a bis d BauGB, Soziale Stadt in §171 e BauGB, auch die Umsetzung des Programms Städtebaulicher Denkmalschutz basiert zumeist auf der Festsetzung einer Erhaltungssatzung nach §172 BauGB.

<sup>15</sup> vgl. Walther (2002).

Um Schnittstellen und Berührungspunkte zwischen der öffentlichen Hand und den (zivilgesellschaftlichen) Stadtteilakteuren auszubilden, wurde in vielen Gebieten der Sozialen Stadt ein Quartiersmanagement eingerichtet. Zu dessen Arbeitsschwerpunkten gehört es vielerorts, die Menschen im Stadtteil aus der passiven Rolle herauszuholen und sie zu ihrem eigenen Vorteil und (implizit) auch im Sinne des Stadtteils zu aktivieren. Die Verfügungsfonds stellen in diesem Kontext ein zusätzliches Anreiz- und Aktivierungsinstrument dar. Sie sollen im Kern als eine Art Anschubfinanzierung für bürgerschaftliches Engagement wirken. Ihre Einführung und mittlerweile relativ breite Anwendung im Kontext des Städtebauförderprogramms Soziale Stadt verweist darauf, dass der Aktivierung in diesem sozialpolitisch schwierigen Kontext eine besondere Bedeutung beigemessen wird.<sup>16</sup>

Ausdrücklich werden Verfügungsfonds auf Bundesebene erstmals im Zusammenhang mit der Einführung des Programms Soziale Stadt im „Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt“ der ARGEBAU vom 02.04.1998 bzw. in der zweiten leicht geänderten Fassung nach Programmstart vom 01.03.2000 erwähnt.<sup>17</sup> Ganz konkret wird dort im Kapitel 3.1 Bürgermitwirkung, Stadtteilleben unter dem Punkt Typische Maßnahmen die „Ausstattung der Stadtteilbeiräte mit kleinen Verfügungsfonds, um sie in die Verantwortung für ihre Quartiere einzubinden“ vorgeschlagen. Damit ist nicht nur das Ziel von Verfügungsfonds formuliert, sondern auch bereits ein organisatorischer Rahmen skizziert. Dieser ermöglicht eine Fördermittelverteilung außerhalb der, das Programm insgesamt steuernden, Kommunalverwaltung bzw. -politik. Ökonomische Ziele und eine Einwerbung privater Ko-finanzierung spielten in diesem Kontext noch keine Rolle. Als einzelner, untergeordneter Punkt in einem programm-spezifischen Leitfaden mit empfehlendem Charakter, wurde diese knappe Formulierung über den engeren Akteurskreis der Soziale-Stadt-Gebiete hinaus nur begrenzt wahrgenommen.

#### Verwaltungsvereinbarung 2008: Explizite Verankerung auf Bundesebene im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

Im Bereich der Zentrenentwicklung verbindet sich mit den Verfügungsfonds die Vorstellung, dass Immobilieneigentümer, Einzelhändler und andere, für die Stärkung von Einzelhandels- und Zentrumslagen engagierte Akteure der Zivilgesellschaft, gemeinsame Maßnahmen finanzieren. Sie sollen hierfür Mittel in den Verfügungsfonds einzahlen und somit zu einer Erhöhung der verfügbaren Mittel und einer stärkeren privat-öffentlichen Kooperation beitragen. Ein zusätzlicher Anreiz besteht darin, dass die eingebrachten Mittel aus Städtebaufördermitteln um den gleichen Betrag aufgestockt werden. Auch hier zielen die Verfügungsfonds darauf, die Eigenverantwortung der Stadtteilakteure zu stärken und sie für ihren Stadtteil bzw. ihr Zentrum zu aktivieren.

Diese Ziele sind für das 2008 eingeführte Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren prägend. Im Zusammenhang mit der Einführung dieses Programms hat die Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung von 2008 einen ganz entscheidenden neuen Impuls zur Einführung von Verfügungsfonds ausgelöst. Erstmals erfolgte in diesem zentralen Grundsatzdokument zur jährlichen Umsetzung der Städtebauförderung in Artikel 12 eine ausdrückliche Erwähnung von Verfügungsfonds. Dies bewirkte eine hohe Aufmerksamkeit und intensive Diskussionen des neuen Instruments und seiner Potenziale. Die bereits früh geäußerte Absicht vieler neuer Programmkommunen im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, Verfügungsfonds einzurichten, ist hierfür ein Anzeichen.<sup>18</sup> Dieser prominenten Positionierung folgte eine rasche Übernahme identischer oder ähnlicher Formulierungen in Landesrichtlinien und Leitfäden sowie ersten kommunalen Konzepten (Richtlinien, Integrierte Handlungskonzepte). Die Formulierungen der Verwaltungsvereinbarung 2008 können daher als wirksamer „Top-down“-Impuls der Bundesebene gelten, der zu einer offiziellen Verankerung eines bis dahin

<sup>16</sup> Dies betätigen auch die Ergebnisse dieser Studie.

<sup>17</sup> vgl. Deutsches Institut für Urbanistik: Arbeitspapiere (2000).

<sup>18</sup> vgl. Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren: Kurzexpertise (2011): Die Nachfrage nach dem Instrument Verfügungsfonds liegt deutlich höher als die zum Instrument Citymanagement.

eher unregelmäßig genutzten Instruments, zu einer Vereinheitlichung des Begriffs und auch zu einer relativ schnellen und weit verbreiteten Einführung in neuen Fördergebieten entscheidend beigetragen hat.

#### **Verwaltungsvereinbarung 2010: Öffnung für alle Programme**

In den Verwaltungsvereinbarungen von 2008 und 2009 war das Instrument Verfügungsfonds noch dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren untergeordnet. Ab der Verwaltungsvereinbarung von 2010 wurde dieser Artikel zu einem eigenständigen, für alle Programme der Städtebauförderung gültigen Abschnitt aufgestuft. Mit der Öffnung des Instruments für alle Programme bilden die Verfügungsfonds ein programmübergreifendes Element der Städtebauförderungspolitik des Bundes. Der eigenständig entwickelte Ansatz aus der Praxis der Sozialen Stadt, der bis dahin kaum formalisiert war, wurde nachträglich in die Verwaltungsvereinbarung der Städtebauförderung eingegliedert. Die in der Verwaltungsvereinbarung formulierten Grundsätze haben als Richtschnur eine starke Wirkung entfaltet, an der sich viele Länder und Kommunen orientieren.

#### **Verwaltungsvereinbarung 2012: Stärkung des kooperativen Ansatzes**

In der am 4. April 2012 in Kraft getretenen Verwaltungsvereinbarung 2012 wird das Programm Soziale Stadt – Investitionen im Quartier mit einer stärkeren Betonung der Kooperation mit Partnern aus Wirtschaft und Gesellschaft weiterentwickelt. Die geforderte stärkere Einbeziehung der „vor Ort bestehenden Projekte, Ressourcen, Programme oder Netzwerke“<sup>19</sup> greift ein in den Verfügungsfonds bereits praktiziertes Prinzip auf. Diese können als „Türöffner“ einer kooperativen Stadtentwicklung bei der Umsetzung dieses Ansatzes eine Schlüsselrolle spielen.

## **2.3 Umsetzung in den Bundesländern**

### **Einsatz des Instrumentes in den Ländern**

Der oben beschriebene Rahmen der Verfügungsfonds wird in den Fachressorts der Bundesländer konkretisiert. Die aktuelle Situation zur Anwendung des Instruments Verfügungsfonds in den Bundesländern ist uneinheitlich. Es bestehen nicht nur Abweichungen zwischen den Ländern, sondern zum Teil auch innerhalb der Länder zwischen einzelnen Programmen.<sup>20</sup>

Fast alle Bundesländer haben das vom Bund ausgehende Angebot der Förderung von Verfügungsfonds auf Basis der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung angenommen oder haben bereits zuvor ähnliche gebietsbezogene Budgets gefördert. Lediglich in den Ländern Baden-Württemberg und Niedersachsen werden Verfügungsfonds nicht aus Mitteln der Städtebauförderung gefördert. Sie werden zwar nicht explizit ausgeschlossen, jedoch nicht in den Positivlisten der förderfähigen Maßnahmen benannt und als nicht-förderfähig ausgelegt. Allerdings können auch hier Kommunen aus eigenen Mitteln entsprechende Fonds aufbauen. In Hessen findet eine Konzentration auf das Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren statt. Hier sind Verfügungsfonds förderfähig und werden in den Leitlinien des Programms explizit als Instrument genannt. In der Sozialen Stadt spielen Verfügungsfonds in Hessen jedoch keine Rolle.

Die grundsätzliche Strategie des Landes spielt eine entscheidende Rolle für die praktische Bedeutung und Anwendung dieses, im Rahmen der Städtebauförderung für viele Kommunen noch neuen, Instruments. In einigen Ländern wird die Einführung von Verfügungsfonds über Richtlinien oder Leitfäden, Werbung, Informationen und Beratung aktiv unterstützt. Andere behandeln das Instrument zwar als grundsätzlich förderfähig, begleiten die Einführung in der Praxis jedoch bisher eher passiv und abwartend und überlassen die Initiative vor allem den Kommunen.

<sup>19</sup> Bauministerkonferenz des Bundes und der Länder: Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung (2012, S. 9).

<sup>20</sup> Die Darstellungen dieses Abschnitts erfolgen auf Basis von zwischen März und Mai 2011 durchgeführten telefonischen bzw. persönlichen Interviews mit den zuständigen Fachressorts der Länderministerien, sowie auf der Auswertung von Landesrichtlinien, Leitfäden oder Arbeitshilfen zur Umsetzung der Programme und der Studie der Bundestransferstelle Soziale Stadt/ Deutsches Institut für Urbanistik (2010).



| Land              | Richtlinie  | Jahr | Verfügungsfonds | Besondere Inhalte  |
|-------------------|---|------|-----------------|--|
| Baden-Württemberg | Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen | 2006 | nicht enthalten | Explizite Förderung von PPP-Modellen (Art. 4.3)  |
| Bayern            | Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen  | 2007 | enthalten       | Kommunale Programme möglich (z. B. Fassadeninstandsetzung, Hofbegrünung); Quartiersfonds explizit in Soziale Stadt und Stadtumbau (Art. 20)  |
| Berlin            | Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Fördermitteln im Rahmen der Zukunftsinitiative Stadtteil                       | 2007 | enthalten       | Bürgerfonds grundsätzlich förderfähig (Art. 2.3.2)   |
| Brandenburg       | Städtebauförderungsrichtlinien des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung   | 2009 | enthalten       | In allen Programmen förderfähig, ausführliche Erläuterung für Aktive Stadt- und Ortsteilzentren; Explizite Voraussetzung, „dass 50 Prozent der Mittel von der Wirtschaft, von Immobilien- und Standortgemeinschaften, von Privaten und/oder aus zusätzlichen Mitteln der Gemeinde in den Fonds eingestellt werden.“ (Art. B.2.1) |
| Bremen            | keine   |      |                 |  |
| Hamburg           | Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE)  | 2009 | enthalten       | Grundsatzstrategie; Verfügungsfonds als nötige Infrastruktur für lokale Partnerschaften (S. 44); langfristiger Aufbau von „Gebietsbudgets“ (S. 69)   |

Tabelle 1: Übersicht zur Ausgestaltung von Verfügungsfonds in den Bundesländern

| Land                   | Richtlinie  | Jahr | Verfügungsfonds | Besondere Inhalte  |
|------------------------|---|------|-----------------|--|
| Hessen                 | Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der Nachhaltigen Stadtentwicklung (RiLiSE)  | 2009 | nicht enthalten | Förderfähigkeit von Öffentlichkeitsarbeit zur Aktivierung von Bürgern und anderen Akteuren (Art. 9.3); Förderfähigkeit nicht investiver Maßnahmen in der Sozialen Stadt (Art. 12)  |
|                        | Aktive Kernbereiche in Hessen. Leitlinien zum Förderprogramm  | 2009 | enthalten       | Ausführliche Beschreibung des Instruments und der Voraussetzungen (50/50 Finanzierung)   |
| Mecklenburg-Vorpommern | Städtebauförderungsrichtlinien Mecklenburg-Vorpommern   | 2007 | nicht enthalten | Kleinteilige Maßnahmen förderfähig (Art. G.6.4)  |
|                        | Erlass zum Einsatz eines Verfügungsfonds im Rahmen des Programms zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - Die Soziale Stadt inkl. Leitlinien | 2001 | enthalten       | In Soziale Stadt förderfähig; ausdrücklich auch nicht-investive Maßnahmen; nach positiver Evaluation 2004 auf 20.000 Euro erhöht   |
|                        | Leitlinien zum Förderprogramm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren in Mecklenburg-Vorpommern   | 2010 | enthalten       | Enthält VV-Formulierungen; private Kofinanzierung als Vorbedingung; ausführliche Aussagen zu lokalem Gremium und finanzierbaren Maßnahmen  |
| Niedersachsen          | Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen  | 2008 | nicht enthalten | keine  |
| Nordrhein-Westfalen    | Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtteilentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung)           | 2008 | enthalten       | Aktive Stadt- und Ortsteilzentren Übernahme VV-Formulierungen, 50 % Privatanteil als Voraussetzung (Art. 14); Soziale Stadt Einrichtung durch Gemeinde förderfähig bis zu 5 Euro pro Einwohner des Gebietes, gemeindliche Richtlinie erforderlich (Art. 17); Stadtumbau West wie Soziale Stadt (Art. 20) |

Tabelle 1: Übersicht zur Ausgestaltung von Verfügungsfonds in den Bundesländern (Fortsetzung)

| Land               | Richtlinie   | Jahr | Verfügungsfonds | Besondere Inhalte  |
|--------------------|--|------|-----------------|--|
| Rheinland-Pfalz    | Förderung der städtebaulichen Erneuerung   | 2011 | enthalten       | Einrichtung von lokalen „Fonds“ mit Finanzierung zu mind. 50 % aus Mitteln von Wirtschaft, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder zusätzlichen Mitteln der Gemeinde (Art. 8.5.1); „Verfügungsfonds“ als Ausgabe des Quartiersmanagements förderfähig (Art. 8.5.2) |
| Saarland           | Aktive Zentren – Leitfaden zum Städtebauförderungsprogramm   | 2010 | enthalten       | Aktive Stadt- und Ortsteilzentren Verfügungsfonds zu 50 % aus Städtebaufördermitteln, Bewirtschaftung durch lokales Gremium (Art. 8)   |
| Sachsen            | Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Förderung der Städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen | 2009 | enthalten       | 50/50-Regelung nach 2 Jahren in Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren bzw. nach 5 Jahren in Sozialer Stadt, Begrenzung Verfügungsfonds in Soziale-Stadt-Gebieten auf 20.000 Euro/Jahr (Art. 11.2.2.4); explizite Förderung von PPP-Modellen (Art. 3.3)                              |
| Sachsen-Anhalt     | Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsprogrammen                     | 1999 | nicht enthalten | keine  |
| Schleswig-Holstein | Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Schleswig-Holstein   | 2005 | nicht enthalten | keine  |
| Thüringen          | Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen  | 2008 | enthalten       | Für Aktive Stadt- und Ortsteilzentren auf Grundlage der Formulierung der VV (Art. 30.1.4); kommunale Programme mit eigenen Schwerpunkten (Art. 22)   |

Tabelle 1: Übersicht zur Ausgestaltung von Verfügungsfonds in den Bundesländern (Fortsetzung)

Im Programm Soziale Stadt kommen Verfügungsfonds umfassend zur Anwendung. Auch in Ländern, die dieses Instrument nicht gezielt „bewerben“, ist es verbreitet und sogar in den beiden Ländern vereinzelt zu finden, in denen keine Landesmittel hierfür bereitgestellt werden. Hier werden kommunale oder nicht-öffentliche Mittel genutzt. Die exakte Verbreitung von Verfügungsfonds ist trotz meist längerer Laufzeit nicht genau erfasst. Grund ist vermutlich, dass es in der Sozialen Stadt bislang keinen einheitlichen Regelungsrahmen gab. Die Initiative ging eher von den Kommunen und experimentierfreudigen Akteuren in den Gebieten aus, so dass auch viele Länder über den Stand nur vage Kenntnisse haben.

Innerhalb der Städtebauförderung bildet das zweitjüngste Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren neben der Sozialen Stadt den bevorzugten Anwendungsrahmen von Verfügungsfonds. Nach den Erhebungen der Transferstelle der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren war im Frühjahr 2011 in 30 % der befragten Kommunen ein Verfügungsfonds eingerichtet und in 37 % war eine Einführung geplant. Nur 17 % der Programmkommunen gaben an, dass ein Verfügungsfonds nicht vorgesehen sei.<sup>21</sup> Allgemein ist in vielen Ländern gerade im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren noch eine deutliche Zurückhaltung und Unsicherheit über geeignete Implementierungswege, die Mobilisierung privater Mittel und mögliche Wirkungen zu erkennen.

Die Länder Bayern, Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern haben das Instrument bereits vor der Aufnahme von Verfügungsfonds in die Verwaltungsvereinbarung 2008 in eigenen Richtlinien thematisiert und aktiv unterstützt. Die empirische Untersuchung zeigt, dass Verfügungsfonds in denjenigen Ländern, die ihre Einführung aktiv vorantreiben, von den Kommunen besonders häufig eingesetzt werden.<sup>22</sup>

In Bayern ist die Einführung von Verfügungsfonds im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, die hier

„Projektfonds“ heißen, erheblich weiter fortgeschritten als in anderen Bundesländern. Eine Ursache hierfür ist, dass in Bayern im Rahmen des Landesprogramms Leben findet Innenstadt zwischen 2006 und 2008 öffentlich-private Kooperationen zur Standortentwicklung bereits als Modellvorhaben durchgeführt wurden. Die Ergebnisse und Erfahrungen wie auch die Programmstädte wurden zu großen Teilen in das neue Bund-Länder-Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren übernommen (s. Kap. 3, Fallstudie Marktoberdorf). Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen haben für das Programm Soziale Stadt frühzeitig umfangreiche Hilfestellungen für die Kommunen erarbeitet und gleichzeitig den Kommunen Spielräume für die Entwicklung eigener Verfahren überlassen. Mit diesem positiv unterstützenden Rahmen konnten Verfügungsfonds in beiden Ländern in einer Vielzahl von Programmgebieten eingeführt werden.

Auch die Stadtstaaten nutzen das Instrument intensiv. Auffällig ist hier die Einbettung der Verfügungsfonds in grundsätzliche, strategische Stadtentwicklungskonzepte und Leitbilder mit prozessualen und sozial-integrativen Zielen, wie etwa die Berliner Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung, das Bremer Leitprogramm Wohnen in Nachbarschaften WiN oder das Hamburger Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE). Im Ländervergleich nehmen die Verfügungsfonds im Land Berlin im Programm Soziale Stadt eine Ausnahmestellung ein. Diese beruht auf einem vom Land Berlin im Jahr 2001 erprobten experimentellen Verfahren zur lokalen Entscheidung über die Fördermittelverwendung. Damals wurden einmalig 1 Mio. DM Landesmittel je Programmgebiet außerhalb der Städtebauförderung zur Verfügung gestellt, über deren Verwendung alleine aus der Bewohnerschaft der Quartiere zusammengestellte Quartiersräte bestimmen. Der Partizipations- und Aktivierungserfolg wurde als so groß eingestuft, dass in den Folgejahren die Regelförderung der Sozialen Stadt nach diesem Vorbild zu großen Teilen direkt in die Programmgebiete übergeben wurde. Verfügungsfonds sind hier kein begleitendes Randelement

<sup>21</sup> Aufgrund der besonderen und zeitlich vorausgehenden Aktivitäten in der Landesinitiative Leben findet Innenstadt ergibt sich aktuell ein Schwerpunkt in Bayern. Die Ergebnisse der Transferstelle bilden bei einer Rücklaufquote von 32 % bzw. 102 Programmgebiete nur einen Teil der Aktivitäten im Programm Aktive- und Stadt- und Ortsteilzentren ab, davon hatten 31 einen aktiven und 38 einen geplanten Verfügungsfonds angegeben.

<sup>22</sup> Dieser Zusammenhang wurde auf der Fachwerkstatt am 26.01.2012 auch von der Transferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren bestätigt.

der Städtebauförderung, sondern ihr dominierender Kern. Die Quartiersräte sind nach Ansicht des Landes Berlin ein Schlüssel zum „Empowerment“ und zur langfristigen Veränderung von sozial benachteiligenden Strukturen. Mit dieser Prioritätensetzung geht jedoch eine starke Beschneidung der „normalen“ städtebaulichen Fördermaßnahmen in den Berliner Programmgebieten einher, für die nur sehr geringe Mittel zur Verfügung stehen. Auch der, nur mit einem sehr gut ausgestatteten Quartiersmanagement zu bewältigende, außerordentliche Organisations- und Betreuungsaufwand dieser Verfahren schränkt die Übertragbarkeit dieses Sondermodells ein.<sup>23</sup>

#### **Grundsätzlicher Stellenwert von Verfügungsfonds in den Bundesländern**

Verfügungsfonds stoßen in den Bundesländern auf sehr unterschiedliche Rahmenbedingungen und stadtentwicklungspolitische Aufmerksamkeit. In vielen Punkten ergibt sich jedoch trotz unterschiedlicher Umsetzungsstände ein einheitliches Bild.

Die Bedeutung, die die Länder dem Instrument zumessen, hängt von den übergeordneten Zielen für die einzelnen Städtebauförderprogramme ab. Der Stellenwert von Verfügungsfonds steht dabei in Zusammenhang mit der Bedeutung investiver und baulicher gegenüber eher prozessbezogenen Maßnahmen: Für die meisten Länder, die ihre Städtebauförderpolitik eng auf investive und bauliche Maßnahmen ausrichten und einen Fokus auf weniger integrierte ausgerichtete Programme legen, spielen Verfügungsfonds nur eine sehr geringe Rolle. Sie werden in diesen Ländern häufig nicht aktiv vorangetrieben, nur schwach kommuniziert oder werden generell nicht als förderfähige Maßnahmen benannt.

Andererseits messen Länder mit stark integrierten und partizipativ ausgerichteten Entwicklungsstrategien in der Städtebauförderung den Verfügungsfonds einen sehr großen Stellenwert zu. Vor allem in den Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren und Soziale Stadt, die eine starke soziale bzw. ökonomische Komponente enthalten, bilden Verfügungsfonds auch auf Landesebene

wichtige Elemente der Programmumsetzung. Entsprechend wird das Instrument als Empfehlung oder sogar Vorgabe an die Programmgebiete herangetragen.

#### **Bauliche und nicht-bauliche Maßnahmen**

Einigkeit besteht bei den Ländern, dass die Attraktivität von Verfügungsfonds für die Projektträger auf der Förderung nicht-baulicher Maßnahmen beruht. Hierin kommen die Vorzüge von Verfügungsfonds, nämlich die kurzfristige Fördermittelbereitstellung, der Aktivierungsbeitrag, der Nachbarschaftsbezug und die Nähe zu Bürgern und Projektträgern stärker zum Tragen. Die Finanzierung baulicher Maßnahmen aus den Verfügungsfonds setzt bei tendenziell höheren Projektkosten größere Fondsvolumen voraus.

#### **Beitrag zur Aktivierung von lokalem Engagement**

Einhellig sehen die Länder die größte Stärke der Verfügungsfonds in ihrer aktivierenden Wirkung bei einem verhältnismäßig geringen Finanzaufwand. Die aktive Mitwirkung der lokalen Akteure an der Programmumsetzung geschieht dabei durch die zwei Elemente Entscheidungsgremium und Projektantragstellung. Die Länder bewerten diese leicht zugänglichen Mitwirkungsmöglichkeiten als guten Ansatz, um weitere Partner für eine aktive Gebietsentwicklung zu gewinnen. Die kurzfristig wirkenden Effekte für die Mobilisierung von einzelnen Akteuren wie z. B. Gewerbetreibende, soziale und kulturelle Einrichtungen oder „normale“ Bürger werden betont. Es wird eher eine gezielte Stärkung von Kooperation und Eigeninitiative erreicht als eine breite Partizipation.

#### **Beitrag zu einer flexibleren, bürgernahen und unbürokratischen Projektförderung**

Auch die für Bürger und lokale Akteure deutlich vereinfachten Verfahren der Projektförderung werden länderübergreifend als große Stärke der Fonds gesehen. Sie sind wichtiger Faktor für die bereits genannten Aktivierungserfolge. Bürgernahe Entscheidungsverfahren und Fördermöglichkeiten werden zwar von den Ländern als besonders wichtig angesehen, andererseits sollte nach Ansicht

<sup>23</sup> siehe dazu auch Kapitel 3, Fallstudie zum Gebiet Berlin-Spandau Staaken/Heerstraße.

mancher Länder auch die Einbindung der kommunalen Verwaltung in die Entscheidungsprozesse gewährleistet sein, um die Absicherung öffentlicher Interessen und der Programmziele zu gewährleisten.

Dem positiven Effekt der Entbürokratisierung steht jedoch ein zusätzlicher Organisations- und Managementbedarf bei den steuernden Programmakteuren (Verwaltung oder Gebietsmanagement) gegenüber, der aus Sicht einiger Länder nur über tragfähige Stadtteilmanagements geleistet werden kann.

### Vorgaben und Richtlinien von Bund, Ländern und Kommunen

Flexibilität und Bürgernähe werden durch inhaltliche und verfahrensmäßige Vorgaben stark beeinflusst. Zahlreiche Länder plädierten daher für möglichst wenige Vorgaben und die Zulassung experimenteller Ansätze in der Städtebauförderung allgemein und im Verfügungsfonds im Besonderen. Dieser Appell richtete sich dabei an den Bund, der die Flexibilität, die Erprobung neuer Ansätze und neben investitionsvorbereitenden Maßnahmen auch die nicht-investive Stadtentwicklung in den Programmen der Städtebauförderung zulassen sollte. In manchen Ländern wurde auch die Experimentierfreude in den Kommunen als noch zu schwach eingestuft. Beispielsweise griffen die Kommunen die mit Verfügungsfonds verbundenen Möglichkeiten noch wenig auf, wie z. B. die Einbindung der lokalen Akteure im Entscheidungsgremium oder die gezielte Einwerbung privater Mittel. In diesem Zusammenhang wurde eine Erwartungshaltung an den Bund hinsichtlich der Kommunikation guter Praxis deutlich.

### Beitrag zur Einbindung privatwirtschaftlicher Mittel

Der mit der Verwaltungsvereinbarung an die Verfügungsfonds gestellte Anspruch, weitere, z. B. private Finanzierungsquellen für die Projektförderung zu erschließen, ist nach Einschätzung vieler Länder die größte Schwierigkeit in der Umsetzung der Verfügungsfonds. Als Gründe dafür werden genannt:

- Schwierigkeiten der Anlaufphase: Das Instrument ist noch zu wenig bekannt. Wegen fehlender Erfahrungen zögern viele Kommunen, es aktiv umzusetzen.
- Schwierige lokale Situation: Die ökonomische Schwäche potenzieller Mittelgeber aus der lokalen Wirtschaft, Vereinen oder Einrichtungen vor Ort bietet zu geringe Spielräume für eine finanzielle Mitwirkung. Dies gilt in besonderer Weise für die Soziale-Stadt-Gebiete, kann aber in ökonomisch schwachen Zentrumslagen ähnlich sein.
- Falsche Prämissen im Konzept der Fonds: Private Mittelgeber sind grundsätzlich kaum bereit, eigene Mittel in offene Fonds einzuspeisen, wenn sie selbst die Verwendung nicht beeinflussen können.
- Fehlender Bedarf: Für privates Engagement in der Stadtentwicklung bestehen bereits andere Möglichkeiten, wie z. B. Privat-öffentliche Partnerschaft, Business Improvement Districts (BID), Sponsorenmodelle oder rein privat finanzierte, lokale Budgets, z. B. von Wohnungsbaugesellschaften.
- Hoher Verwaltungsaufwand: Die Mittelakquise ist aufwendig. Zudem ist die Verwaltung und Abrechnung verschiedener Geldquellen mit nach der Verwaltungsvereinbarung unterschiedlichen Verwendungsbestimmungen kompliziert.

### Kontinuität und Verstetigung

Verfügungsfonds sind Bestandteil einer Langzeitaktivierungsstrategie. Die Entscheidung für ihren Einsatz erfordert eine langfristig garantierte Bereitstellung der Fördermittel. Die finanzielle Verstetigung eines Fonds nach Auslaufen der Städtebauförderung wird auch aus den Erfahrungen von Soziale-Stadt-Gebieten als große Hürde eingeschätzt.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Entsprechende Erfahrungen wurden aus mehreren Bundesländern benannt.

## 2.4 Verfügungsfonds außerhalb der Städtebauförderung

Auch außerhalb der Städtebauförderung werden verschiedentlich Verfügungsfonds, Bewohnerbudgets o.ä. eingesetzt, um Teilhabe und Kooperation zu unterstützen und die Identifikation der Akteure mit dem Ort zu stärken. Teilweise dienen diese – wie im ersten der folgenden Beispiele – einem konkreten sozialraumbezogenen Ziel, teilweise steht der Vernetzungsgedanke im Vordergrund. Letzteres gilt auch für die dargestellten Beispiele Ab in die Mitte und QiN, die hinsichtlich der privat-öffentlichen Kooperation Strategien verfolgen, die mit dem Verfügungsfonds im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren vergleichbar sind.

### Verfügungsfonds zur stadtteilbezogenen Gesundheitsförderung

Im Rahmen des BMBF-geförderten Forschungsprojektes Mehr als gewohnt: Stadtteile machen sich stark für Gesundheitsförderung wurden, kofinanziert durch Krankenkassen, von 2006 bis 2009 Strukturen, Prozesse und Projekte für eine kleinräumige Quartiersentwicklung mit dem Fokus Gesundheit und Prävention entwickelt und erprobt. Die drei teilnehmenden Modellquartiere in Fürth, Halle/Saale und Hamburg sind Programmgebiete der Sozialen Stadt. Angegliedert an das Quartiersmanagement der Sozialen Stadt wurde mit finanzieller Unterstützung der BKK Bundes- und Landesverbände eine „Geschäftsstelle Gesundheit“ eingerichtet, zu deren Aufgaben der Aufbau eines Netzwerks Gesundheitsförderung und Prävention im Stadtteil gehörte. Bestandteil des Konzepts waren Mikroprojekte zu den Themen Ernährung, Bewegung und Suchtprävention, die sich insbesondere an Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene richteten. Für diese Mikroprojekte stellte die Techniker Krankenkasse einen Verfügungsfonds in Höhe von 20.000 Euro je Quartier zur Verfügung, über den ein lokales Gremium entschied. In Hamburg-Lurup war dies das Luruper Forum, das zugleich über die Mittel aus dem Verfügungsfonds der Sozialen Stadt entscheidet. Für die Förderungswürdigkeit der

Projekte war der Präventionskatalog der Spitzenverbände der Krankenkassen entscheidend.

Im Fazit des Forschungsprojekts werden Verfügungsfonds als ein Qualitätselement gesundheitsfördernder Stadtteilentwicklung herausgestellt: „Ein stadtteilbezogener Verfügungsfonds, über dessen Mitteleinsatz möglichst durch lokale Gremien entschieden werden sollte, kann für die zügige und dezentrale Projektumsetzung ein wichtiges Instrument darstellen, dem darüber hinaus eine zentrale Funktion in Hinblick auf die Aktivierung der Vor-Ort-Akteure und der Quartiersbevölkerung zukommt. Die schnelle, unbürokratische Bezuschussung kleiner Vorhaben unterstützt dezentral im Stadtteil das vorhandene Engagement und führt zu einer zügigen Realisierbarkeit von Ideen“<sup>25</sup>.

Aufgrund der guten Erfahrungen wurde in Hamburg-Lurup die Koordinierungsstelle als Geschäftsstelle Gesundheitsförderung im Stadtteilhaus verstetigt. Die Finanzierung erfolgt unter anderem aus Mitteln der Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz sowie des Wohnungsunternehmens SAGA. Auch der TK-Verfügungsfonds „Gesundes Lurup“ besteht weiterhin. Unter dem Titel „Koordinierungsbausteine Gesundheitsförderung“ wird das Konzept von 2010 bis 2012 in drei weiteren Hamburger Stadtteilen umgesetzt. In Fürth stellt die TK ebenfalls weiterhin Mittel für den Verfügungsfonds Gesundheit zur Verfügung, ergänzende Projektgelder kommen aus dem kommunalen Haushalt und dem Programm Soziale Stadt. Die beim Quartiersmanagement angesiedelte Geschäftsstelle Gesundheit konnte durch eine Bündelung von Mitteln des BKK Landesverbands, Stiftungsgeldern und kommunalen Haushaltsmitteln als Teilzeitstelle verstetigt werden.

### StadtteilAktivKassen in Niedersachsen

Das Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit im Land Niedersachsen – in dem Verfügungsfonds in der Städtebauförderung nicht zum Einsatz kommen – hat mit den StadtteilAktivKassen gemeinsam mit der

<sup>25</sup> vgl. Reimann et. al. (2010, S. 5).

Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte und mit Unterstützung der Bertelsmann-Stiftung von 2006 bis 2008 ebenfalls einen dem Verfügungsfonds vergleichbaren Ansatz modellhaft an acht Standorten erprobt. Ausgewählt wurden Quartiere nach den Kriterien Größe, Lage und Struktur. Überwiegend waren es sozial benachteiligte Gebiete, die jedoch keine Programmgebiete der Sozialen Stadt sind. Je Quartier standen 2.500 Euro Landesmittel zur Verfügung, sofern diese Summe durch Spenden aus dem Stadtteil verdoppelt werden konnte. Ein Gremium aus Freiwilligen entschied über die Umsetzung. Die Stadtteil-AktivKassen sollten:

- die direkte Mitentscheidung über eigene Belange für Bewohner/innen ermöglichen,
- ein Mittel für die erfolgreiche Aktivierung und Beteiligung von Bewohner/innen darstellen,
- durch geringe Förderbeträge große Wirkungen entfalten,
- schnelles unbürokratisches Handeln der Akteure vor Ort ermöglichen,
- die Realisierung kleinteiliger ad-hoc-Maßnahmen im Rahmen größerer Aufwertungsprozesse eines Wohnumfelds möglich machen,
- eine Anschubwirkung für größere Projekte besitzen.<sup>26</sup>

Eines der zentralen Ergebnisse war, dass die Etablierung eines solchen Systems Zeit braucht. Die Projektsomme aller acht Standorte zusammen stieg während der Laufzeit des Modellvorhabens von knapp 5.000 Euro auf fast 13.000 Euro jährlich. Auch der Anteil eingebrachter Mittel aus dem Stadtteil hat sich mehr als verdoppelt.

In Hannover-Linden-Süd – ein Quartier, das vor vielen Jahren im Rahmen von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen aus der Städtebauförderung finanziert wurde und weiterhin eine Reihe von Problemen aufweist

– reichten die realisierten Projekte von einem offenen Bücherschrank bis zur Graffiti-Gestaltung einer tristen Fassade. Seit dem Auslaufen des Modellprojekts finanziert das Amt für Stadtentwicklung einen Quartiersfonds mit jährlich 10.000 Euro.<sup>27</sup> In Delmenhorst-Düsternort wurde die StadtteilAktivKasse nach Auslaufen des Modellvorhabens auf Initiative der Bewohnerjury fortgeführt. Eine Ausstellung zum Abschluss des Modellvorhabens diente der Akquise privater Mittel für die Verstetigung.<sup>28</sup> Ein Vergleich zwischen den einzelnen Standorten der StadtteilAktivKassen zeigte, dass Aufbau und Umsetzung im Rahmen der relativ kurzen Laufzeit des Modellprojekts nur dort funktionierte, wo entweder bereits stabile nachbarschaftliche Strukturen vorhanden waren oder wo einzelne hochengagierte Akteure die Umsetzung zu „ihrer Sache“ machten.

#### Berlin: Sachmittel für Freiwilliges Engagement in Nachbarschaften (FEIN)

In einigen Berliner Bezirken stehen Mittel der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung zur Verfügung, aus denen Sachkostenzuschüsse für Erhalt, Instandsetzung oder Aufwertung öffentlicher Infrastruktur finanziert werden. Sie können von engagierten Bewohnerinnen und Bewohnern außerhalb der Programmgebiete der Sozialen Stadt beantragt werden. Finanziert werden, können Maßnahmen wie z. B. die Bepflanzung öffentlicher Grünflächen oder die Renovierung von Kindertagesstätten. Die Maßnahmen müssen in ehrenamtlicher Arbeit umgesetzt werden. Die Beantragung erfolgt, sofern nicht anders geregelt, durch einen formlosen Antrag beim zuständigen Bezirksamt.<sup>29</sup>

In Friedrichshain-Kreuzberg beispielsweise gab es 2011 ein Gesamtbudget von 45.000 Euro, aus dem per Antrag bis zu 2.000 Euro je Einzelmaßnahme beantragt werden konnten. Über die Anträge entscheidet eine Bürgerjury.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> vgl. LAG Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V.: Abschlussbericht (o. J.).

<sup>27</sup> vgl. [www.stadtteilforum-linden-sued.de/index.php?id=77](http://www.stadtteilforum-linden-sued.de/index.php?id=77), 15.03.2012.

<sup>28</sup> vgl. [www.duesternort.de/htdocs/index.php?id=65](http://www.duesternort.de/htdocs/index.php?id=65), 04.05.2012.

<sup>29</sup> vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Merkblatt über die Gewährung von Sachmitteln für Freiwilliges Engagement in Nachbarschaften, [www.berlin.de/buergeraktiv/be/verwaltung/senstadt.html](http://www.berlin.de/buergeraktiv/be/verwaltung/senstadt.html), 04.05.2012.

<sup>30</sup> vgl. [www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/bezirk/ehrenamt/buergerengagement.html](http://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/bezirk/ehrenamt/buergerengagement.html), 04.05.2012.



## Verfügungsfonds bei Unternehmen der Wohnungswirtschaft

Verschiedene Wohnungsgesellschaften – sowohl in benachteiligten Quartieren als auch in stabilen und baukulturell herausgehobenen Nachbarschaften – stellen ein Budget zur Verfügung, über dessen Einsatz zur Wohnumfeldgestaltung (z. B. Spielplätze, Außenanlagen, Gemeinschaftseinrichtungen) Bewohnerbeiräte oder Bewohnervertreter mitentscheiden (vgl. auch Kap. 3, Fallstudie Berlin-Spandau). Aus Sicht der Gesellschaften ist das sinnvoll investiertes Kapital: Es intensiviert den Austausch zwischen Bewohnern und Verwaltung, steigert die Bewohnerzufriedenheit und erhöht die Identifikation der Bewohnerschaft mit ihrem Wohnumfeld.<sup>31</sup> In den ausgewerteten Geschäftsberichten werden keine Angaben zur Höhe dieser Budgets gemacht. Eine systematische Erhebung z. B. eines Dachverbandes über die Häufigkeit, die Höhe oder die Nutzung solcher Budgets oder Verfügungsfonds liegt nicht vor.

### Ab in die Mitte als Programm zur Standortstärkung

Das Programm Ab in die Mitte, das seit 1999 in Nordrhein-Westfalen, seit 2003 in Niedersachsen und Hessen, seit 2004 in Sachsen sowie seit 2005 unter dem Titel MittendrIn Berlin in Berlin durchgeführt wird, weist ebenso Ähnlichkeiten zu den Verfügungsfonds auf. Zwar verfügt es nicht über eine gremiengesteuerte Mittelvergabe, verfolgt jedoch das Ziel der Förderung von Netzbildung und Aufbau stetiger Kooperationsbeziehungen in Stadtzentren und Stadtteilzentren sowie die öffentlich-private Kofinanzierung von stadtteilbezogenen Maßnahmen. War das Programm – das in mehreren Bundesländern selbst öffentlich-privat kofinanziert ist – in den Anfangsjahren noch hauptsächlich auf die Ausrichtung von Festen oder temporäre Inszenierungen im öffentlichen Raum fokussiert, verlagert sich mittlerweile häufig der Schwerpunkt auf nachhaltige Effekte der Stadtgestaltung, so dass soziokulturelle und planerische Aspekte mit der Aufwertung von Einzelhandelslagen verbunden werden.

Kern des Programms ist ein Wettbewerb, der gemeinsam von öffentlicher Hand und privaten Akteuren auslobt

wird. Verfahren und Finanzvolumen unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland, in Berlin steht beispielsweise einem 30 %-igen Eigenanteil der Bewerber ein 70 %-iger Zuschuss der Auslober gegenüber. Das Spektrum der ausgezeichneten und damit geförderten Beiträge reicht von Stadtteilstellen bis hin zu komplexen Vorhaben wie der Einrichtung eines quartiersbezogenen Fahrradverleihsystems.

Hinsichtlich der Aktivierung von Engagement und der Anteilsfinanzierung wie auch hinsichtlich der Zielsetzung der Maßnahmen gibt es Elemente, die mit Verfügungsfonds vergleichbar sind. Akteursbündnisse sind zwingende Voraussetzung für eine erfolgreiche Teilnahme am Wettbewerb. Meist werden die Anträge von einer Standortgemeinschaft eingebracht, nicht selten dient die gemeinsame Umsetzung eines solchen Projekts auch der Stabilisierung eines zuvor losen Zusammenschlusses. Es existieren allerdings keine lokalen Gremien, die über die Mittelverwendung entscheiden können.

### Quartiersinitiative: Modellförderung in Niedersachsen

Im Rahmen der Quartiersinitiative Niedersachsen (QiN) wurden von 2007 bis 2010 Modellprojekte zur Stärkung und Weiterentwicklung von Innenstädten gefördert. Bewerben konnten sich sowohl ländliche Gemeinden als auch Städte. Der Fokus lag auf den jeweiligen Stadt- und Ortszentren. Das Programm verstand sich als Alternative zum BID-Konzept und zielte auf die Bestandsaufnahme, die Organisations- und Konzeptentwicklung, die Moderation sowie investive Maßnahmen in Innenstädten. Das Land stellte jährlich 1 Mio. Euro für die Förderung zur Verfügung.

Wie im Programm Ab in die Mitte ging es um das gemeinsame Handeln privater und öffentlicher Akteure, sowie insbesondere um die private Kofinanzierung der Quartiersentwicklung. Der Fokus lag stärker als bei Ab in die Mitte auf Maßnahmen im öffentlichen Raum und Managementleistungen. Der Fördersatz je Projekt aus Landesmitteln (keine Mittel der Städtebauförderung) betrug 40 %. Der private Anteil sollte 20 % nicht unterschreiten,

<sup>31</sup> vgl. z. B. Bauverein der Elbgemeinden e.V.: Geschäftsbericht (2011, S. 45).

war aber in Einzelfällen weit höher. Die Differenz trugen die Kommunen. Nach Einschätzung der Beteiligten hat das Programm private Investitionen und Aktivitäten angestoßen und damit ein Teilziel auch der Verfügungsfonds erreicht. Ein lokales Entscheidungsgremium gab es im Fall der Quartiersinitiative Niedersachsen nicht.<sup>32</sup>

### Beteiligung Jugendlicher durch Jugendfonds

Im Rahmen des ExWoSt-Forschungsfeldes Jugendliche im Stadtquartier wurden die Potenziale von Verfügungsfonds für Jugendliche (genannt Jugendfonds) erforscht. Jugendfonds wurden erstens in die Prozesse der Modellvorhaben des Forschungsfeldes integriert, zweitens schrieb das BMVBS den bundesweiten Jugendfonds „Jugend macht Stadt“ aus. Zwischen Juli 2010 und März 2011 wurden auf diese Weise etwa 90 Mikroprojekte mit dem Themenschwerpunkt Sport und Bewegung in städtischen Freiräumen realisiert.

Eingerichtet wurden die Fonds durch die Kommunen. Verwaltet wurden sie ebenfalls durch die Kommunen oder einen stadtnahen Träger. Über die, durch einen Projektauftrag, einen Wettbewerb oder andere Aktivierungsformate generierten, Projektvorschläge entschied eine Jury aus Jugendlichen und Experten. Die ausgewählten Projekte erhielten eine finanzielle Förderung von etwa 200 bis 2.000 Euro und wurden bei der weiteren Entwicklung und Umsetzung durch die Kommunen unterstützt.

Eine im März 2012 erschienene Publikation des BMVBS zu Jugendfonds als Instrument der Stadtentwicklung<sup>33</sup> dokumentiert beispielhafte Erfahrungen der Modellstädte und liefert einen Werkzeugkasten zur Umsetzung von Jugendfonds für Kommunen. Die Handreichung beschreibt den Ablauf vom anfangs notwendigen politischen Rückhalt über eine jugendgerechte Ansprache und die rechtliche Absicherung der Projekte bis zur unbürokratischen Abrechnung, der abschließenden Anerkennung und den Verstärkungsmöglichkeiten. Als zentrales Ergebnis wird herausgestellt, dass sich Verfügungsfonds für die

Aktivierung und Beteiligung Jugendlicher besonders eignen, da sie den Jugendlichen eine selbstständige Umsetzung eigener Ideen ermöglichen.

### Zentrale Ergebnisse

Die recherchierten Beispiele unterstreichen, dass das Konzept des Verfügungsfonds auch außerhalb der Städtebauförderung im engeren Sinne als Mittel zur Aktivierung und Beteiligung gut geeignet ist. Insbesondere bei Mehr als Gewohnt und bei den StadtteilAktivKassen ist deutlich geworden, dass ein im Quartier präsen ter „Kümmerer“, der vor allem die Startphase begleitet und unterstützt, wichtig ist. Dann können mit vergleichsweise geringen finanziellen Mitteln nachhaltige Effekte und bleibende Veränderungen entstehen. Die Verfügungsfonds sind folglich auch über die Städtebauförderung hinaus als Instrument zur Stärkung der Zivilgesellschaft zu berücksichtigen.

Darüber hinaus deuten die Programme Ab in die Mitte und QiN darauf hin, dass die Bereitschaft zu privater Kofinanzierung bisher vor allem in projektbezogenen Modellen besonders hoch ist. Die Akzeptanz der privaten Kofinanzierung scheint zu steigen, wenn die Projekte privat oder von Standortgemeinschaften initiiert sind.

## 2.5 Internationale Beispiele

Aufgrund der Besonderheiten der deutschen Städtebauförderung sind direkt vergleichbare Beispiele für den Einsatz von Verfügungsfonds im internationalen Raum schwer zu finden. Ähnlich wie die oben genannten Beispiele außerhalb der Städtebauförderung, gibt es auch internationale Modelle und Programme, die in ihrer Ausrichtung Ähnlichkeiten zu den Verfügungsfonds in der Städtebauförderung aufweisen. Mit Blick auf Ziele und Herausforderungen der Stadtentwicklung lassen sich beispielsweise Ansätze des angloamerikanischen Community Organizing in einen ähnlichen Kontext stellen<sup>34</sup>. Allerdings vertritt der Ansatz ursprünglich einen vollständigen Verzicht auf staatliche

<sup>32</sup> vgl. [www.qin-niedersachsen.de](http://www.qin-niedersachsen.de), 04.05.2012.

<sup>33</sup> BMVBS: Jugendfonds als Instrument der Stadtentwicklung (2012).

<sup>34</sup> vgl. Penta (2007).

Zuschüsse, um die Selbstorganisation in den Quartieren unabhängig zu halten. Auch die Diskussion über Bürgerhaushalte, wie sie in vielen Ländern Europas und vor allem Südamerikas geführt wird, weist hinsichtlich der Delegation von Entscheidungskompetenzen und der Aktivierungsstrategie vergleichbare Aspekte auf. Vereinzelt legen europäische Städte – insbesondere aus EU-Geldern – Quartiersbudgets auf. Der systematische Einsatz von Quartiersfonds im Rahmen der Stadtentwicklung ist jedoch eine deutsche und niederländische Besonderheit, so dass es derzeit nach Erkenntnissen der Autoren keinen systematischen Überblick über die Potenziale des Instruments im europäischen Kontext gibt. Im Folgenden werden einzelne Beispiele vergleichbarer Projekte vorgestellt.

#### Das Konzept des wijkplanpak in den Niederlanden

Der Quartiersansatz hat in den Niederlanden eine lange Tradition und war partiell Vorbild für das Programm Soziale Stadt in Deutschland. Die Partizipationsverfahren, die sich unter anderem auf die Instrumente Quartiersmanagement, Quartiersbeiräte und Quartiersfonds stützen, entwickelten sich auch in den Niederlanden zuerst in den sogenannten „Problembezirken“<sup>35</sup>. Sehr häufig stehen insbesondere Programme der sozialen Stadtentwicklungspolitik am Beginn derartiger Verfahren. Die Beteiligung der Bürger an der sozialen Erneuerung des Stadtviertels befindet sich oft im Mittelpunkt dieser Stadtentwicklungsprogramme. Schon 2000 wurde die Frage gestellt, ob sich der niederländische Ansatz auch nach Deutschland übertragen lässt. Daher ist es wenig überraschend, dass die so genannten buurtbudgetten mit dem deutschen Ansatz der Verfügungsfonds in der Sozialen Stadt vergleichbar sind. Die buurtbudgetten sind ein Instrument der integrierten Stadtteilentwicklung und stehen in engem Zusammenhang mit dem Quartiersmanagement. Sie dienen der Unterstützung von Bewohnerinitiativen und werden von lokalen Gremien verwaltet. In der konkreten Ausgestaltung vor Ort sind die niederländischen buurtbudgetten, ähnlich wie die Verfügungsfonds in Deutschland, vielgestaltig. Tendenziell sind die Budgets allerdings deutlich höher als diejenigen

in der Sozialen Stadt, so standen im Amsterdamer Stadtteil Zeeburg 2008 beispielsweise 67.000 Euro zur Verfügung. Beispiele für den Erfolg der buurtbudgetten wurden z. B. durch das Kennis-Netzwerk in Amsterdam analysiert.<sup>36</sup>

#### Der Kleinprojektefonds in Graz

Die Stadt Graz (Österreich) hat im Rahmen ihres URBAN II-Programms einen Kleinprojektefonds aufgelegt, der durch Strukturfondsmittel aus dem Programm Urban\_Link Graz-West im Rahmen der EU-Gemeinschaftsinitiative sowie durch die beteiligten Stadtbezirke finanziert wurde. Laufzeit des Projekts war von 2004 bis 2005 (siebte und letzte Gremiensitzung im November 2005). Antragsberechtigt waren Anwohner, Unternehmen und Vereinigungen vor Ort. Der Kleinprojektefonds ordnete sich in den Programmschwerpunkt Kommunikationsorientierte Stadtteilentwicklung ein und sollte die Identifikation mit dem Stadtteil und die Beteiligungsmöglichkeiten stärken. Die Projekte sollten ein Volumen zwischen 300 und 3.000 Euro haben und zu 50 % vom Projektträger finanziert werden. In begründeten Ausnahmefällen konnten die Stadtbezirke den Eigenanteil subventionieren. Im Merkblatt wurden Beratungs-, Weiterbildungs-, Schul- und Jugendprojekte, Einzelmaßnahmen im Bereich Grünraum und Verkehr sowie Kommunikations- und Sozialprojekte beispielhaft aufgeführt. Die Auswahljury tagte jeden zweiten Monat. Sie setzte sich aus vier Vertretern des Kommunalparlaments, vier Bürgern sowie einem URBAN-Berater zusammen. Letzterem kam bei Stimmgleichstand die Rolle des „Züngleins an der Waage“ zu. Obwohl der Kleinprojektefonds von der URBAN-Programmleitung als wichtiger Beitrag zu einer erfolgreichen Stadtteilentwicklung im Rahmen des URBAN II-Programms gewertet wurde, wurden nach 2005 keine Mittel mehr zur Verfügung gestellt.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> vgl. Stratmann (2000).

<sup>36</sup> vgl. Martens (2008).

<sup>37</sup> vgl. [www.urban-link.at](http://www.urban-link.at), 14.03.2012.

### Grassroots Grants in Großbritannien<sup>38</sup>

Grassroots Grants ist ein britisches Regierungsprogramm, im Rahmen dessen von September 2008 bis März 2011 in 149 Stadtbezirken, städtischen Einheitsgemeinden und Kreisen Großbritanniens 130 Mio. Pfund für die Unterstützung lokaler Akteure zur Verfügung gestellt wurden. Davon wurden 80 Mio. zur Förderung von Projekten zwischen 250 und 5.000 Pfund Projektvolumen eingesetzt. Weitere 50 Mio. Pfund unterstützten den Aufbau lokaler Fonds, deren Besonderheit darin bestand, dass eingezahlte private Mittel 1:1 durch öffentliche Mittel aufgestockt wurden. Die Erträge dieser Fonds sollen die lokale Kleinprojektförderung langfristig aufrechterhalten. Eine zentrale Rolle nahmen im Programm neben der koordinierenden und evaluierenden Community Development Foundation 65 lokale gemeinnützige Organisationen ein. Sie bauten Netzwerke auf, übernahmen die Verwaltung der Fonds und machten das Programm in der lokalen Gemeinschaft bekannt. Sie unterstützten Bewerber und beurteilten die eingehenden Bewerbungen. Gleichzeitig warben sie Mittel ein und berieten die Geldgeber. Ein Ziel des Programms war es, dass die lokalen Organisationen die hierfür nötigen Qualifikationen erlernen.

Um Gelder aus dem Programm konnten sich lokale und ehrenamtliche Gruppen mit weniger als 30.000 Pfund Jahresumsatz bewerben. Viele Gruppen hatten zuvor noch nie eine öffentliche Förderung erhalten. Das Bewerbungsverfahren sowie die Vorgaben für die Mittelverwendung wurden möglichst unkompliziert gestaltet. Der Abschlussequalifikation zufolge wurden landesweit 19.000 Gruppen gefördert. Der überwiegende Anteil der Förderung wurde für die Anschaffung von Equipment, beispielsweise zur Küchenausstattung in sozialen Einrichtungen oder für Musikinstrumente in Jugendclubs, ausgegeben.

Private Geldgeber sahen das Programm als eine Gelegenheit zur sozialen Profilierung. Sie wollten lokales Engagement finanziell unterstützen, aber auch Fähigkeiten

weitergeben. Die Verdopplung des eigenen Beitrags durch öffentliche Gelder stellte einen zusätzlichen Anreiz dar. Positiv bewertet wurde von den Geldgebern der Aufbau langfristiger Netzwerke durch die unterstützenden lokalen Organisationen. Die Geldgeber erhielten die Möglichkeit, die Verwendung ihrer Mittel an bestimmte Ziele, Gebiete oder Nutzer zu binden.

Um einen lokalen Fokus der Mittelverwendung sicherzustellen, wurden in manchen Gebieten lokale Gremien eingerichtet, in denen lokale Akteure über die Verwendung der Mittel entschieden. Erstens wurde so ein Multiplikatoreffekt in die lokale Gemeinschaft erzielt. Zweitens erhielten Geldgeber die Möglichkeit, sich an der Entscheidung über die Mittelvergabe zu beteiligen. Die Einrichtung von Gremien war im Gegensatz zu den deutschen Verfügungsfonds nicht von vornherein vorgesehen. Ihnen wird jedoch insbesondere bei der langfristigen Aufrechterhaltung der lokalen Fonds und dem zielgerichteten Einsatz ihrer Erträge nach dem Programmabschluss ein hoher Stellenwert beigemessen.

### Zentrale Ergebnisse

Die niederländischen buurtbudgetten sind vor allem hinsichtlich ihrer Etablierung interessant. Sie zeigen, dass auch große Budgets von lokalen Akteuren verwaltet werden können, geben dabei jedoch keinen Aufschluss über die Einbindung privaten Kapitals. Der Kleinprojektfonds in Graz zeigt diesbezüglich die Möglichkeiten projektbezogener Kofinanzierung auf, eröffnet aufgrund der kurzen Programmlaufzeit aber keine langfristige Perspektive. Im britischen Programm Grassroots Grants ist durch die Einrichtung von Fonds im eigentlichen Wortsinne die Perspektive der Verstetigung wesentlich stärker betont. Das Programm ist bewusst so angelegt, dass die neu erschlossenen Finanzierungsquellen sowie die aufgebauten lokalen Netzwerke und Kompetenzen auch über die Programmlaufzeit hinaus ihre Wirkung entfalten. Mit dem „capacity building“ wird ein zukunftsgerichtetes Ziel in den

<sup>38</sup> vgl. Community Development Foundation (2011).

Vordergrund gestellt, das in der deutschen Praxis bisher eher als Nebenwirkung in Erscheinung tritt.

Anders als die deutschen Verfügungsfonds und die niederländischen buurtbudgetten sind die britischen Grassroots Grants nicht der Stadtentwicklung, sondern dem übergeordneten Handlungsfeld Zivilgesellschaft zugeordnet. Hier kommt der Unterschied zwischen der im angloamerikanischen Raum wesentlich stärker verankerten Tradition des institutionell-sozial orientierten Community Organizing und dem baulich-räumlichen Ansatz der deutschen

Städtebauförderung zum Ausdruck. Das Programm Grassroots Grants ist institutionell im Office for Civil Society verankert, welches direkt der Regierung unterstellt ist und quer zu den Fachressorts die Beziehungen zwischen Staat und Bürgern unterstützt. 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.



Fotos: Verantwortung übernehmen! Dieser Spielplatz auf einer Brache in Leipzig wurde von den Bürgern mithilfe einer Anschubfinanzierung selber geplant und umgesetzt. Auch die Pflege wird von der Nachbarschaft organisiert.

# 3. Fallbeispiele für Verfügungsfonds auf kommunaler Ebene

Die Fallstudien illustrieren die Bandbreite praktischer Anwendungsformen von Verfügungsfonds innerhalb verschiedener Gebietskontexte, Städtebauförderprogramme und Rahmensetzungen durch die Bundesländer. Entsprechend der Verbreitung von Verfügungsfonds sind die Programmgebiete der Sozialen Stadt mit sechs Beispielen vertreten. Drei Fallstudien beziehen sich auf Gebiete des Programms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Sie zeigen u.a., dass vielerorts die Praxis des Verfügungsfonds noch am Anfang steht. Mittlerweile gibt es auch in weiteren Programmen der Städtebauförderung erste Beispiele von Verfügungsfonds, so dass es möglich war, eine Fallstudie in einem Programmgebiet des Stadtumbaus West durchzuführen.

Die den Fallstudien vorausgegangenen Recherchen, Länderbefragungen sowie die schriftliche Befragung in den Sozialen-Stadt-Gebieten wiesen auf eine Heterogenität von Verfügungsfonds hin. Diese Vielfalt sollte sich in der Auswahl der Fallstudien widerspiegeln. Es sollten Beispiele für den Einsatz von Verfügungsfonds in unterschiedlichen Programmen der Städtebauförderung ebenso berücksichtigt werden, wie unterschiedliche Quartierstypen und Gebietsgrößen. Anhand der Kriterien Laufzeit, Höhe des Budgets, Trägerkonstellation sowie besonderer Merkmale bezüglich der Gremienstruktur oder des Finanzierungsmodells wurde zudem auf eine Bandbreite der Umsetzungsmodelle geachtet. Dabei fanden Empfehlungen der Länder und in der Befragung signalisierte Mitwirkungsbereitschaft der Programmkommunen Berücksichtigung.

Bei der Aufbereitung der Fallstudien wurde für jede Fallstudie ein Schwerpunkt herausgearbeitet. In Rostock-Schmarl und Finsterwalde wurde der Schwerpunkt auf die Verfahren und Richtlinien gelegt. In Mainz und Dortmund stand die Darstellung der Gremienstruktur im Fokus. In Mainz fand zusätzlich die Ausrichtung des Fonds auf eine Zielgruppe Berücksichtigung. In Bergheim und Leipzig sind die Bemühungen um eine Verstetigung des Budgets (Leipzig) bzw. der Projekte (Bergheim) am deutlichsten ausgeprägt. Die Beispiele Hanau und Mannheim stehen für ortsspezifische Umsetzungsstrategien: In Hanau ist der Verfügungsfonds in ein Gesamtprogramm zur Initiierung von Aufwertungsmaßnahmen durch lokale Akteure und Immobilieneigentümer eingebettet. Der Verfügungsfonds in Mannheim beruht nicht auf kommunaler, sondern privater und zivilgesellschaftlicher Initiative. Die Beispiele in Marktoberdorf und Berlin sind insbesondere aufgrund landesspezifischer Schwerpunktsetzungen als besondere Modelle zu betrachten.

Die Fallstudien sind in enger Zusammenarbeit mit den Akteuren vor Ort entstanden. Die qualitativ ausgewerteten Interviews mit den Projektträgern, Vertretern der Auswahlgremien, der Geschäftsstelle und der Verwaltung sowie teilnehmende Beobachtungen bei Veranstaltungen und Sitzungen sind die Hauptquellen der Fallstudien. Begleitend sind neben veröffentlichten Studien und Berichten zu den Programmgebieten auch interne, dem Forschungsteam zur Verfügung gestellte Übersichten und Auswertungen der Verwaltungen und Geschäftsstellen sowie Informationsbroschüren, Richtlinien und Antragsformulare berücksichtigt worden. Eine vergleichende, tabellarische Übersicht der Fallstudien ist der detaillierten Beschreibung vorangestellt.

|                            | <b>Rostock Schmarl</b>   | <b>Finsterwalde Innenstadt</b>  |
|----------------------------|--|---|
| <b>Daten</b>               | Soziale Stadt;<br>ca. 8050 Einwohner;<br>Verfügungsfonds seit 2002;<br>Höhe 20.000 Euro  | Aktive Stadt- und Ortsteilzentren;<br>27.000 Einwohner (Gesamtstadt);<br>Verfügungsfonds seit 2010;<br>Höhe 2011: 60.000 Euro   |
| <b>Besonderheiten</b>      | Einfache und transparente<br>Verfahrensgestaltung;<br>zusätzliches Instrument „Bürgerprojekte“                                       | Kommunale Richtlinie für Antragsteller;<br>City-Management mit Beteiligung eines externen Büros und eines lokalen Vereins;<br>Private Kofinanzierung erfolgt projektbezogen   |
| <b>Stellenwert des VF</b>  | Netzwerkbildung;<br>soziale Wirkung der Städtebauförderung   | Hoher Bekanntheitsgrad (trotz kurzer Laufzeit);<br>direkte Ansprache der Akteure durch öffentliche Veranstaltungen  |
| <b>Auswahlgremium</b>      | Soziale Einrichtungen, Bewohner, Verwaltung, Quartiersmanagement;<br>große Überschneidung mit Akteursnetzwerk und Projektträgerkreis | Gründung nach Ansprache von in der Innenstadt tätigen Interessenvereinigungen;<br>Verwaltung und City-Management mit Stimmrecht   |
| <b>Auswahlkriterien</b>    | Soziale Wirkung;<br>effiziente Mittelverwendung  | Mehrwert für die Innenstadt;<br>Kosten;<br>Wirtschaftlichkeit;<br>Vorgaben der Gestaltungssatzung   |
| <b>Geförderte Projekte</b> | 50-4.000 Euro;<br>i.d.R. 200-700 Euro  | Durchschnittlich 2.000 Euro; max. 10.000 Euro;<br>bei größeren Summen Befragung des Hauptausschusses; Fokus auf Gestaltung der Läden u.d. öffentl. Raums sowie Veranstaltungen;<br>durchschnittlich 70 % Eigenanteil        |
| <b>Wirkung des VF</b>      | Breiteres Spektrum und Reichweite sozialer Angebote;<br>Aktivierung von Engagement und Kooperationen                                 | Sehr hohe Bedeutung; Aktionen und Veranstaltungen werden zunehmend kooperativ und im Sinne einer positiven Entwicklung der Innenstadt gedacht; positive Wechselwirkungen zwischen investiven und nicht-investiven Maßnahmen |

Tabelle 2: Übersicht der Fallstudien mit dem Schwerpunkt Verfahren und Richtlinien

|                     | Mainz Neustadt  | Dortmund Rheinische Straße  |
|---------------------|---|---|
| Daten               | Soziale Stadt;<br>27.000 Einwohner;<br>Verfügungsfonds seit 2001;<br>Höhe 2011: 20.000 Euro   | Stadtumbau-West;<br>ca. 10.000 Einwohner;<br>Verfügungsfonds seit 2009;<br>Höhe 2011: 25.000 Euro   |
| Besonderheiten      | Starke Fokussierung der Vernetzung von Akteuren; Ausrichtung auf Stärkung des Engagements von Vereinen und Institutionen statt auf Bewohneraktivierung                                    | Zufallsauswahl der Bewohner im Gremium; Schwerpunkt auf Kunstprojekte   |
| Stellenwert des VF  | Vernetzung und Förderung von Aktivitäten bestehender Vereine und Institutionen  | Aktivierung von Bewohnerengagement  |
| Auswahlgremium      | Über Verfügungsfonds hinaus bestehendes Gremium;<br>Vertreter der Bewohnerschaft aus unterschiedlichen Interessens- und Bevölkerungsgruppen und Vertreter von Institutionen je zur Hälfte | 7 zufällig ausgewählte Bewohner;<br>3 Vertreter Stadtteilverein;<br>1 Vertreter Migrantenverein;<br>1 Vertreter Wohnungswirtschaft;<br>Bezirksbürgermeister |
| Auswahlkriterien    | Mehrwert für den Stadtteil;<br>Subsidiarität der Förderung;<br>Zugänglichkeit für den Stadtteil   | Mehrwert für den Stadtteil;<br>Kosten-Nutzen-Relation   |
| Geförderte Projekte | Projektbezogene Anschaffungen von Vereinen und Institutionen;<br>durchschnittlich 2.000 Euro, z.T. auch über 10.000 Euro  | Überwiegend Projekte mit Bezug zu Kunst oder Kultur; zwischen 500 und 6.000 Euro Projektförderung; durchschnittlich 3.000 Euro                              |
| Wirkung des VF      | Starke Vernetzung zwischen Akteuren im Stadtteil  | Vernetzung der lokalen Künstlerszene mit Bewohnern; zunehmende Aktivierung von Bewohnern  |

Tabelle 3: Übersicht der Fallstudien mit dem Schwerpunkt Akteure und Gremienauswahl



|                            | Leipziger Osten   | Bergheim Süd-West   |
|----------------------------|---|---|
| <b>Daten</b>               | Soziale Stadt;<br>ca. 33.000 Einwohner;<br>Verfügungsfonds seit 2002;<br>Höhe 2011: 4.000 Euro                                    | Soziale Stadt;<br>9.000 Einwohner;<br>Verfügungsfonds seit 2002;<br>Höhe 2011: 25.000 Euro  |
| <b>Besonderheiten</b>      | Verstetigung durch kommunale Mittel; zusätzlicher Fonds für Investitionen mit 50 % privater Kofinanzierung                        | Verstetigung von Projekten; starke Beteiligung von Bewohnern; Bereitstellung von Räumen für die Projektumsetzung                              |
| <b>Stellenwert des VF</b>  | Starke Verankerung im Quartier; Unterstützung und Anschub von Projekten   | Aktivierung von Bewohnern; Schaffung von Freizeit-; Hilfs- und Bildungsangeboten im Stadtteil   |
| <b>Auswahlgremium</b>      | Hohe Kontinuität; wenig Fluktuation; dominiert durch lokale Initiativen; Verwaltung und Quartiersmanagement mit Stimmrecht        | 4 Vertreter von lokalen Institutionen;<br>4 Bewohner und Quartiersmanager   |
| <b>Auswahlkriterien</b>    | Mehrwert für den Stadtteil; Kosten; Umfang  | Fokussierung eines Problems im Stadtteil;<br>Kosten-Nutzen-Relation   |
| <b>Geförderte Projekte</b> | Max. 500 Euro; in Ausnahmen bis 2.000 Euro; Fokus auf kulturelle Veranstaltungen und Stadtteilstefte; in der Regel nicht-investiv | Freizeit-; Hilfs- und Bildungsangebote; mehrmalige Förderung mit Wunsch der Verstetigung; Förderhöhe überwiegend unter 2.000 Euro             |
| <b>Wirkung des VF</b>      | Stärkung bestehender Akteursnetzwerke sowie Wissenstransfer und Anschubhilfe für neue Projekte                                    | Erfolgreiche Aktivierung von Bewohnern für Projekte und darüber hinausgehendes Engagement; Schaffung von grundlegenden Angeboten im Stadtteil |

Tabelle 4: Übersicht der Fallstudien mit dem Schwerpunkt Verstetigung

|                            | Hanau  | Mannheim Rainweidenstraße /<br>Neckarstadt-West  |
|----------------------------|--|--|
| <b>Daten</b>               | Aktive Stadt- und Ortsteilzentren;<br>11.000 Einwohner;<br>Verfügungsfonds seit 2011;<br>Höhe 2011: max. 300.000 Euro  | Soziale Stadt;<br>27.000 Einwohner;<br>Verfügungsfonds seit 2004;<br>Höhe 2011: 4.000 Euro   |
| <b>Besonderheiten</b>      | Einbettung in City-Konjunktur-Programm<br>kombiniert mit einem Anreizprogramm für<br>Investitionen in private Gebäude;<br>private Kofinanzierung projektbezogen      | Finanzierung durch Wohnungsgesellschaft und<br>gemeinnützige Träger  |
| <b>Stellenwert des VF</b>  | Zusammenschluss von Interessensgemein-<br>schaften für gemeinsame Projekte; Initiierung<br>privaten Engagements zusätzlich zu den Um-<br>baumaßnahmen der Innenstadt | Unterstützung von zivilgesellschaftlichem En-<br>gagement im gesamten Stadtteil auch über die<br>Gebietsabgrenzung der Sozialen Stadt hinaus |
| <b>Auswahlgremium</b>      | Vertreter der Stadt; Einzelhandelsverband; Mar-<br>ketingverein; Banken; IHK; Haus&Grund sowie<br>weitere Verbände   | Vertreter von Institutionen und der Stadtver-<br>waltung; vereinzelt Bewohner als Vertreter von<br>Arbeitsgruppen                            |
| <b>Auswahlkriterien</b>    | Mehrwert für die Innenstadt  | Nachhaltige Wirkung für den Stadtteil  |
| <b>Geförderte Projekte</b> | Bisher keine Projekte beantragt (Stand 12/2011);<br>nur investive und investitionsvorbereitende<br>Maßnahmen förderfähig; keine maximale<br>Fördersumme              | Überwiegend Kunst; Kultur- und Bildungspro-<br>jekte; meist nur anteilige Förderung bis max. 500<br>Euro                                     |
| <b>Wirkung des VF</b>      | Bisher nicht absehbar; dem Anreizprogramm<br>wird vor Ort eine größere Bedeutung zuge-<br>messen als dem Verfügungsfonds   | Unterstützung von bestehenden Projektideen<br>durch unkomplizierte Förderung   |

Tabelle 5: Übersicht der Fallstudien mit dem Schwerpunkt ortsspezifische Umsetzungsstrategien

|                            | Berlin-Spandau  | Marktoberdorf   |
|----------------------------|---|---|
| <b>Daten</b>               | Soziale Stadt;<br>ca. 17.000 Einwohner;<br>Verfügungsfonds seit 2005;<br>Höhe 2011: 390.000 Euro  | Aktive Stadt- und Ortsteilzentren;<br>18.200 Einwohner (Gesamtstadt);<br>Verfügungsfonds seit 2008;<br>Höhe 2011: 13.300 Euro |
| <b>Besonderheiten</b>      | Gliederung in drei Fonds für unterschiedliche Projektgrößen; hohes Gesamtvolumen der Fonds; gewählte Gremienvertreter; zusätzlicher, rein privat finanzierter Fonds | Starke Verschränkung mit Maßnahmen der Stadt; Schwerpunkt auf finanzieller Mitwirkung   |
| <b>Stellenwert des VF</b>  | Engagementförderung; Vernetzung   | Stellungnahme zu stadtpolitischen Entscheidungen; Anregung privater Investitionen   |
| <b>Auswahlgremium</b>      | 51 % Bewohneranteil verpflichtend; keine Mitglieder aus der Verwaltung  | Vertreter der Stadt und der Bürgerschaft zu gleichen Teilen; Einbeziehung existierender Vereine bzw. Interessengemeinschaften |
| <b>Auswahlkriterien</b>    | Orientierung an strategischen Vorgaben des IHEK   | Beitrag zur Belebung der Innenstadt; Gebietsbezug   |
| <b>Geförderte Projekte</b> | Soziokulturelle und bildungsbezogenen Projekte; z.T. mehrjährig; bis 73.000 Euro  | Öffentlichkeitsarbeit; Beteiligungsmaßnahmen; Stadtteilmanagement   |
| <b>Wirkung des VF</b>      | Qualifizierung; Bildungs- und Sozialangebote; höhere Intensität des bürgerschaftlichen Engagements; keine Lösung struktureller Probleme                             | Kontinuierliche Auseinandersetzung mit der Stadtentwicklung; Vertrauen bei privaten Investoren                                |

Tabelle 6: Übersicht der Fallstudien mit dem Schwerpunkt besondere Landesmodelle

### 3.1 Rostock Schmarl: Verständliches Verfahren und niedrige Hürden

Rostock Schmarl ist eine Großwohnsiedlung in randstädtischer Lage. Nach starken Bevölkerungsverlusten zwischen 1992 und 2005 nimmt die Bevölkerung seit wenigen Jahren wieder zu.

Der Verfügungsfonds in Schmarl besteht seit 2002. Die Finanzierung des Fonds erfolgt vollständig aus Mitteln des Programms Soziale Stadt. Begonnen wurde mit einem Fonds von 10.000 Euro pro Jahr, derzeit stehen 20.000 Euro jährlich zur Verfügung. Dieses Budget wurde in den Jahren 2009 und 2010 nicht voll ausgeschöpft. Ein Fondsvolumen von 10.000 bis 15.000 Euro wird von den Akteuren als langfristig ausreichend eingeschätzt. Der Verfügungsfonds ist im aktuellen Integrierten Handlungskonzept von 2006 erwähnt, spielt in dem eher baulich ausgerichteten Konzept jedoch keine zentrale oder strategische Rolle.<sup>39</sup> Zusätzlich wurde in den Rostocker Gebieten mit den sogenannten „Bürgerprojekten“ ein weiteres Instrument eingeführt, in das Elemente des Verfügungsfonds einfließen.

Der Verfügungsfonds in den Rostocker Programmgebieten der Sozialen Stadt lehnt sich eng an die Vorgaben der Richtlinie des Landes Mecklenburg-Vorpommern und die Formulierungen der Verwaltungsvereinbarung an. Das Umsetzungsverfahren des Fonds ist einfach gehalten und gerade in seiner klaren Aufbereitung und pragmatischen Anwendung sehr erfolgreich.

#### Antragsverfahren und Vergabemodus

Anträge für Gelder aus dem Verfügungsfonds werden beim Quartiersmanagement eingereicht. Die Antragshürden sind niedrig angesetzt, um auch unerfahrene Antragsteller zu ermutigen. So sind Antragsformular und Kostenplan leicht verständlich und kurz. Im Kostenplan sollen Eigenmittel eingebracht und dargestellt werden. Für Investitionen über 200 Euro müssen drei Vergleichsangebote eingeholt werden, um eine sparsame Mittelverwendung zu belegen. Die Antragsteller werden vom Quartiersmanagement umfangreich direkt beraten. Das Quartiersmanagement filtert

nicht förderfähige Anträge im Vorfeld aus und stellt die übrigen dem Quartiersbeirat vor.

Der Quartiersbeirat tagt alle drei Monate. Zurzeit gehören ihm ein Vertreter des Ortsbeirats (stadtteilbezogene politische Ebene), die Schulleiterin der Grundschule, die Leiterin einer Kita, ein Mitarbeiter eines Jugendzentrums, ein Vertreter der Kirchengemeinde, eine Vertreterin des Stadtplanungsamts, der Quartiersmanager und drei Bürger an. Die Mitglieder des Quartiersbeirats wurden durch gezielte Ansprache für die Mitwirkung gewonnen.

Jeder einzelne Antrag wird im Beirat intensiv und konstruktiv diskutiert. Diskussionsschwerpunkte sind die Wirkung des Projektes für die soziale Situation im Quartier und die effiziente Mittelverwendung. Es wird auch geprüft, welche ergänzende Unterstützung die Projekte aus dem lokalen Akteursnetzwerk erhalten können (z. B. Nutzung von Räumlichkeiten). Die Mitglieder des Quartiersrates stimmen gleichberechtigt ab. Projekte unter 200 Euro Gesamtkosten werden je nach Bedarf auch kurzfristig nach einvernehmlicher Zustimmung von zwei Quartiersbeiratsmitgliedern und dem Quartiersmanager bewilligt.

Bei der Antragsberechtigung gibt es keine Einschränkungen. Auch Beiratsmitglieder können Anträge stellen, müssen sich dann jedoch in der Abstimmung enthalten. Die Projekte müssen der Allgemeinheit bzw. möglichst vielen Schmarler Bürgern zu Gute kommen. Das Ziel ist eine flexible und zielgruppenspezifische Aktivierung und Förderung sozialer Aktivitäten und der dahinter stehenden Schlüsselakteure.

#### Betreuung und Verwaltung

Das Quartiersmanagement trägt den Hauptteil der Verwaltungsarbeit des Verfügungsfonds. Dazu zählen Antragsakquise und Öffentlichkeitsarbeit, die Beratung der Antragsteller, die Aufbereitung und Vorstellung der Anträge, die Vorbereitung und Moderation der Quartiersbeiratssitzungen, sowie die Budgetkontrolle, Projektdokumentation und Erfolgskontrolle. Das Stadtplanungsamt übernimmt die Abrechnungsprüfung sowie

<sup>39</sup> WIMES (2006, S. 41): Das Konzept besitzt einen starken Schwerpunkt auf dem baulich-investiven Maßnahmenbereich.

## Rostock Schmarl

## Mecklenburg-Vorpommern

|                  |                               |            |         |                    |
|------------------|-------------------------------|------------|---------|--------------------|
| Gebietscharakter | Großwohnsiedlung<br>Stadtrand | Wohngebiet | 89,5 ha | 8.057 Einwohner    |
| Verfügungsfonds  | Soziale Stadt                 | seit 2002  | laufend | 20.000 Euro (2011) |

Tabelle 7: Gebietsdaten Rostock Schmarl

die allgemeine Kontrolle des Verfügungsfonds im Zusammenwirken mit den Quartiersentwicklungszielen und dem Programm Soziale Stadt. Das Quartiersmanagement schätzt den eigenen Gesamtaufwand (Beratung, Abrechnung) auf ca. 4-5 Stunden pro Projekt. Das entspräche umgerechnet einem Verhältnis von ca. 1:4 zwischen den Personalkosten und dem Verfügungsfondsbudget, den Personalaufwand der Kommune nicht eingerechnet. Die zusätzliche Kommunikations- und Akquisearbeit läuft zumeist im Rahmen der allgemeinen Tätigkeit des Quartiersmanagements. Insgesamt ist der notwendige Managementaufwand für den Fonds deutlich höher als für normale Fördermaßnahmen, wird aber noch als vertretbar eingeschätzt.<sup>40</sup>

### Projekte

Die Zahl der durch den Verfügungsfonds unterstützten Projekte lag in den Jahren 2003 bis 2011 zwischen 21 und 32 Projekten pro Jahr. Die Fördersummen lagen zwischen 50 und 4.000 Euro, Anträge zwischen 200 und 700 Euro dominieren bei weitem. Über die Hälfte der Ausgaben werden für Anschaffungen von Material getätigt. Darüber hinaus wird ca. ein Viertel der Mittel für Honorare verwendet. Inhaltlich überwiegen soziokulturelle gegenüber baulichen Projekten. Dem Quartiersmanager zufolge werden mit der kleinteiligen Förderung nicht-baulicher Projekte weitaus stärkere Aktivierungs- und Vernetzungseffekte erreicht. Zudem entspricht diese Art der Förderung dem Fondsvolumen, den Bedürfnissen der Antragsteller und den Problemlagen des Stadtteils.

### Besonderheit Bürgerprojekte

In den Rostocker Programmgebieten der Sozialen Stadt gibt es seit 2004 ein weiteres Verfahren, mit dem die Verwendung der Städtebauförderung auf lokaler Ebene entschieden wird: die sogenannten Bürgerprojekte. Bürgerprojekte sind bauliche Maßnahmen, die zu groß für den Verfügungsfonds und zu klein für einen gesonderten Antrag beim Land sind. Pro Quartier stehen dafür jährlich 50.000 Euro zur Verfügung. Beim Stadtteilmanagement können jeweils bis Dezember formlose Projektvorschläge, beispielsweise die Aufwertung einer Grünfläche, das Aufstellen von Bänken oder die Erneuerung von Fenstern in einem Kita-Gebäude, eingereicht werden. Nach einer grundsätzlichen Prüfung auf Förderfähigkeit durch die Stadt, erstellt eine offene Bürgerversammlung, bei der alle Anwesenden stimmberechtigt sind, eine Prioritätenliste der eingereichten Vorschläge. Die ausgewählten Projekte werden ihrer Rangfolge nach umgesetzt, bis das Budget ausgeschöpft ist.

Die Bürgerprojekte zielen auf eine breite Bürgerpartizipation und die öffentliche Diskussion der Entwicklungsziele. Als kleinere bauliche Maßnahmen schließen sie eine wichtige Lücke zwischen den Projekten des Verfügungsfonds und den investiven Regelaßnahmen.

### Zentrale Ergebnisse

Organisationsaufwand: „Der Verfügungsfonds ist kein Selbstläufer“ (Quartiersmanager), denn die organisatorischen Vorbereitungen, die Einwerbung von Anträgen

<sup>40</sup> Einschätzung des Quartiersmanagements.



Foto: Großwohnsiedlung Schmarl



Foto: Verfügungsfondsprojekt „In Schmarl gehen die Lichter an“

und die Abwicklung der Projekte erfordern einen hohen Betreuungsaufwand. Eine professionelle, hauptamtliche Organisationsstruktur ist somit notwendig und zugleich ein entscheidender Kostenfaktor.

Flexible und transparente Mittelvergabe: Durch das unkomplizierte Antragsverfahren und umfangreiche Beratungsangebote liegen die Schwellen zur Teilnahme

relativ niedrig. Die Förderung erfolgt zudem zeitlich sehr flexibel. Das Instrument konnte auf diese Weise schnell in der Praxis verankert werden. Die Diskussionsintensität und Sorgfalt, mit der die Projektanträge geprüft werden, tragen darüber hinaus zu einer sparsamen und zielorientierten Mittelverwendung bei.

Private Kofinanzierung: Eine Förderung aus dem Verfügungsfonds stellt in den seltensten Fällen eine 100 %-ige Förderung dar. In Schmarl bringen Antragsteller einen projektbezogenen Eigenanteil von durchschnittlich 30 % ein. Zusätzlich fließen geldwerte Eigenleistungen, wie Arbeitszeit und Räumlichkeiten, in die Projekte ein, die bisher nicht als solche anerkannt werden.<sup>41</sup> Eine Einwerbung privater Geldmittel zur projektunabhängigen Aufstockung des Fonds wird kritisch betrachtet, da sie in Konkurrenz zu anderen Formen des Sponsorings im Stadtteil (z. B. Sportverein) tritt.

Vernetzungswirkung: Die Wirkung des Fonds liegt nicht nur in den Projekten, sondern in der allgemeinen Erhöhung der sozialen Interaktion im Gebiet. Der Quartiersbeirat stellt als dauerhaft aktive Plattform einen hohen Wert für die Stadtteilentwicklung dar. Mit großer Nähe zu Problemen und Akteuren im Stadtteil werden Impulse für Entwicklungsstrategien gegeben. Projektanträge können so als „Frühwarnsystem“ für problematische Entwicklungen dienen (z. B. Häufung von Anträgen zum Thema Gesundheit).

#### Fazit

Grundlage des Erfolgs des Rostocker Verfügungsfonds ist eine auf allen Ebenen möglichst starke Vereinfachung des Verfahrens und der Abbau bürokratischer Hürden. Für die Akzeptanz bei den Antragstellern muss das Antragsverfahren möglichst einfach und die Beratung möglichst direkt sein. Für die Kommune bzw. das Quartiersmanagement darf der Verwaltungsaufwand gegenüber dem Land bei kleinen Fondssummen auch nicht übermäßig hoch sein. Konkrete und praxisnahe Leitfäden, offene bzw. flexible Rahmensetzungen und eine gezielte Ermutigung zum Experiment erleichtern dieses Verfahren. Die vom Land

<sup>41</sup> vgl. Overschmidt (2007, S. 5).

Mecklenburg-Vorpommern und von der Stadt Rostock gesetzten formellen Rahmenbedingungen wirken sich hier positiv motivierend aus.

### 3.2 Finsterwalde Innenstadt: Gezielte Mobilisierung privatwirtschaftlichen Engagements

Finsterwalde ist eine Kleinstadt im südlichen Brandenburg, die sich den grundlegenden Herausforderungen von regional bedingter Strukturschwäche und Bevölkerungsrückgang gegenüber sieht. Das Fördergebiet des Programms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (ASZ) Innenstadt Finsterwalde umfasst die zentralen Einzelhandelslagen in der historischen Altstadt und in der gründerzeitlichen Stadterweiterung entlang der Verbindungsstraße zum Bahnhof. Kleinteiliger Einzelhandel und Dienstleistungen dominieren, die Wohnfunktion ist begrenzt und die Einwohnerzahl im Programmgebiet daher niedrig.

Nach Aufnahme des Programmgebietes in die Förderung 2008 und einer inhaltlichen Schärfung in 2009 war im Jahr 2010, neben einer Leerstandsinitiative, die Einrichtung des Verfügungsfonds die wichtigste und umfangreichste Aufgabe. Zielsetzung des Verfügungsfonds ist die Mobilisierung von Akteuren der Innenstadtentwicklung, insbesondere aus dem Einzelhandels- und Tourismusbereich, sowie die Akquise zusätzlicher privater Mittel für die Aufwertung der Zentrumsanlagen. Das Fondsvolumen wurde aufgrund der sehr guten Akzeptanz und Kofinanzierungsbereitschaft der Antragsteller von 17.000 Euro in 2010 auf 60.000 Euro in 2011 erhöht. Der Verfügungsfonds wird als wichtiges Standbein der Programmumsetzung angesehen.

#### Betreuung und Verwaltung

Besonderheit des Finsterwalder Verfügungsfonds ist das in Arbeitsteilung getragene City-Management. Der beteiligte Sängerstadtmaking e.V., eine fest verwurzelte lokale Initiative, die auch die Tourismus-Information betreibt, ermöglicht über vorhandene Kontakte eine wirksame Einbindung der lokalen Wirtschaft. Ein Planungsbüro übernimmt als externer Berater die qualifizierte Einbindung in die Programmstrategie und die organisatorische und fachliche Beratung.

Durch das City-Management konnte eine aktive und intensive Öffentlichkeitsarbeit mit besonderem Fokus auf die Gewerbetreibenden etabliert werden. Wichtig war aber vor allem die direkte, persönliche Ansprache und Kommunikation.

Die Stadtverwaltung und der Sanierungsträger sind im Vergabegremium des Verfügungsfonds vertreten, ansonsten jedoch wenig in die Umsetzung des Verfügungsfonds involviert. Die Geschäftsordnung des Vergabegremiums, die „Kommunale Richtlinie zur Mittelvergabe aus dem Verfügungsfonds im ASZ Programm“ sowie das Verfahren wurden mit dem Land Brandenburg abgestimmt und von der Kommunalpolitik bestätigt.

#### Antragsverfahren und Vergabemodus

Über die Mittelvergabe des Verfügungsfonds Finsterwalde wird in einem Beirat entschieden, der sich aus sieben Mitgliedern zusammensetzt. Das Gremium besteht ausschließlich aus Akteuren der Zentrumsentwicklung. Neben zwei Mitgliedern der Verwaltung sind im ASZ-Beirat Innenstadt Finsterwalde der Gebietsbetreuer des Sanierungsträgers sowie vier Vertreter lokaler Innenstadtinitiativen vertreten (darunter der Trägerverein des City-Managements). Die ehrenamtlichen Mitglieder wurden auf Grund der freiwilligen Engagementbereitschaft ausgewählt.

Träger der finanzierten Maßnahmen sind vor allem lokale Gewerbetreibende sowie einzelhandelsbezogene, touristisch oder kulturell ausgerichtete Initiativen und Vereine im Stadtteil. Annähernd die Hälfte der Anträge wird von Geschäftsinhabern im Gebiet gestellt, beispielsweise für die Schaufenstergestaltung, die Neugestaltung des Außenbereichs oder den Umbau eines Ladengeschäfts. Das Antragsformular ist einfach gehalten, erfordert jedoch detaillierte Angaben bei der Aufschlüsselung der Kosten und bei der Darstellung von Eigenanteil und Kofinanzierung.

In einer fachlichen Vorprüfung durch das externe Büro des City-Managements wird festgestellt, inwieweit die beantragten Maßnahmen den Programmzielen entsprechen und einen sichtbaren Beitrag zur Umsetzung des lokalen Gestaltungskonzeptes leisten. Diese Vorprüfung beinhaltet auch eine Empfehlung zur Antragsbewertung und

## Finsterwalde Innenstadt Brandenburg

|                  |                                   |             |         |                                   |
|------------------|-----------------------------------|-------------|---------|-----------------------------------|
| Gebietscharakter | Altbaugelände im Stadtkern        | Mischgebiet | 41 ha   | 14.000 Einwohner<br>(Gesamtstadt) |
| Verfügungsfonds  | Aktive Stadt- und Ortsteilzentren | seit 2010   | laufend | 60.000 Euro (2011)                |

Tabelle 8: Gebietsdaten Finsterwalde Innenstadt

Mittelvergabe. Hierfür wird ein einheitlicher Bewertungsbogen genutzt. Die Antragsablehnung erfolgt bei nicht erkennbarem Bezug zu den Programmzielen oder mit dem Verweis auf Geringfügigkeit. Im zweimonatlichen Turnus wird vom Beirat über die Anträge entschieden, wobei vor allem die Kriterien Mehrwert für die Innenstadtentwicklung, Kosten und Wirtschaftlichkeit bzw. Nachhaltigkeit diskutiert werden. Im Schnitt liegen die Fördersummen bei 2.000 Euro. Die maximale Fördersumme, über die im Beirat direkt entschieden werden kann, liegt bei 10.000 Euro. Höhere Summen wurden bislang nur einmal beantragt. Sie erfordern gemäß Richtlinie die Mitsprache der Stadtverordnetenversammlung. Diese Obergrenze wurde vom Gremium selbst eingesetzt, um sich bei größeren Vorhaben politische Rückendeckung zu verschaffen.

### Private Kofinanzierung

Die private Mittelakquise erfolgt projektbezogen, d.h. die Antragsteller müssen die geforderte private Eigenleistung im Rahmen ihres Antrags selbst erbringen. Allerdings wird sogar bei investiven Maßnahmen selten die maximale Förderquote von 50 % der Gesamtsumme ausgeschöpft. Die Förderquote in Bezug zum Gesamtaufwand der Projekte liegt bei etwa 30 %. Der hohe private Kofinanzierungsanteil wird dadurch ermöglicht, dass die förderfähigen Maßnahmen eine klare ökonomische Zielsetzung im Sinne der Stärkung des Einzelhandelszentrums zulassen und somit für die Antragsteller aus der Privatwirtschaft attraktiv sind.

Gerade bei kulturellen Veranstaltungen in der Innenstadt hilft der Verfügungsfonds, diese zu etablieren. Um zu verhindern, dass Veranstalter den Verfügungsfonds als dauerhafte Finanzierungsquelle nutzen, ist für diesen

Bereich eine maximale Fördersumme von 2.500 Euro pro Jahr vereinbart worden.

### Zentrale Ergebnisse

Wirtschaft im Fokus: Durch die klare Profilierung des Verfügungsfonds als Angebot für die lokale Wirtschaft gewinnt dieser an Attraktivität. Die Zielgruppe der Gewerbetreibenden in Einzelhandel, Tourismus, Gastronomie und der Eventkultur wird direkt angesprochen und ist über die im Gremium vertretenen Institutionen auch in die Entscheidungen eingebunden.

Wirksames City-Management: Die gut ausgestattete Kooperation eines bei den Gewerbetreibenden bekannten und akzeptierten, lokalen Dachverbands mit dem beratenden, externen Planungsbüro hat die Einführung des Fonds erleichtert. Der Sängerstadtmarketingverein konnte dabei auch auf etablierte Netzwerke zurückgreifen.

Private Kofinanzierung: Der Finsterwalder Fonds ist ein Beispiel für eine erfolgreiche privat-öffentliche Kofinanzierung auf Projektbasis, die sogar einen privaten Anteil von deutlich über 50 % beinhaltet. Diese wird auch durch die bewusste Konzentration auf wirtschaftlich attraktive Projekte unterstützt. Perspektivisch möchte das City-Management den Fonds mittels einer ex ante Akquise im Sinne eines sozialen Sponsorings durch größere ansässige Unternehmen ergänzen.

Hoher Stellenwert gestalterischer Maßnahmen: Kleinere bauliche Maßnahmen im öffentlichen Raum oder in den Ladenzonen werden im Finsterwalder Verfügungsfonds relativ häufig beantragt. Auch dies kann mit der Bedeutung



eines attraktiven Erscheinungsbildes als wirtschaftlicher Standortfaktor der Zentrenentwicklung gedeutet werden.

Anstoßfunktion: Die Projektträger betonen die Bedeutung des Instruments zur Anschubfinanzierung. Über den Verfügungsfonds werden oft erste Hürden der Umsetzung von Projektideen genommen, die dann in der Regel selbstständig fortgeführt werden. Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen und damit auch die Nachhaltigkeit bzw. mittelfristig die finanzielle Unabhängigkeit werden als Entscheidungskriterium des ASZ-Beirats berücksichtigt.

Herausbildung eines „Gemeinschaftsgeistes“: Über den Fonds wird die kooperative Entwicklung des Gebietes mit den verschiedenen Gewerbetreibenden gestärkt. So wurde in 2011 erstmalig eine größere Investition (Weihnachtsbeleuchtung, Gesamtvolumen 30.000 Euro) mit Bezug zur gesamten Innenstadt von einem Zusammenschluss beteiligter Innenstadtakteure beantragt.

#### Fazit

Der Verfügungsfonds in Finsterwalde hat in kurzer Zeit eine sehr gute Wirkung entfaltet und entspricht weitgehend den in der Grundkonzeption des Programms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren angelegten Zielsetzungen von Kooperation, Aktivierung der lokalen Wirtschaft und Mobilisierung privater Finanzmittel. Grundvoraussetzung hierfür ist die engagierte und fachlich solide Begleitung durch das City-Management. Die Kombination von lokaler Initiative und Einbindung der drei starken Interessenverbände der Innenstadt mit externer Bürobegleitung scheint hier die richtige Mischung aus der Mobilisierung von Akteuren und fachlicher Expertise im Hintergrund zu entfalten.

Bemerkenswert ist, dass die ungünstige ökonomische Situation der Region und auch der Gewerbetreibenden die Einführung und private Kofinanzierung des Verfügungsfonds scheinbar nicht erschwert hat. Als günstige Rahmenbedingung hat sich das kleinstadttypische vorhandene Akteursnetzwerk herausgestellt, in dem Kommunikation und Aktivierung gut funktionieren.



Foto: Beachvolleyballturnier auf dem Marktplatz



Foto: Verbesserte Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum

Der Verfügungsfonds hat darüber hinaus zur Vernetzung der Akteure beigetragen. Aktionen und Veranstaltungen werden zunehmend kooperativ und im Sinne einer positiven Entwicklung der Innenstadt gedacht. Dabei werden auch Barrieren wie beispielsweise räumliche Rivalitäten abgebaut. Grundlegend für diesen Erfolg war neben öffentlichen Veranstaltungen vor allem die direkte Ansprache der Beteiligten durch das City-Management.

### 3.3 Mainz Neustadt: Unterstützung bestehender Initiativen

Die Neustadt ist mit rund 27.000 Bewohnern der einwohnerstärkste Stadtteil von Mainz. Das Programmgebiet der Sozialen Stadt umfasst die an den Mainzer Hauptbahnhof grenzenden Bereiche der Innenstadt sowie das sich anschließende Wohngebiet aus der Gründerzeit. Im nördlichen Bereich des Fördergebiets befinden sich, neben einer kleineren Zeilenbau-Wohnsiedlung der Nachkriegszeit, überwiegend ungeordnete Gebäudestrukturen sowie großflächige Industriareale.

In der Mainzer Neustadt war zur Einführung des Verfügungsfonds 2001 bereits ein breites Spektrum an Vereinen, bürgerschaftlichen Initiativen und Hilfsangeboten vorhanden. Durch diese wird auch das Engagement der Bewohner des Stadtteils gefördert und gebündelt. Der Verfügungsfonds hat deshalb nicht das vorrangige Ziel, Bewohner für die Durchführung von Projekten zu aktivieren. Vielmehr dient er der Unterstützung und Weiterentwicklung des bestehenden Engagements in den einzelnen Institutionen und Vereinen. Weiterhin soll dieses über den Verfügungsfonds und den NeustadtRat stärker vernetzt werden.

#### Entscheidungsgremium

Der NeustadtRat ist das zentrale Gremium im Fördergebiet. Er berät über Maßnahmen, die auf der Stadtteilkonferenz vorgeschlagen werden und gibt eine Empfehlung für oder gegen die Projekte an die Verwaltung bzw. Politik. Mit dem Verfügungsfonds entscheidet der NeustadtRat auch über ein eigenes Budget bzw. eigene Projekte. Die Diskussion und Entscheidung über die Anträge auf Förderungen aus dem Verfügungsfonds ist somit nur ein Bestandteil der Arbeit des NeustadtRats. Er setzt sich aus 26 Vertretern von Institutionen aus dem Stadtteil (soziale Einrichtungen, Schulen, Kindertagesstätten, Gewerbeverein, Wohnungswirtschaft, Ortsbeirat) sowie Interessenvertretern aus der Bewohnerschaft zusammen.

Für die Diskussion und Entscheidung über die Verfügungsfondsprojekte werden die Antragsteller in die Sitzung des NeustadtRats eingeladen und stellen dort ihr Projekt vor. So können mit den Antragstellern gemeinsam Fragen

geklärt oder das Projekt diskutiert werden. Die Sitzungen sind dabei öffentlich zugänglich, so dass sowohl für die Antragsteller als auch für Außenstehende eine große Transparenz geschaffen wird. Darüber hinaus finden die Sitzungen an wechselnden Orten im Stadtteil statt. Dabei werden gezielt Institutionen oder Vereine als Sitzungsort gewählt, die bereits durch den Verfügungsfonds gefördert wurden. Dadurch können sich die Mitglieder des NeustadtRats ein Bild vom jeweiligen Akteur und den geförderten Projekten machen. Gleichzeitig wird erneut der Kontakt zu den Antragstellern gesucht und vertieft.

#### Antragsteller

Die Antragsteller für Mittel aus dem Verfügungsfonds entsprechen der oben beschriebenen Zielsetzung, durch die Förderung insbesondere bestehende Einrichtungen und Initiativen zu unterstützen. Es handelt sich fast ausschließlich um Vereine oder Bürgerinitiativen, Institutionen wie Schulen oder Kindertagesstätten sowie gemeinnützige Träger oder kulturelle Einrichtungen. Auch Mitglieder des NeustadtRats selbst, bzw. die durch sie vertretenen Institutionen, stellen Anträge für die Förderung von Projekten. Privatpersonen, die nicht an eine Einrichtung oder einen Verein im Stadtteil angedockt sind, treten als Antragsteller nicht auf. Da es auch nicht das vorrangige Ziel ist, diese zur Durchführung von Projekten zu animieren, findet allerdings auch keine gezielte Ansprache statt. Der Aufruf zur Einreichung von Projektanträgen erfolgt über einen Verteiler der lokalen Akteure sowie die Stadtteilzeitung.

Durch die Möglichkeit, Projekte mit Mitteln des Verfügungsfonds zu finanzieren, können die Institutionen über ihr oftmals beschränktes Budget hinaus weitere Projekte im Stadtteil realisieren. Der Verfügungsfonds wirkt somit klar in Richtung einer Stärkung und Ausweitung des bestehenden Engagements für den Stadtteil und weniger auf die Aktivierung neuen Engagements. Da durch den Fonds Anschaffungen und Ausstattungen der Institutionen und Vereine finanziert werden und selten kurzlebige oder verbrauchbare Materialien, ist auch langfristig gesichert, dass die entstehenden Projekte weitergeführt werden können.

Obwohl der Verfügungsfonds in der Mainzer Neustadt bereits seit fast 10 Jahren besteht, finden sich unter den Antragstellern auch immer wieder Vereine, die bisher

## Mainz Neustadt

## Rheinland-Pfalz

|                  |   |             |         |                    |
|------------------|---|-------------|---------|--------------------|
| Gebietscharakter | innerstädtisches<br>Gründerzeitquartier | Mischgebiet | 350 ha  | 27.000 Einwohner   |
| Verfügungsfonds  | Soziale Stadt                           | seit 2001   | laufend | 20.000 Euro (2011) |

Tabelle 9: Gebietsdaten Mainz Neustadt

noch keine Verfügungsfondsprojekte durchgeführt haben und zu denen durch den Verfügungsfonds ein Erstkontakt zum NeustadtRat hergestellt wird. Größere Vereine und insbesondere die Schulen im Stadtteil stellen hingegen wiederholt Anträge für Projekte und bilden so die Mehrzahl der Antragsteller.

### Projekte

Bedingt durch die Vorgaben des Landes Rheinland-Pfalz können in Mainz durch den Verfügungsfonds nur Investitionen und Anschaffungen, z. B. für die Projektdurchführung benötigte Geräte oder Ausstattungsgegenstände, finanziert werden. Allerdings bestehen auch bei der Förderfähigkeit von Anschaffungen Einschränkungen. Seitens der Verantwortlichen vor Ort besteht der Wunsch nach eindeutigeren Vorgaben des Landes hinsichtlich der Förderfähigkeit von Projekten bzw. Kosten. Das Risiko für die Kommune, im Fall einer Ablehnung von Projektabrechnungen durch das Land, die Kosten übernehmen zu müssen, ist ein Hemmnis für den Einsatz von Verfügungsfonds. Zugleich erschweren die Unsicherheiten bezüglich der Förderfähigkeit auch die Verbreitung des Instruments, da den Antragstellern schwer vermittelt werden kann, für welche Projekte Anträge gestellt werden können und warum einzelne Posten im einen Jahr gefördert werden und im anderen Jahr nicht.

In der kommunalen Richtlinie ist vorgesehen, dass 20 % der Projektkosten vom Antragsteller selbst finanziert werden. Institutionelle Antragsteller kommen dieser Forderung in der Regel nach. Da die Aufbringung des Eigenanteils aber für kleinere Vereine problematisch sein kann, wird die Regelung im Einzelfall flexibel ausgelegt.

### Zentrale Ergebnisse

**Ausrichtung:** Die Ausgestaltung des Verfügungsfonds muss sich an der Ausgangslage im Quartier orientieren. Am Beispiel Mainz zeigt sich, dass er auch als Instrument, mit dem vorrangigen Ziel der Vernetzung und Stärkung vorhandener Strukturen und bestehenden Engagements, zum Einsatz kommen und wirksam sein kann.

**Vernetzung:** Durch das bewusst große Entscheidungsgremium, in das breite Gruppen und eine Vielzahl von Institutionen eingebunden sind, wird die Vernetzungswirkung zwischen den Akteuren gestärkt und das Wissen über den Verfügungsfonds in die Institutionen im Stadtteil getragen. Durch die Verlegung der Gremiumssitzungen in die Räume früherer Antragsteller wird der Kontakt im Nachgang der Antragstellung aufrechterhalten und die Vernetzung gestärkt.

**Transparente Entscheidung:** Öffentliche Sitzungen des Gremiums und die Einladung der Antragsteller in die Sitzung steigern die Transparenz des Vergabeverfahrens.

**Private Kofinanzierung:** Institutionelle Antragsteller beteiligen sich in der Regel an den Projektkosten. Vorgeesehen sind 20 % Eigenanteil, die jedoch flexibel nach den verfügbaren Mitteln ausgestaltet werden.

**Förderrichtlinien:** Auch wenn Verfügungsfonds eine flexible Handhabe ermöglichen, müssen die Fördervoraussetzungen für alle Beteiligten klar sein, um Unsicherheiten beim Gremium, Antragstellern aber auch dem Quartiersmanagement und der städtischen Verwaltung zu



Foto: Neu gestalteter Frauenlobplatz



Foto: Straßenzug in der Mainzer Neustadt

vermeiden. Aus Sicht der Verantwortlichen in Mainz besteht hier der Wunsch nach klareren Vorgaben des Landes.

#### Fazit

Anders als in anderen Fördergebieten wurde der Verfügungsfonds in Mainz auf die Zielgruppe der Vereine und Institutionen ausgerichtet. Damit wird der Fokus weniger auf die Aktivierung bisher nicht beteiligter Bewohner gelegt, sondern auf die Stärkung des vorhandenen

Engagements im Stadtteil. Vor allem auch die Arbeit des NeustadtRats und die Einladung der Antragsteller hat dazu beigetragen, dass nicht nur neue Projekte der bestehenden Vereine und Institutionen zustande kommen, sondern sich insgesamt eine stärkere Vernetzung der Akteure im Stadtteil entwickelt hat. Der NeustadtRat ist dabei nicht nur Entscheidungsgremium sondern Austauschplattform für die Probleme im Stadtteil. Diese Rolle wird zusätzlich gestärkt durch Vor-Ort-Termine des NeustadtRats und damit erneute Begegnungen mit den Projektakteuren.

### 3.4 Dortmund Rheinische Straße: Einbindung von Bewohnern in das Gremium durch Zufallsauswahl

Das Fördergebiet Rheinische Straße des Programms Stadtumbau West grenzt westlich an die Dortmunder Innenstadt. Die überwiegend dichte gründerzeitliche Wohnbebauung weist einen hohen Modernisierungs- und Sanierungsbedarf auf und es zeigen sich Leerstände sowohl von Wohnungen als auch von Ladenlokalen. Geprägt wird das Quartier auch durch die an die Innenstadt grenzenden Flächen der ehemaligen Union-Brauerei. Hier entsteht seit einigen Jahren in einem ehemaligen Brauereigebäude, dem U-Turm, ein Kultur- und Kreativzentrum.

Der Verfügungsfonds (in Dortmund „Quartiersfonds“) im Programmgebiet wurde 2009 eingeführt. Nach den Landesrichtlinien in NRW gelten für Stadtumbaugebiete die gleichen Vorgaben wie im Programm Soziale Stadt. Dies gilt sowohl für die zulässigen Projekte als auch für die Finanzierung aus Städtebaufördermitteln. Innerhalb des Stadtumbaukonzepts gehört der Verfügungsfonds zu einem Maßnahmenbündel mit dem Ziel der Aktivierung von Vor-Ort-Engagement.

#### Entscheidungsgremium

Die Verfügungsfondsjury in der Rheinischen Straße besteht aus 13 Personen, die sich aus sieben zufällig ausgewählten Bewohnern des Quartiers, drei Vertretern des Bürgervereins, einem Vertreter des örtlichen Migrantenvereins, dem Bezirksbürgermeister sowie einem Vertreter der Wohnungswirtschaft zusammensetzen. Die Jurysitzungen werden zudem von einem Vertreter des Quartiersmanagements geleitet, der jedoch selbst kein Stimmrecht hat.

**Dortmund  
Rheinische Straße**

**Nordrhein-Westfalen**

|                  |   |             |         |                    |
|------------------|---|-------------|---------|--------------------|
| Gebietscharakter | innerstädtisches<br>Gründerzeitquartier | Mischgebiet | 155 ha  | 10.000 Einwohner   |
| Verfügungsfonds  | Stadtumbau West                         | seit 2009   | laufend | 25.000 Euro (2011) |

Tabelle 10: Gebietsdaten Dortmund Rheinische Straße

Die Institutionen, die im Gremium vertreten sind, werden vom Projektteam innerhalb der Stadtverwaltung gemeinsam mit dem Quartiersmanagement benannt. Für die Auswahl der Bewohner in der Jury wurden vor Einführung des Verfügungsfonds 100 zufällig aus dem Melderegister ausgewählte Personen angeschrieben. In dem Schreiben wurde das Instrument kurz erläutert und die Bereitschaft, vier Mal im Jahr an einer Jurysitzung mitzuwirken, erfragt. Die Rückmeldungen auf das Anschreiben waren positiver als zuvor erwartet. Knapp ein Drittel der Angeschriebenen meldeten ihr Interesse zur Mitwirkung an. Hierin deutet sich an, dass im Quartier ein großes, bisher ungenutztes Potenzial an bürgerschaftlichem Engagement vorhanden ist. Deutlich wird dies insbesondere im Vergleich mit anderen Stadtteilen, in denen die Gremienbildung weniger einfach verlief.

Da sogar mehr Personen durch die Zufallsauswahl zur Verfügung standen als Plätze im Gremium vorgesehen waren, wurden die ersten Interessenten ausgewählt und die übrigen auf eine Nachrückerliste aufgenommen. Von dieser kann die Jury, etwa beim Ausfall von Bewohnervertretern durch einen Umzug in einen anderen Stadtteil, nachbesetzt werden.

Unter den Bewohnern, die sich zur Mitwirkung bereit erklärt haben, sind überwiegend junge Personen zu finden. Darüber hinaus sind Migranten, gemessen an ihrem hohen Anteil im Fördergebiet von 44 %, unterrepräsentiert. Da im Gremium bisher kein typischer Querschnitt durch die Bewohnerschaft vertreten ist, werden die Personen bei einer Neubesetzung gezielt aus der Nachrückerliste ausgewählt, so dass z. B. wieder ausgeglichene Geschlechterverhältnisse gegeben sind. Mit der Zufallsauswahl wurden somit nicht

unbedingt alle Bevölkerungsgruppen erreicht. Es konnten aber Bewohner für das Gremium gewonnen werden, die zuvor im Rahmen der anderen Beteiligungsmöglichkeiten nicht mit dem Stadtumbau in Berührung gekommen waren und sich auch darüber hinaus noch nicht für ihren Stadtteil engagiert hatten. Die Zufallsauswahl hat so klar zur Aktivierung dieser Personen beigetragen. Zur Jurysitzung werden auch die Antragsteller der Projekte eingeladen. Diese stellen ihre Projektidee vor und stehen für Fragen zur Verfügung. Die Beratung der Jury findet dann jedoch ohne die Antragsteller statt.

Obwohl durch die Zufallsauswahl auch Privatpersonen im Gremium vertreten sind, die zuvor keine Berührungspunkte mit der Stadtteilentwicklung hatten, findet in den Jurysitzungen eine intensive und gleichberechtigte Diskussion aller Mitglieder statt. Nur wenige Projekte werden durch die Jury abgelehnt, aber häufig werden den Antragstellern Auflagen für die Projektausgestaltung gemacht oder die beantragte Förderung gekürzt. In den ersten Sitzungen beurteilte die Jury die Projekte sehr kritisch. Inzwischen agiert das Gremium zurückhaltender. Dies ist aus der Überlegung erwachsen, das vorhandene Engagement stärker zu begrüßen, um den Antragstellern stärker das Gefühl zu vermitteln, dass ihr Einbringen erwünscht ist. Mit den starken Auflagen in der Anfangszeit wurden die Projekte hingegen verändert und den Antragstellern damit vor allem Kritik und geringes Vertrauen vermittelt.

Diskussionspunkt im Gremium war darüber hinaus oftmals der Umgang mit Selbstbeauftragungen. Generell sind auch Honorarkosten innerhalb der Projekte förderfähig. Dies gilt auch für Honorare, die der Antragsteller selbst für sich beantragt. In Dortmund ist das in der Vergangenheit



Foto: Rheinische Straße



Foto: Bereits sanierte Häuserzeile

mehrmals vorgekommen, da sich unter den Antragstellern auch zahlreiche Künstler und Kulturschaffende befinden. Ambivalent wurde im Gremium diskutiert, wie mit solchen Selbstbeauftragungen umgegangen werden soll und wie der eigene Nutzen des Antragstellers dem Nutzen für das Quartier gegenübersteht. Ausgehend von den wiederholten Diskussionen wurde als Grundsatz beschlossen, dass ein Honorar auch für die Antragsteller weiterhin förderfähig sein soll, die Honorare aber auf maximal 15 Euro pro

Stunde beschränkt sind und der Nutzen für das Quartier deutlich im Vordergrund des Projektes stehen soll. Auch wird in den Informationsmaterialien zum Quartiersfonds inzwischen von einer Aufwandsentschädigung und nicht von Honoraren gesprochen.

### Projektpaten

Für die bewilligten Verfügungsfondsprojekte steht jeweils ein Jurymitglied Pate, das sich aus Interesse an dem jeweiligen Projekt freiwillig meldet. Die Projektpaten unterstützen, zusätzlich zu den Quartiersmanagern, die Antragsteller bei der Umsetzung der Projekte und bei auftretenden Problemen. Darüber hinaus erkundigen sich die Paten nach dem Umsetzungsstand des Projektes und nehmen gegebenenfalls selbst am Projekt teil. Ziel des Patensystems ist zum einen, dass die Jurymitglieder über eine kurze Berichterstattung in der Gremiumssitzung eine Rückmeldung über den Fortgang und die Ergebnisse aus den Projekten erhalten. Dies soll als positives Feedback ihr Engagement und ihre Motivation stärken. Zum anderen fühlen sich die Projektverantwortlichen durch den direkten Kontakt zu ihrem Paten stärker der Jury gegenüber verpflichtet, so dass für die Projektumsetzung eine höhere Verbindlichkeit entsteht. Die Patenschaften bergen andererseits die Gefahr, dass sich die Antragsteller kontrolliert oder verdächtig fühlen, das Projekt nicht wie beantragt umzusetzen.

### Projekte

Die überwiegende Zahl der Anträge, die für die Förderung aus dem Verfügungsfonds im Quartier Rheinische Straße gestellt werden, stammt von einzelnen Künstlern oder Kulturschaffenden aus dem Stadtteil. Diese haben sich in den letzten Jahren vermehrt im Stadtteil angesiedelt und tragen, neben der Entwicklung des im Quartier liegenden „U-Turms“ als Kreativzentrum, dazu bei, dass der Stadtteil als kreatives Quartier bekannt wird. Der Verfügungsfonds bietet vielen dieser Kreativen den Ausgangspunkt, um Projekte zu entwickeln, die sowohl für den Stadtteil als auch mit dem Stadtteil umgesetzt werden können. Es handelt sich zum Teil um Workshops oder Kurse, an denen Bewohner teilnehmen können. Teilweise wird Kunst im öffentlichen Raum mit Bewohnerbeteiligung erstellt (z. B. die gemeinsame Gestaltung einer Parkbank mit Mosaiken mit

Bewohnern). Durch die Projekte, die im Rahmen des Verfügungsfonds umgesetzt werden, wird die in Entstehung befindliche Künstlerszene im Quartier Rheinische Straße unterstützt. Darüber hinaus werden der Kontakt zwischen Künstlern und Bewohnern sowie die Berührungspunkte der Bewohner mit Kunst und Kultur gestärkt.

### Zentrale Ergebnisse

**Aktivierungswirkung:** Die Aktivierung von Engagement durch Verfügungsfonds beginnt bei leicht zu mobilisierenden Gruppen, im Fall des Programmgebietes Rheinische Straße bei den lokalen Künstlern. Nach ca. 2 Jahren Laufzeit stellen jedoch zunehmend auch bisher nicht im Stadtteil aktive Personen Projektanträge. Erste Projekte zeigen zudem, dass es durch das Instrument besser als in anderen Beteiligungsprogrammen gelingen kann, Migranten in die Stadtteilentwicklung einzubeziehen.

**Projektpaten:** Für die Motivation aber auch den Lernprozess des Entscheidungsgremiums ist es von Bedeutung, dass die Ergebnisse der genehmigten Projekte in das Gremium zurückgetragen werden. Dies lässt sich über Projektpaten organisieren und stellt nur einen geringen Mehraufwand für die Gremiumsmitglieder dar.

**Auswahl von Gremiumsmitgliedern:** Obwohl es mit einem höheren Aufwand zur Gremiumsbildung verbunden ist, lohnt die Zufallsauswahl der Gremiumsmitglieder. So werden „neue Gesichter“ für die Mitarbeit gewonnen. Probleme durch die Einbeziehung von Personen ohne Erfahrungen mit Stadtentwicklungsthemen und Gremienarbeit ergeben sich nicht.

**Betreuungsaufwand durch das Quartiersmanagement:** Bei Antragstellern aus der Bewohnerschaft oder sonstigen Personen ohne Erfahrungen mit der Realisierung von Projekten entsteht ein erheblicher Betreuungsaufwand für das Quartiersmanagement. Dieser betrifft nicht nur die Formulierung des Antrags selbst, sondern auch die Projektkonzeption, Durchführung und Abrechnung der Projekte.

**Selbstbeauftragung:** Wenn auch Honorarkosten nach den kommunalen Richtlinien förderfähig sind, kommt es oftmals zu Diskussionen im Gremium, inwieweit ein für den Antragsteller selbst beantragtes Honorar akzeptiert

wird. Im Idealfall entsteht durch die Projektumsetzung eine Win-Win-Situation sowohl für den Antragsteller selbst, wie auch für den Stadtteil. Daher wurde in Dortmund der Weg gewählt, Honorare für die Antragsteller von bis zu 15 Euro pro Stunde zuzulassen, jedoch kritischer den Mehrwert für den Stadtteil zu betrachten.

**Programmeignung:** Ausgehend von den Landesrichtlinien in Nordrhein-Westfalen zeigen sich in der Umsetzung des Verfügungsfonds im Quartier Rheinische Straße kaum Unterschiede zu einem Verfügungsfonds im Programm Soziale Stadt. Auch im Stadtumbau West ist die Einführung von Verfügungsfonds möglich und entfaltet eine Wirkung im Stadtteil.

### Fazit

Der Verfügungsfonds in der Rheinischen Straße ist als gelungenes Beispiel für die Gremienarbeit hervorzuheben. Durch die Zufallsauswahl der Gremienmitglieder werden nicht nur auf Ebene der Antragsteller sondern auch bei der Gremienarbeit neue Personen aus dem Stadtteil zu einem Engagement motiviert. Mit der Benennung von Projektpaten und der Einladung der Antragsteller in das Gremium wird viel Wert auf den Kontakt zwischen Gremium und Antragstellern gelegt. Darüber hinaus werden die Entscheidungskriterien offen im Gremium diskutiert und weiterentwickelt, wie etwa bei der Frage des Umgangs mit Selbstbeauftragungen.

Deutlich wird in Dortmund auch, dass sich die vorhandene Struktur von Bevölkerung und Akteuren im Quartier auf die Zusammensetzung der Antragsteller und die beantragten Projekte auswirkt. Die sich entwickelnde Kunst- und Kulturszene in der Rheinischen Straße spiegelt sich in einer großen Zahl von Kunstaktionen unter den Verfügungsfondsprojekten wider.

### 3.5 Leipziger Osten: Enge Anbindung an die Zivilgesellschaft und kommunales Budget

Das Gebiet Leipziger Osten zählt zu den einwohnerstarken Gebieten im Programm Soziale Stadt.<sup>42</sup> „Das ehemals gemischte innerstädtische Wohnquartier ist durch gründerzeitliche Blockstrukturen und einen großen Anteil innerstädtischer Plattenbauten geprägt.“<sup>43</sup> Der Stadtteil ist erster Anlaufpunkt in Leipzig für viele Zuzügler unterschiedlicher Nationalitäten.

Das Programmgebiet wird von einem Quartiersmanagement begleitet. Kern der zivilgesellschaftlichen Beteiligung an der Stadtteilentwicklung ist das Forum Leipziger Osten und seine Arbeitsgruppen.<sup>44</sup> Die Plattform für zivilgesellschaftliche Akteure findet vierteljährlich statt. Darüber hinaus ist die Eigentümerinitiative Bülowviertel Modellvorhaben im Rahmen des Forschungsprogramms Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Weiterhin ist das Gebiet Förderkulisse des ESF-Programms Stärken vor Ort des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, weiterer Programme des Europäischen Sozialfonds (ESF) und der Strukturförderung durch den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) sowie förmlich festgelegtes Sanierungsgebiet.

#### Langfristiges Engagement<sup>45</sup>

Über die Mittelvergabe des Verfügungsfonds im Programmgebiet wird von einem Vergabeteam entschieden, das sich aus elf Mitgliedern zusammensetzt. Im Team sitzen vorrangig Vertreter der Initiativen des Forums, wenige Einzelpersonen sowie jeweils ein Vertreter von Quartiersmanagement und Verwaltung. Durch den starken Bezug des Auswahlgremiums zu den Initiativen im Quartier kann das Vergabeteam auf profundes lokales Experten- und Netzwerkwissen zugreifen. Durch dieses Wissen können die Mittel des Verfügungsfonds sehr effektiv eingesetzt

werden. Zum Beispiel nutzt das Team seine Kenntnis über den Pool der im Quartier für Aktivitäten verfügbaren Sachgüter, um Mittel einzusparen.

Herauszustellen ist die Kontinuität und geringe Fluktuation im Gremium. Von 2002 bis 2010 arbeitete das Gremium annähernd in der gleichen Zusammensetzung. Ausgetauscht wurden Einzelpersonen bei Ausscheiden aus persönlichen bzw. beruflichen Gründen. Erst 2010 wurde ein fast komplett neu zusammengesetztes Vergabeteam gewählt. Die Bürgerinnen und Bürger mussten sich hierzu eigeninitiativ bewerben. Die Wahl des Gremiums wurde vom Quartiersmanagement mit intensiver Öffentlichkeitsarbeit unterstützt. Insgesamt macht der Anteil der Stadtteilinitiativen (inkl. Bürgervereine, etc.) auch den größten Prozentsatz der Projektträger aus (2010 etwa 80 %). Annähernd die Hälfte der Projekte wird aus dem Kreis des Vergabeteams heraus initiiert.

#### Verstetigung durch kommunale Mittel

Der Verfügungsfonds wurde bis 2008 in der üblichen Drittel-Finanzierung zwischen Bund, Land und Kommune aus Mitteln der Sozialen Stadt finanziert. Die Gesamtmittel beliefen sich auf 20.000 bis 25.000 Euro jährlich. Seit 2008 lässt die Verwaltungsvorschrift des Landes Sachsen die Förderung nicht-investiver Maßnahmen aus dem Verfügungsfonds Soziale Stadt nicht mehr zu und fordert gleichzeitig mit Bezug auf die Verwaltungsvereinbarung von Bund und Ländern eine private Eigenbeteiligung von in der Regel 50 %. Daraufhin wurde die Arbeit mit dem Verfügungsfonds eingestellt und nach einjähriger Pause mit kommunaler Finanzierung – wenn auch mit deutlich reduziertem Budget – wieder aufgelegt. Seit dem 1. Mai 2010 stellt die Stadt Leipzig Mittel aus ihrem Haushalt bereit, allerdings je nach Haushaltslage nur noch in Höhe von jährlich 4.000 bis 8.000 Euro. Die Fortführung und Größe des Fonds ist damit jedes Jahr von der Haushaltslage der Stadt abhängig und nicht zwangsweise gesichert.

<sup>42</sup> vgl. Becker (2003, S. 68).

<sup>43</sup> vgl. [www.leipziger-osten.de/content/leipziger-osten/ueberblick/](http://www.leipziger-osten.de/content/leipziger-osten/ueberblick/), 04.05.2012.

<sup>44</sup> vgl. [www.leipziger-osten.de](http://www.leipziger-osten.de), 04.05.2012.

<sup>45</sup> Verwaltungsvorschrift Land Sachsen.



## Leipziger Osten

## Sachsen

|                  |  |             |            |                      |
|------------------|--|-------------|------------|----------------------|
| Gebietscharakter | vorrangig gründerzeitliche<br>Bebauung | Mischgebiet | ca. 330 ha | ca. 33.000 Einwohner |
| Verfügungsfonds  | Soziale Stadt                          | seit 2002   | laufend    | 4.000 Euro (2011)    |

Tabelle 11: Gebietsdaten Leipziger Osten

### Besonderheit des Fonds in Leipzig: Zwei verschiedene Modelle gleichzeitig

Investive Maßnahmen können weiterhin über den Verfügungsfonds der Sozialen Stadt gefördert werden, der über die sächsische Aufbaubank mit bis zu 20.000 Euro pro Jahr ebenfalls verfügbar ist. Das heißt im Falle eines Antrags, der sich auf eine investive Maßnahme bezieht, wird dieser auf Finanzierbarkeit aus den Mitteln der Sozialen Stadt geprüft. Über die Zustimmung entscheidet ebenfalls das oben genannte Auswahlgremium. Bislang ist hierzu allerdings erst ein Antrag eingegangen (Stand Ende 2011). Ein Hauseigentümer aus der Eigentümer-Standortgemeinschaft Bülowviertel erhielt eine Bezuschussung für eine niedrigschwellige Sanierung mit Bewohnerbeteiligung. In diesem Fall wird sogar der angestrebte private Eigenanteil vom Eigentümer selbst gestellt.<sup>46</sup>

### Zentrale Ergebnisse

**Gremiumsarbeit:** Die Kontinuität hatte auf die Arbeit des Auswahlgremiums eine positive Wirkung, begrenzt aber auch die Möglichkeiten neuer Akteure, sich hier zu engagieren. Für Außenstehende und im Quartier weniger bekannte Bürgerinnen und Bürger ist es schwer möglich, in diesen Kreis gewählt zu werden.

**Pragmatische Mittelvergabe:** Die Vergabe der Mittel erfolgt unter Moderation durch das Quartiersmanagement. Diskutiert werden dabei der Mehrwert für den Stadtteil

sowie Kosten und Umfang des Projekts. Die Bewilligungen werden in den Sitzungen vom Gremium auf die zur Verfügung stehenden Mittel angepasst. Vielfach werden Anträge nicht in voller Höhe bewilligt, um eine möglichst große Anzahl von Projekten zu realisieren.

**Starthilfe:** Der Verfügungsfonds erfährt an der Basis eine hohe Wertschätzung und hilft Vereinen und Initiativen bei kleinen Schritten, die in langfristiger Perspektive für das Quartier große Wirkung entfalten können. Hervorzuheben ist die Eigentümerstandortgemeinschaft Bülowviertel, die über den Verfügungsfonds mit der gemeinschaftlichen Gestaltung eines Spielplatzes ein wichtiges erstes Projekt umsetzen konnte. Neuere Tendenzen zeigen auch Förderungen von Netzwerken der Kreativwirtschaft im Quartier.

**Verstetigung:** Die Finanzierung des Fonds aus Mitteln der Stadt ist zwar ein positives Zeichen der Verstetigung, aber nicht unproblematisch. Ein Fortbestehen des Fonds ist jeweils abhängig von den Haushaltsdebatten für die nächsten Jahre, auch ein relativ geringer Betrag von 4.000-8.000 Euro muss hart erkämpft und verteidigt werden.

**Quartiersentwicklung:** Der Einfluss des Verfügungsfonds auf die Quartiersentwicklung ist schwer zu greifen. Der Verfügungsfonds wird beispielsweise bei der laufenden Aufstellung des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes keine tragende Rolle spielen.

<sup>46</sup> Gemäß den Anwendungshinweisen zu Verfügungsfonds des Freistaates wäre eine einhundertprozentige Förderung im Bereich der Sozialen Stadt bis Ende 2013 möglich.



Foto: Informationstafel am Spielplatz im Bülowviertel



Foto: Abstimmungsprozess im Vergabeteam

## Fazit

Der Verfügungsfonds Leipziger Osten ist fest in die zivilgesellschaftlichen Strukturen des Quartiers eingebunden. Aus dem Fonds werden kurzfristig und unkompliziert Aktivitäten von in der Regel bereits bestehenden Strukturen ermöglicht. Er befördert den Dialog zwischen Bevölkerung, Verwaltung und Politik und wird von fast allen Akteuren als förderlich für die Gesamtentwicklung des Quartiers bzw. die eigene Arbeit angesehen.

Interessant am Modell Leipziger Osten ist die doppelte Konstruktion der Stadt: Für nicht-investive Maßnahmen wird seit 2008 ein kommunales Budget bereitgestellt, da diese aus Mitteln des Programms Soziale Stadt in Sachsen gemäß Landesvorgaben nicht mehr förderfähig sind. Investive Maßnahmen können dagegen weiterhin finanziert werden. Damit existieren im Leipziger Osten quasi zwei Verfügungsfonds gleichzeitig, auch wenn die Umsetzung von der Bevölkerung gewünschter Investitionen in der Regel noch aus dem normalen Budget des Programms erfolgt.

## 3.6 Bergheim Süd-West: Breite Bewohneraktivierung und Verstetigung von Projekten

Die Kreisstadt Bergheim liegt im westlichen Umland der Stadt Köln und hat rund 62.000 Einwohner. Das nahe des Bergheimer Stadtzentrums gelegene Fördergebiet der Sozialen Stadt Bergheim Süd-West umfasst eine Großwohnsiedlung der 1960er Jahre sowie die sich daran anschließenden Einfamilienhausgebiete.

Der Verfügungsfonds in Bergheim Süd-West besteht seit 2002. Jährlich stehen 25.000 Euro zur Verfügung, die regelmäßig ausgeschöpft werden. In Bergheim ist es in den letzten Jahren gelungen, eine breite Gruppe von Bewohnern durch den Verfügungsfonds in die Stadtteilarbeit einzubinden. Gleichzeitig wird ein starker Fokus auf die Verstetigung der entstehenden Projekte gelegt. Zu beidem trägt auch das Stadtteilzentrum mit für Projekte nutzbaren Räumen bei.

### Entscheidungsgremium

Nachdem in den ersten Jahren nach Einführung des Verfügungsfonds das Stadtteilteam direkt über die Vergabe der Mittel entschieden hat, wurde 2006 der Budgetbeirat als Auswahlgremium gegründet. Der Budgetbeirat besteht aus vier Vertretern von lokalen Institutionen (in 2011: Jugendzentrum, AWO, Brücke e.V., Woanders e.V.) und vier Bewohnern aus dem Stadtteil sowie einem Vertreter des Stadtteilteams. Die Besetzung erfolgt durch eine Wahl auf dem öffentlichen Stadtteilforum. Für die Besetzung mit Bewohnern werden zum Teil gezielt bekannte, bereits aktive Bewohner angesprochen. Damit sind im

## Bergheim Süd-West

## Nordrhein-Westfalen

|                  |  |            |         |                    |
|------------------|--|------------|---------|--------------------|
| Gebietscharakter | Großsiedlung und Einfamilienhausgebiet | Wohngebiet | 160 ha  | 9.000 Einwohner    |
| Verfügungsfonds  | Soziale Stadt                          | seit 2002  | laufend | 25.000 Euro (2011) |

Tabelle 12: Gebietsdaten Bergheim West

Beirat insbesondere Personen vertreten, die bereits zuvor ein Engagement und Interesse für den Stadtteil gezeigt haben. Dies sind z. B. auch Personen, die bereits Projekte im Rahmen des Verfügungsfonds durchgeführt haben. Diese werden so weiter in die Stadtteilarbeit integriert. Die Vertreter der Bewohnerschaft im Gremium spiegeln damit jedoch kein repräsentatives Bild des Stadtteils wider, was jedoch allein durch die geringe Größe des Gremiums erschwert wird. Es handelt sich überwiegend um gut ausgebildete Personen ohne Migrationshintergrund.

### Aktivierung von Bewohnern

Die Antragstellung für die Projektförderung durch den Verfügungsfonds steht in Bergheim Bewohnern, Institutionen und Vereinen offen. Ein Großteil der Projekte wird durch Institutionen, insbesondere die Schulen und Kindertagesstätten im Stadtteil sowie das Jugendzentrum, initiiert oder findet in deren Kontext statt. Darüber hinaus stellt eine Vielzahl von Bewohnern und Bewohnergruppen Projektanträge und führt ehrenamtlich Projekte durch. Dabei gelingt es auch, schwieriger erreichbare Gruppen wie etwa Migranten zu aktivieren.

Dafür, dass der Verfügungsfonds auch unter den Bewohnern von Bergheim Süd-West so intensiv genutzt wird, spielt sicherlich die geringe Größe des Quartiers eine Rolle. Hier kann sich das Wissen über die Möglichkeiten des Verfügungsfonds schnell durch Mundpropaganda verbreiten. Durch die sozial-integrativen Projekte in Form von Kursen und Workshops sind es nicht nur das Stadtteilteam (Quartiersmanagement) und die Antragsteller, die dabei als Multiplikatoren wirken, sondern auch die zahlreichen Teilnehmer der Projekte.

Hervorzuheben ist darüber hinaus die Bedeutung des Stadtteilzentrums, das durch Mittel der Sozialen Stadt und des Landesprogramms „Wir setzen Zeichen“ finanziert wurde. Hiermit wurden nicht nur ein Quartiersbüro für das Stadtteilteam, sondern auch Räume geschaffen, die für die Verfügungsfondsprojekte kostenlos genutzt werden können. Hier können Bewohner sozial-integrative Projekte, die nicht im öffentlichen Raum stattfinden, unkompliziert durchführen. Viele Antragsteller sind auf dieses Angebot angewiesen und hätten ihr Projekt allein mit Hilfe der Finanzierung von Materialien nicht durchführen können. Das Raumangebot des Stadtteilzentrums ist inzwischen tagsüber ausgebucht und zum Teil doppelt belegt. Es hat mit dazu beigetragen, dass der Verfügungsfonds in Bergheim in hohem Maße auch von Bewohnern genutzt wird.

Das Engagement bleibt nicht nur auf Ebene der Projektumsetzung bestehen, sondern es ist ein breites Netzwerk aus Aktiven im Stadtteil entstanden. Dazu beigetragen hat, dass es z. T. durch gezielte Ansprachen gelungen ist, die Projektverantwortlichen auch in die anderen Beteiligungsangebote im Stadtteil zu integrieren. Auch hier haben die Nutzung des Stadtteilzentrums und damit die alltäglichen Kontakte zum Stadtteilteam einen positiven Effekt. Es entsteht ein Selbstverständnis des gemeinsamen Wirkens für den Stadtteil.

### Projekte

Ziel des Verfügungsfonds in Bergheim ist es, die durch den Verfügungsfonds entstehenden Projekte auch langfristig im Stadtteil zu erhalten. Um dies zu erreichen, wird auch die wiederholte Förderung von Projekten ermöglicht und gewünscht. Die Projekte erhalten so die Möglichkeit, sich im Stadtteil zu etablieren. Da es jedoch nicht das Ziel ist,



Foto: Großwohnsiedlung Bergheim Süd-West



Foto: Stadtteilzentrum FuNTASTIK

die Projekte dauerhaft durch den Verfügungsfonds zu finanzieren und dies mit Blick auf die Programmlaufzeit auch nicht möglich ist, erfolgt die Förderung der Projekte degressiv. Den Antragstellern wird von Beginn an verdeutlicht, dass die Finanzierung zeitlich auf drei Jahre begrenzt ist und mit jeder Antragstellung geringer ausfällt. Durch die schrittweise Verringerung der Förderhöhe sollen die Antragsteller nach und nach mit der Frage nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten konfrontiert werden. So können frühzeitig Überlegungen angestellt werden, ob z. B. für die Angebote von den Teilnehmern Beiträge geleistet werden können oder welche Sponsoren und Förderer

gegebenenfalls in Frage kämen. Bei einigen Projekten ist es auf diese Weise gelungen, sie zu verstetigen und auch ohne weitere Finanzierung fortzuführen. Neben alternativen Finanzierungsquellen kann dies bei manchen Projekten auch dadurch gelingen, dass durch die Mittel des Verfügungsfonds eine Grundlage an Arbeitsmaterialien, Geräten o. ä. angeschafft wurde, die dann weiter genutzt werden können. Auch hier ist entscheidend, dass die Räume im Stadtteilzentrum weiter genutzt werden können. Ob es gelingt, die einzelnen Projekte zu verstetigen, ist von Projekt zu Projekt unterschiedlich. Einfluss hat sowohl die Art des Projekts als auch die Kreativität der Antragsteller, neue Finanzquellen zu finden. Für manche Projekte führt die degressive Förderung jedoch dazu, dass die Ausgaben reduziert werden und das Projekt so in immer kleinerem Umfang durchgeführt wird, um dann mit Ende der Förderzeit eingestellt zu werden.

Entsprechend der Möglichkeit, dass Projekte auch wiederholt gefördert werden, sind es überwiegend mehrjährige Projekte mit einem starken Fokus auf Hilfs- und Freizeitangebote für Kinder und Jugendliche (Hausaufgabenhilfe, Deutschförderunterricht, Ferienspiele, Theater- und Kreativkurse), die in Bergheim umgesetzt werden. Obwohl keine maximale Fördersumme pro Projekt festgelegt wurde, liegt diese überwiegend unter 1.000 Euro. Der Verfügungsfonds ist bereits im Stadtteil etabliert und wird stark nachgefragt, so dass das Budget mit 25 bis 40 Projekten im Jahr meist komplett ausgeschöpft wird.

### Zentrale Ergebnisse

**Aktivierungswirkung:** Durch Verfügungsfonds kann es gelingen, Bewohner nicht nur zur Durchführung von eigenen Projekten zu motivieren, sondern auch, sie weiter in die Stadtteilarbeit einzubinden. Der Verfügungsfonds ist dabei der Ausgangspunkt für eine erste Kontaktaufnahme. Diese kann dann auch Grundlage für die Mitarbeit im Gremium, in Stadtteilvereinen oder in weiteren Beteiligungsangeboten sein.

**Bereitstellung von Räumlichkeiten:** Durch die Möglichkeit, Räume im Stadtteilzentrum für Projekte zu nutzen, wird es vor allem Bewohnern erleichtert, eigene Projekte durchzuführen. Zum Teil ist sogar die Suche nach Räumlichkeiten das vorrangige Anliegen bei der Kontaktaufnahme zum

Quartiersmanagement. Gleichzeitig füllen die zahlreichen Projekte das Stadtteilzentrum mit Leben und machen es zu einem Ausgangspunkt für tägliche Kontakte und die Vernetzung im Stadtteil.

Verstetigung von Einzelprojekten: Bei der Ausgestaltung der Verfügungsfonds vor Ort können zwei unterschiedliche Ausrichtungen unterschieden werden: Entweder wird durch nur einmalige Förderung von Projekten eine möglichst große Bandbreite von Projekten gewünscht oder es werden durch eine wiederholte Förderung langfristige Projekte angestrebt, mit dem Ziel diese zu verstetigen.

#### Fazit

In Bergheim Süd-West ist es gelungen, den Verfügungsfonds als feste Größe im Stadtteil zu etablieren. Hierzu hat auch die geringe Größe des Stadtteils beigetragen, die eine gute Ausgangssituation sowohl für die Kontaktaufnahme durch das Quartiersmanagement als auch für eine Verbreitung über Mundpropaganda ist. Doch auch die Projekte selbst, von denen eine Vielzahl direkt in den Räumen des Quartiersmanagements stattfinden, sind Ausgangspunkt für breite Kenntnis über den Verfügungsfonds und die Kontaktaufnahme mit dem Quartiersmanagement.

Besonderes Augenmerk wird in Bergheim auf die Verstetigung von Einzelprojekten gelegt. Auch wenn dies bisher nur in einigen Fällen gelungen ist, nehmen dadurch gegenüber den anderen Fallbeispielen längerfristige Projekte einen höheren Stellenwert ein als einmalige Aktionen.

### 3.7 Hanau: Einbettung des Verfügungsfonds in ein City-Konjunktur-Programm

Die Stadt Hanau ist mit ca. 90.000 Einwohnern Oberzentrum am östlichen Rand der Metropolregion Rhein-Main. Die Bereiche der Innenstadt verzeichnen hohe Kaufkraftabflüsse nach Frankfurt sowie an umliegende Gemeinden und einige Shopping Center. Dies geht einher mit einer hohen Fluktuation in den Ladenlokalen, Leerständen und der Zunahme von Geschäften mit Angeboten geringer Qualität.

#### Integrierte Strategie für die Innenstadt

Das Integrierte Handlungskonzept im Programmgebiet der Aktiven Stadt und Ortsteilzentren (in Hessen „Aktive Kernbereiche“) beinhaltet einen umfassenden Umbau der Innenstadt. In diesem Kontext wurde auch die Frage aufgeworfen, wie über die öffentlichen Maßnahmen hinaus die privaten Eigentümer und Einzelhändler dazu animiert werden können, durch die Sanierung und Gestaltung ihrer Immobilien ebenfalls an der Aufwertung der Innenstadt mitzuwirken. Auf Vorschlag des lokalen Einzelhandelsverbands wurde daraufhin im Sommer 2011 das City-Konjunktur-Programm (CKP) ins Leben gerufen. Dessen Ausgestaltung fand im Dialog mit lokalen Akteuren statt, die gezielt für die Bildung eines Ausschusses angesprochen wurden. Dabei konnte auf eine bestehende gute Vernetzung zwischen den lokalen Akteuren und der Stadt zurückgegriffen werden. Zum CKP-Ausschuss gehören neben der städtischen Marketing GmbH und dem Marketing Verein der Einzelhändler z. B. auch lokale Banken, Haus & Grund und Handwerker- und Architektenverbände.

Das CKP umfasst zwei Säulen. Die vor Ort als bedeutender eingeschätzte Säule ist das Anreizprogramm für Investitionen von Immobilieneigentümern. Solche Anreizprogramme können in Hessen seit Juli 2011 im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie im Stadtumbau gefördert werden. In Hanau können Eigentümer Zuschüsse von bis zu 40 % der Kosten für Sanierungs- oder Gestaltungsmaßnahmen erhalten. Zweite Säule des Konjunkturprogramms ist der Verfügungsfonds. Durch diesen soll die Bildung von Interessen- bzw. Standortgemeinschaften vorangetrieben werden, indem sie für die Umsetzung von Projekten Zuschüsse erhalten können. Zielgruppe des Verfügungsfonds sind damit nicht einzelne Personen oder Unternehmen, sondern Zusammenschlüsse von lokalen Gewerbetreibenden oder Eigentümern. Bereits im Vorfeld des CKP bestanden Ansätze, die Bildung von Interessengemeinschaften zu forcieren. Bisherige Überlegungen zur Initiierung eines Business Improvement Districts oder kleinräumigen Zusammenschlüssen von Einzelhändlern sind jedoch gescheitert. Durch den Verfügungsfonds sollen hier nun neue Anreize geschaffen werden.

| Hanau            | Hessen                            |             |         |                          |
|------------------|-----------------------------------|-------------|---------|--------------------------|
| Gebietscharakter | Innenstadt                        | Mischgebiet | 160 ha  | 11.000 Einwohner         |
| Verfügungsfonds  | Aktive Stadt- und Ortsteilzentren | seit 2011   | laufend | max. 300.000 Euro (2011) |

Tabelle 13: Gebietsdaten Hanau

### Ausgestaltung des Verfügungsfonds

Für das gesamte CKP stehen pro Jahr 300.000 Euro Städtebaufördermittel inklusive kommunalem Anteil zur Verfügung. Dabei wurde das Budget bewusst nicht auf Anreizprogramm und Verfügungsfonds aufgeteilt. Dadurch ist es möglich, flexibel zu fördern, je nachdem welcher Bestandteil stärker nachgefragt wird. Die Kofinanzierung des Verfügungsfonds erfolgt projektbezogen. Beantragte Projekte werden zu 50 % gefördert und die restlichen 50 % vom Antragsteller finanziert.

Durch den Verfügungsfonds sollen investive Maßnahmen im öffentlichen Raum finanziert werden. Innerhalb der kurzen bisherigen Laufzeit des Verfügungsfonds sind noch keine Projektanträge eingegangen (Stand 12/2011). Allerdings wurde auch von Seiten der Stadt und des Kernbereichmanagements der Fokus zunächst auf die Etablierung und Bekanntmachung des Anreizprogramms gelegt. Für dieses sind bis Dezember 2011 vier Projektanträge eingegangen. Im Laufe des Jahres 2012 soll dann auch die Öffentlichkeitsarbeit für den Verfügungsfonds verstärkt werden. Wichtiger Multiplikator sind dabei die Vertreter im CKP-Ausschuss, die ihre jeweiligen Mitglieder bzw. Kunden über die Möglichkeiten des Verfügungsfonds informieren sollen.

Sowohl für den Verfügungsfonds als auch das Anreizprogramm bildet der CKP-Ausschuss das zentrale Entscheidungsgremium und befindet über die Förderfähigkeit. Der Empfehlung des Ausschusses muss dann formal noch der Magistrat der Stadt Hanau zustimmen.

### Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der Umsetzung

Anders als beim Hanauer Anreizprogramm lässt sich für den Verfügungsfonds noch keine Aussage darüber machen, ob dieser von den Einzelhändlern und Immobilieneigentümern wahrgenommen wird. Dies wird sich vor allem mit der für 2012 geplanten verstärkten Öffentlichkeitsarbeit zeigen. Allerdings lassen sich anhand der Ausgangssituation in der Hanauer Innenstadt sowohl potenzielle Erfolgsfaktoren als auch mögliche Hemmnisse für die Umsetzung von Projekten finden.

Da die Zielgruppe des Verfügungsfonds Interessengemeinschaften sind, ist für die Frage, ob zukünftig erfolgreich Verfügungsfondsprojekte umgesetzt werden können, entscheidend, ob solche Zusammenschlüsse zustande kommen. Die Ausgangssituation ist dabei positiv zu bewerten. Es ist bereits ein loser Zusammenschluss von Einzelhändlern eines Straßenzugs vorhanden und darüber hinaus besteht ein aktiver Marketingverein. Beide könnten zukünftig als Antragsteller aktiv werden. Auch der Gesprächspartner aus der oben genannten Interessengemeinschaft in der Rosenstraße sieht hier eine positive Perspektive: Eine Antragstellung sei zukünftig denkbar, sollte eine Projektidee gefunden werden, die möglichst alle überzeugt. Die Aussicht, die Hälfte der Kosten durch den Verfügungsfonds zu finanzieren, wird dazu beitragen, dass intensiv mögliche Projekte diskutiert werden.

Bereits im Vorfeld des CKP gab es Versuche, kleinräumige (straßenzugweise) Kooperationen zwischen Eigentümern und Einzelhändlern zu initiieren, und Überlegungen, einen BID zu bilden. Diese sind jedoch aufgrund geringer Resonanz auf Anschreiben und einzelner Personen, die sich gegen die Vorhaben stellten, bisher gescheitert. Daher

bestehen an den Verfügungsfonds als Instrument für eine intensivere Zusammenarbeit der Einzelhändler eingeschränkte Erwartungen. Auch wenn die Aussicht auf die Halbierung der eigenen Kosten durch die Fördermittel einen Anreiz für die Gewerbetreibenden bietet, wird immer noch eine Projektidee notwendig sein, die für alle Beteiligten einen Mehrwert bedeutet. Der Möglichkeit einer zunächst punktuell auf ein Projekt bezogenen Zusammenarbeit, wie sie im Rahmen des Verfügungsfonds besteht, werden jedoch größere Chancen eingeräumt. Im Gegensatz zum verpflichtenden BID ist nicht die Zustimmung aller Anlieger notwendig.

#### Zentrale Ergebnisse

**Private Kofinanzierung:** Trotz der guten Vernetzung zwischen Stadt, Einzelhandelsverband und Marketingverein wurden in Hanau die Chancen für eine ex ante Kofinanzierung des Verfügungsfonds als unrealistisch eingeschätzt. Zu einer finanziellen Beteiligung sind private Akteure nicht bereit, wenn sie den genauen Verwendungszweck nicht kennen.

**Ausrichtung:** In Programmgebieten der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren, wie der Hanauer Innenstadt, kann mit dem Instrument der Verfügungsfonds auch das Ziel verfolgt werden, Kooperationen von Gewerbetreibenden und/oder Eigentümern anzuregen. Hier stellt der finanzielle Zuschuss zu Projekten ein zentrales Anreizinstrument dar, das Ausgangspunkt für die Ideenentwicklung durch die Zielgruppen sein kann.

**Öffentlichkeitsarbeit:** Neben der Verbreitung von Informationen über die allgemeinen Medien können auch Institutionen, die im Gremium vertreten sind, als Multiplikatoren wirken. Sie können gezielt ihre täglichen Kontakte dazu nutzen, das Wissen über den Verfügungsfonds an ihre Partner oder Kunden weiterzugeben.

#### Fazit

Bisher konnten in Hanau insbesondere mit dem Anreizprogramm Erfahrungen gesammelt werden. Der Verfügungsfonds soll erst im Laufe des Jahres 2012 stärker etabliert werden. Von den Verantwortlichen vor Ort wird sich die Initiierung einzelner Projekte und damit die



Foto: Hanauer Innenstadt



Foto: Büro des Kernbereichsmanagements

Bildung einiger Interessengemeinschaften erhofft. Zur Bewertung des Erfolgs des Instrumentes vor Ort und der Einbettung in das City-Konjunktur Programm ist eine längere Laufzeit abzuwarten.

### 3.8 Mannheim Rainweidenstraße / Neckarstadt-West: Verfügungsfonds durch private Initiative

Das Fördergebiet der Sozialen Stadt Rainweidenstraße liegt im Norden des Mannheimer Stadtteils Neckarstadt-West. Es umfasst 450 Wohneinheiten in Zeilenbauten der 50er Jahre, die sich im Eigentum des städtischen Tochterunternehmens GBG-Mannheimer Wohnungsbaugesellschaft befinden. Im Rahmen der Umsetzung des Integrierten Handlungskonzepts wurden diese modernisiert. Abgesehen von der Wohnsiedlung Rainweidenstraße wird der Stadtteil von gründerzeitlicher Wohnbebauung geprägt. Der Verfügungsfonds in der Neckarstadt-West wurde 2004 auf Initiative der Wohnungsbaugesellschaft eingeführt und aus privaten Mitteln finanziert. Er zielt nicht nur auf das Gebiet der Sozialen Stadt Rainweidenstraße, sondern auf den gesamten Stadtteil.

#### Entstehungshintergrund des Verfügungsfonds

Im Rahmen der Sozialen Stadt liegt der Fokus in Baden-Württemberg auf baulichen Aufwertungsmaßnahmen. Dies gilt auch für die Maßnahmen im Fördergebiet Rainweidenstraße, so dass kein aus Städtebaufördermitteln finanziertes Quartiersmanagement vorhanden ist. Ausgehend von der im Gebiet durch die GBG, die Stadt Mannheim und die Diakonie initiierte Gemeinwesenarbeit bestand das Interesse der GBG, ihr soziales Engagement auch auf den Rest des Stadtteils auszudehnen. Hieraus entstand die Idee, ein Quartiersmanagement einzurichten. Die Freudenbergstiftung, Caritas, Diakonie, Interkulturelles Bildungszentrum IKUBIZ, GeBeP<sup>47</sup> und AWO konnten neben der GBG als Finanziere gewonnen werden und gründeten einen Trägerverein für das Quartiersmanagement. Die Stadt Mannheim war zunächst nur über eine Stimme im Beirat vertreten.

2004 konnte das Quartiersmanagement für den gesamten Stadtteil Neckarstadt-West eingerichtet werden. Dieses wurde auch mit einem Verfügungsfonds (in Mannheim „Aktionsfonds“) ausgestattet, der sich ebenfalls aus den Mitteln des Trägervereins finanziert. Zu Beginn war dieser

mit 10.000 Euro ausgestattet. Da die Mittel nicht immer komplett abgeflossen sind und für die übrigen Tätigkeiten des Quartiersmanagements mehr Kosten entstanden, wurden die Mittel des Verfügungsfonds zum Teil verschoben, so dass heute nur noch 4.000 Euro im Fonds bereitgestellt werden. Die Kriterien für die Förderung aus dem Verfügungsfonds wurden ebenfalls vom Trägerverein festgelegt, wobei diese auch mit den Zielen der Sozialen Stadt Rainweidenstraße abgestimmt wurden.

Im Zuge des sogenannten „Change<sup>2</sup>-Projekts“<sup>48</sup> der Mannheimer Verwaltung und der darin beinhalteten stärkeren Quartiersorientierung erfolgte in den letzten Jahren auch eine zunehmende Beteiligung der Stadt am Quartiersmanagement in der Neckarstadt-West sowie in anderen Stadtteilen. So trägt die Stadt inzwischen knapp die Hälfte der Kosten für das Quartiersmanagement und ist selbst Mitglied des Trägervereins.

#### Entscheidungsgremium

Schon vor Einführung von Quartiersmanagement und Verfügungsfonds wurde der Konsultationskreis gebildet. Er sollte als zentrales Gremium den Stadtteil repräsentieren, die vier Mal im Jahr stattfindende Stadtteilgruppe<sup>49</sup> vorbereiten sowie die dort von Bürgern angesprochenen Problemlagen vertiefend diskutieren und bearbeiten. Der Konsultationskreis setzt sich im Schwerpunkt aus Vertretern von Institutionen und der Stadtverwaltung zusammen. Durch den Trägerverein des Quartiersmanagements wurde auch die Diskussion über die Verfügungsfondsprojekte in die Hände des Gremiums gegeben. Allerdings gibt formal der Konsultationskreis nur eine Empfehlung über die Projektanträge ab und die abschließende Entscheidung fällt der Beirat des Trägervereins. Die Finanziere des Fonds haben somit Einfluss auf die Verwendung der bereitgestellten Mittel. Von der Möglichkeit des Trägervereins, entgegen der Empfehlung des Konsultationskreises zu entscheiden, wurde jedoch bisher kein Gebrauch gemacht.

<sup>47</sup> Gesellschaft zur Betreuung und Pflege alter Menschen Mannheim.

<sup>48</sup> Entwicklung einer Gesamtstrategie für das kommunale Handeln und Selbstverständnis bis 2013.

<sup>49</sup> Öffentliche Stadtteilkonferenz zur Bürgerbeteiligung.



**Mannheim  
Rainweidenstraße/  
Neckarstadt-West**

**Baden-Württemberg**

|                  |   |             |                     |                              |
|------------------|---|-------------|---------------------|------------------------------|
| Gebietscharakter | 50er Jahre Wohngebiet und gründerzeitliche Bebauung | Mischgebiet | 6 ha (Fördergebiet) | 27.000 Einwohner (Stadtteil) |
| Verfügungsfonds  | Soziale Stadt                                       | seit 2004   | laufend             | 4.000 Euro (2011)            |

Tabelle 14: Gebietsdaten Mannheim Rainweidenstraße / Neckarstadt-West

**Antragsteller**

Anträge für die Förderung aus dem Verfügungsfonds werden in der Mehrzahl von Schulen oder Kindergärten im Stadtteil gestellt. Darüber hinaus treten auch Privatpersonen als Antragsteller auf. Dabei handelt es sich meist um Personen, die einen beruflichen Bezug zu den Projektinhalten haben. So werden Anträge für Projekte von Kunst- und Kulturschaffenden nicht nur aus dem Stadtteil selbst gestellt.

**Projekte**

Analog zu den Antragstellern werden vor allem Bildungs- und Kunst- bzw. Kulturprojekte umgesetzt. Da insbesondere kleine Projekte und Aktionen finanziert werden sollen, wurde von Beginn an die maximale Fördersumme von 1.000 Euro pro Projekt festgelegt. Aufgrund des reduzierten Gesamtbudgets wurde diese inzwischen auf 500 Euro reduziert, um die mögliche Zahl der Projekte zu erhöhen. Die Gesamtkosten der Projekte, die durch den Verfügungsfonds unterstützt werden, liegen jedoch überwiegend über diesem Maximalwert. Der Verfügungsfonds macht damit nur einen kleinen Teil der Projektfinanzierung aus. Die übrigen Kosten werden durch weitere Fördermittel, Sponsorengelder o.ä. gedeckt. Für die im Rahmen dieser Studie näher betrachteten Projekte war die Förderung durch den Verfügungsfonds nicht ausschlaggebend für die Realisierung. Ohne die Verfügungsfondsmittel wären die Projekte in geringerem Umfang umgesetzt oder es wäre nach anderen Förderern gesucht worden. Von den Gesprächspartnern wurde allerdings betont, dass der Verfügungsfonds durch die einfache Antragstellung und

Bewilligung unkompliziert zur Projektumsetzung beigetragen hat.

**Auswirkungen des geringen Budgets**

Das heutige Budget des Verfügungsfonds in der Neckarstadt-West ist, gemessen an den ursprünglichen Mitteln aber auch im Vergleich mit anderen Verfügungsfonds, gering. Selbst mit der Verringerung der Förderhöhe pro Projekt können nur etwa acht Projekte pro Jahr gefördert werden. Dies stellt für sich genommen noch kein Problem dar. Allerdings verschlechtert sich mit dem geringen Budget das Verhältnis von Aufwand für das Quartiersmanagement und Wirkung der Projekte. Daher wurde mit der Verringerung der Geldmittel auch die Öffentlichkeitsarbeit für den Verfügungsfonds eingestellt. Die Zahl der Antragsteller, die schon zuvor schwankend war, nimmt inzwischen weiter ab. Mit der Zahl der Antragsteller sinkt auch die Zahl der Multiplikatoren, so dass davon auszugehen ist, dass auch die Mundpropaganda, die die Information über den Verfügungsfonds weiter verbreiten kann, tendenziell abnimmt.

**Zentrale Ergebnisse**

Private Finanzierung: Für eine private (Ko)Finanzierung von Verfügungsfonds sind Akteure notwendig, die ein Interesse an der Quartiersentwicklung haben und beispielsweise soziales Engagement selbstverständlich finden. Das Mannheimer Beispiel zeigt, dass es auch bei vollständig privater Finanzierung gelingen kann, den Verfügungsfonds und die öffentlichen Aktivitäten der Stadtteilentwicklung zu koordinieren.



Foto: Gründerzeitliche Bebauung in der Mittelstraße



Foto: Sanierte Gebäude in der Rainweidenstraße

**Fondsgrößen:** Obwohl auch mit geringen Budgets Projekte gefördert werden können, ist das sinnvolle Volumen für einen Verfügungsfonds nach unten hin begrenzt. Durch den hohen Aufwand für die Verwaltung und Bewerbung des Fonds ist ein effizientes Wirken des Fonds nur bei entsprechender Ausstattung möglich.

**Maximale Fördersummen:** Durch die Festlegung von Maximalsummen für die Förderung einzelner Projekte kann gesichert werden, dass eine angemessene Zahl von Projekten finanziert werden kann. Ein geringer Maximalbetrag muss jedoch nicht gleichbedeutend mit der Umsetzung

von Kleinstprojekten sein. Er kann auch dazu führen, dass der Verfügungsfonds nur eine von vielen Finanzierungsquellen für größere Projekte ist. Werden ohnehin geplante Projekte nur mitfinanziert, verliert der Fonds seine Anstoßwirkung für neue Projekte im Quartier.

#### Fazit

Das Beispiel Neckarstadt-West zeigt, dass auch ohne Finanzierung aus Städtebaufördermitteln die Initiierung eines Verfügungsfonds gelingen kann. Grundlage dafür waren in Mannheim vorhandene Institutionen als Finanziers, die ein allgemeines Interesse an der Stadtteilentwicklung haben und bereit sind, die Kompetenzen über die Mittelverwendung weitgehend abzugeben.

Durch das beschränkte Budget des Verfügungsfonds in Mannheim ist seine Wirkung allerdings gering. Es werden nur wenige Projekte und diese nur zu kleinen Teilen finanziert. Entsprechend hat der Verfügungsfonds auch in der Arbeit des Quartiersmanagements keine hohe Priorität.

### 3.9 Das Berliner Modell: Anspruchsvolles Verfahren zur Übung lokaler Demokratie in Berlin-Spandau

In der Großsiedlung der späten 1970er-Jahre sind, sich tendenziell verschärfende, soziale Problemlagen zu erkennen, die nach Einschätzung der Akteure weniger durch das Programm Soziale Stadt, sondern allenfalls im Rahmen von Arbeitsmarkt-, Bildungs- oder Integrationspolitik und der Belegungsregelungen im sozialen Wohnungsbau zu lösen sind. Die Entwicklungsziele sind auf Stabilisierung der vorhandenen sozialen Einrichtungen und des lokalen Engagements ausgerichtet.

Wie in allen Berliner Soziale-Stadt-Gebieten bildet der mehrheitlich von Bewohnern getragene Quartiersrat den Dreh- und Angelpunkt der Programmumsetzung, über deren Entscheidung auch die Verwendung eines Großteils der Programmmittel läuft. Der Quartiersrat wirkt auch an der Erarbeitung der jährlich fortzuschreibenden Integrierten Handlungskonzepte aktiv mit, deren Schwerpunkte für das Gebiet Staaken/Heerstraße nachbarschaftliches Zusammenleben, Wohnen und Bildung sowie Arbeitsmarktintegration sind.

## Berlin-Spandau Staaken/Heerstraße

## Berlin

|                  |                           |            |          |                     |
|------------------|---------------------------|------------|----------|---------------------|
| Gebietscharakter | Großsiedlung am Stadtrand | Wohngebiet | 116,8 ha | 16.745 Einwohner    |
| Verfügungsfonds  | Soziale Stadt             | seit 2005  | laufend  | 390.000 Euro (2010) |

Tabelle 15: Gebietsdaten Berlin-Spandau Staaken/Heerstraße

### Besonderheiten des Berliner Landesmodells

Das Berliner System der Quartiersfonds hebt sich in verschiedenen Punkten deutlich von anderen Bundesländern ab. Es ist von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung des Landes Berlin im Jahr 2001 in einem experimentellen Ansatz entwickelt worden. Damals wurden einmalig jeweils 1 Mio. DM Landesmittel außerhalb der Städtebauförderung für die Programmgebiete zur Verfügung gestellt, deren Verwendung alleine von parallel dazu aus der Bewohnerschaft der Quartiere zusammengestellten „Bürgerjurs“ bestimmt wurde. Die Mitglieder wurden zu einem Großteil nach dem Zufallsprinzip aus dem Einwohnermelderegister ausgewählt.<sup>50</sup> Der Partizipations- und Aktivierungserfolg wurde als so groß eingestuft, dass in den Folgejahren die Regelförderung der Sozialen Stadt nach diesem Vorbild zu großen Teilen direkt in die Programmgebiete übergeben wurde. Die Mittelverwendung für fast zwei Drittel des gesamten Programmvolumens wird derzeit vor Ort in den Programmgebieten gesteuert. Die „Bürgerjury“ wurde dazu als Quartiersrat für die Projektauswahl dauerhaft institutionalisiert. In den meisten Programmgebieten, darunter auch Staaken/Heerstraße finden regelmäßige Quartiersratswahlen als weiteres partizipatives und basisdemokratisches Element statt.

Verfügungsfonds sind in den Berliner Programmgebieten von der Finanzausstattung her und auch strategisch das zentrale Element der Programmumsetzung. Das Verfahren zählt zum Standard aller Soziale-Stadt-Gebiete und wurde

bzw. wird in allen 34 aktiven und vier ausgelaufenen Programmgebieten angewendet. Die Quartiersräte sind nach Ansicht des Landes Berlin ein Schlüssel zum Empowerment und zur langfristigen Veränderung von sozial benachteiligenden Strukturen. In der Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung des Berliner Senats<sup>51</sup> finden sich diese Ziele auf einer allgemeinen politischen Ebene wieder. Unter dem aus dem Kontext der Städtebauförderung herausgelösten Oberbegriff „Stadtteilbudget“ werden sie zudem als empfehlenswertes Praxisbeispiel für Partizipationsstrategien hervorgehoben.<sup>52</sup> Als kommunale Ebene sind die Berliner Bezirke, hier Berlin-Spandau, für die Umsetzung vor Ort zuständig. Nach der Koalitionsvereinbarung 2011 des Berliner Senats soll die Einbindung der Bezirksebene weiter gestärkt werden.

Die Verfügungsfonds sind in drei verschiedene Formen (bezeichnet als Quartiersfonds 1 - 3) differenziert. Der Quartiersfonds 1 (QF 1) ist als „Bewohnerfonds“ auf die niedrigschwellige Aktivierung von Nicht-Profis und Bürgern ausgelegt. Dieser Fonds hat im Gebiet Heerstraße ein Volumen von 10.000 Euro. Die Quartiersfonds 2 und 3 wenden sich eher an professionelle, gemeinnützige Träger, Vereine und Institutionen. Bei den hieraus geförderten Projekten ist die Orientierung an den im Integrierten Handlungs- und Entwicklungskonzept (IHEK) definierten Handlungsfeldern verpflichtend. Der Quartiersfonds 2 ist für kleinteilige Maßnahmen bis zu 10.000 Euro gedacht und hat eine Ausstattung von 35.000 Euro. Aus dem Quartiersfonds 3 werden Projekte über 10.000 Euro mit einer

<sup>50</sup> vgl. Empirica (2003, S. 183).

<sup>51</sup> vgl. Projektgruppe Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung (2009, Teil B, S. 21).

<sup>52</sup> vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (2011, S. 105 ff.).



Foto: Sozialer Wohnungsbau



Foto: Quartiersbüro

mehrjährigen Laufzeit gefördert. Dieser Fonds verfügt über das weitaus größte Budget, im Jahr 2010 waren es ca. 350.000 Euro.<sup>53</sup>

Für die „normalen“ städtebaulichen Fördermaßnahmen gibt es ein weiteres Budget. Dieser wird etwas irreführend ebenfalls als Quartiersfonds QF 4 bezeichnet, tatsächlich jedoch über den Bezirk ohne Mitsprache des Quartiersrats verwaltet. Abhängig von den geplanten Baumaßnahmen

schwankt das QF-4-Volumen stark. Während in den Haushaltsjahren 2010 und 2011 dafür in Berlin-Spandau keine Mittel vorgesehen waren, sind für eine Einzelmaßnahme im Haushaltsjahr 2012 hier 193.000 Euro eingeplant. Auch die Entscheidungsgremien sind wesentlich größer und mit zwei unterschiedlichen Gremien stärker differenziert als in den Soziale-Stadt-Gebieten anderer Bundesländer. Eine besondere demokratische Legitimation und Repräsentation der Bewohnerschaft bei der Zusammensetzung der Quartiersräte wird über die regelmäßige Wahl und die Ansprache von Bewohnern nach dem Zufallsprinzip auf Basis des Einwohnermelderegisters angestrebt.

#### Betreuung und Verwaltung

Zwischen Senatsverwaltung, Bezirk und Quartiersmanagement wird grundsätzlich eine Aufgabenverteilung praktiziert. Aufgrund des hohen partizipativen Anspruchs und der sehr hohen Budgets mit einer entsprechend hohen Anzahl geförderter Projekte ist der Verwaltungsaufwand für Bezirksverwaltung und Quartiersmanagement sehr hoch. Ohne die aus der Städtebauförderung finanzierten hauptamtlichen Strukturen wären die beim Bezirk und Quartiersmanagement liegenden Verantwortungen, z. B. für die Suche und Auswahl der Träger, die Vertragskontrolle, den Ausschluss rein kommerzieller Projektträger und die Projektabrechnung kaum leistbar.

#### Antragsverfahren und Vergabemodus

Das Antragsverfahren läuft in geregelten Verfahren über das Quartiersmanagement. Für die kleineren Projekte der QF 1 und QF 2 wird ein einfaches Antragsverfahren praktiziert. Bei den zum Teil sehr umfangreichen und anspruchsvollen QF 3 Projekten werden für Projekte, die vom Quartiersrat ausgewählt werden, zumeist Träger in einer öffentlichen Ausschreibung gesucht. In der monofunktionalen Wohnsiedlung in randstädtischer Lage gibt es nur eine eingeschränkte Trägerlandschaft für sozialräumlich orientierte Projekte. Mitglieder des Quartiersrats und auch der Träger des Quartiersmanagements sind daher häufig auch selbst Antragsteller für Verfügungsfondsprojekte. In

<sup>53</sup> Das Finanzvolumen des QF 1 beträgt in allen Berliner Gebieten zwischen 10.000 und 15.000 Euro, der QF 2 liegt zwischen 30.000 und 35.000 Euro, der QF 3 reicht abhängig von Gebietsgröße, Problemintensität und jahresbezogenen Prioritäten von 60.000 bis 510.000 Euro pro Quartier.

diesen Fällen sind sie in den Gremien aber nicht stimm-  
berechtigt. Viele Projekte werden von stadtweit aktiven  
professionellen Trägern des Sozialbereichs beantragt und  
umgesetzt.

Der Quartiersrat Staaken/Heerstraße entscheidet über  
die Anträge in QF 2 und QF 3. 49 % der Vertreter im  
Quartiersrat werden von den Quartiersinstitutionen  
bzw. Aufgaben- und Ressourceträgern (Wohnungs-  
baugesellschaften, Schulen, soziale Träger, Vereine,  
Religionsgemeinschaften, Polizei etc.) gestellt, mindestens  
51 % sind Bürger. Von diesen Bürgern wird ca. ein Drittel  
nach zufälliger Auswahl aus dem Melderegister angespro-  
chen. Die übrigen Bürger umfassen bereits länger aktive  
Ehrenamtler und auch frühere Projektträger. Parallel dazu  
besteht eine kleinere „QF1-Jury“ als Vergabebeirat für den  
volumenmäßig kleineren Quartiersfonds. Dieses Gremium  
für die kleineren Projekte setzt sich stärker aus unerfah-  
renen Bürgern und Neu-Einsteigern zusammen. Bei der  
Beteiligung in Gremien und auch bei Projektanträgen  
dominieren die Alteingesessenen, die Aktivierung von neu  
Hinzugezogenen ist schwierig. In der im Entwurfsstadium  
befindlichen Rahmengesäftsordnung als Neufassung  
des Landes werden zukünftig Quartiersratsmitglieder  
als Antragsteller ausgeschlossen, um eine eigennützige  
Abstimmung auszuschließen. Ausgenommen sind die  
im Quartiersrat vertretenen sozialen Träger, Vereine und  
Einrichtungen.

Bei Entscheidungen des Quartiersrats und des Vergabebeirats ist eine Zweidrittelmehrheit erforderlich. Senats- und Bezirksinstitutionen sind nicht Mitglied des Quartiersrats. Hierin kommt die bewusst zurückgenommene Position der formellen Planung und Verwaltung zum Ausdruck. Diese Organisationen sind jedoch in der Steuerungsrunde vertreten, die in einer Vorprüfung über die grundsätzliche Förderfähigkeit entscheidet.

Der Quartiersrat arbeitet auf Basis einer Geschäftsordnung, die entlang eines auf Landesebene entwickelten Rahmens für die lokalen Bedürfnisse angepasst wird. Der Quartiersrat tagt neun bis zwölf Mal pro Jahr. Seine Aufgaben umfassen:

- die Auswahl eingegangener Anträge für eine Förderung aus den Quartiersfonds,

- die Begleitung der Projekte bei der Umsetzung,
- die Formulierung von gezielten Projektausschreibungen für Aufgabenbereiche, für die keine Projektideen aus Eigeninitiative eingehen,
- die Auswahl von Projektträgern,
- die Erstellung und Fortschreibung der Integrierten Handlungskonzepte.

### Finanzielle Mitwirkung

Die Finanzierung der Verfügungsfonds erfolgt aus Mitteln des Programms Soziale Stadt und dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE). Private Mittel für die Quartiersfonds sind nach Aussage der Akteure im Gebiet kaum zu mobilisieren. Projektbezogen wird jedoch die Einbringung von Eigenleistungen gefordert. Diese können allerdings auch in Form von Arbeitszeit bzw. Personalleistungen erfolgen.

### Projekte

In 2010 wurden 14 Projekte aus dem QF 1, acht Projekte aus dem QF 2 und vier neue Projekte aus dem QF 3 gefördert. Die Förderung im QF 3 reicht bis zu 73.500 Euro für ein Einzelprojekt. Die Quartiersfonds-3-Projekte sind immer mehrjährig angelegt, so dass die Gesamtzahl der laufenden Projekte sich aus den in vorhergehenden Programmjahren finanzierten Maßnahmen und den im aktuellen Programmjahr neu geförderten Maßnahmen zusammensetzt. Bauliche Maßnahmen sind in den Quartiersfonds 1-3 nur in wenigen Fällen vertreten, da diese zumeist über das Regelverfahren des QF 4 beim Bezirk umgesetzt werden. Schwerpunkt sind mit Orientierung am IHEK soziokulturelle Projekte in einem breiten Spektrum sowie bildungsbezogene Projekte.

Die Verstetigung dieser Projekte in den Bereichen Bildung, Arbeitsmarktintegration und in der Jugendarbeit über die ohnehin mehrjährige Laufzeit hinaus erweist sich als schwierig, da für die Regelförderung die finanzielle Grundlage fehlt. In Einzelfällen werden besonders erfolgreiche oder relevante Projekte aus Landes- oder Bezirksmitteln weitergeführt, manchmal auch in Kombination mit Ehrenamt oder Eigenleistungen der Träger.

## Privat finanzierter Fonds der GSW

Im Gebiet Staaken/Heerstraße besteht als Besonderheit zusätzlich zu den drei Quartiersfonds der Sozialen Stadt ein weiteres, von dem börsennotierten Wohnungsunternehmen GSW rein privat finanziertes Budget von 5.000 Euro, das ebenfalls über das Quartiersmanagement verwaltet wird. Dieses Budget wurde ursprünglich vor allem aufgestellt, um die Verwaltungsarbeit für Einzelsponsoring zu reduzieren und die größere Nähe des Quartiersmanagements zu Projekten und Akteuren zu nutzen. Die Vergabe der Mittel erfolgt nach direkter Abstimmung zwischen GSW und Quartiersmanagement durch das Quartiersmanagement. Die Quartiersgremien sind nicht einbezogen.

Inhaltlicher Schwerpunkt des Budgets sind Sach- und Materialkosten für Kinder-, Jugend- und Familienprojekte in Höhe von bis zu 400 Euro. Eine Konkurrenz zum Quartiersfonds besteht nicht. Oft werden beide Budgets kombiniert eingesetzt, indem in der Städtebauförderung nicht förderfähige Projektbestandteile (z. B. Lebensmittel, Fahrkarten etc.) aus dem GSW-Budget bezahlt werden. Es werden damit gezielt Lücken der Quartiersfonds geschlossen oder kurzfristig notwendige Mittel bereitgestellt. Selbst der einfache bewohnernahe QF 1 ist nach Ansicht der GSW für solche Situationen noch zu starr, langfristig und unflexibel.

Wichtig ist der GSW eine gewisse Kontrolle über die Mittel und die Projekte in der Hand zu haben. Die GSW legt Wert darauf, dass die Mittel den eigenen Kunden zu Gute kommen, auch wenn nicht geprüft wird, ob die Nutzer in GSW-Häusern wohnen. Um eine klare Einflussnahme auch im Sinne der eigenen unternehmerischen Ziele aufrecht zu erhalten, wird eine stärkere Zusammenführung mit den Quartiersfonds der Städtebauförderung als gemeinsames Budget seitens der GSW nicht gewünscht. Eine Übernahme abgegrenzter Projektbestandteile als Kofinanzierung ist im Einzelfall möglich (siehe oben).

## Zentrale Ergebnisse

Quartiersräte als Beteiligungsplattform: Die Quartiersräte bieten ein Forum für die Meinungsäußerung von „benachteiligten Gruppen“. Diese Wirkung wird erzielt, gerade weil die Quartiersräte und Quartiersfonds außerhalb der

Politik- und Verwaltungsstrukturen umgesetzt werden. Diesen Institutionen gegenüber besteht aus Sicht der Verwaltung eine spürbare Distanz seitens der Bürger. Es werde auf lokaler Ebene Bürgerbeteiligung und „Demokratie geübt“, allerdings auch mit relativ hohem Aufwand aus der Städtebauförderung.

Entscheidungskompetenz als Anreiz: Die Gremien als Diskussionsforen würden ohne die Quartiersfonds nicht in dieser Intensität arbeiten oder gar nicht existieren. Diskussion über die Entwicklung des Stadtteils und materielle bzw. finanzielle Entscheidungskompetenz bedingen sich.

Stabilisierung von Engagement: Die Aktivierungswirkung richtet sich spezifischer auf diejenigen aus, die ohnehin interessiert und engagiert sind. Für diese (wenigen) Personen ist das Instrument sehr wichtig, auch weil es eine Vernetzung dieses isolierten Einzelengagements im Quartier unterstützt. Neue, unerfahrene Bewohner werden unmittelbar über die Fonds kaum erreicht. Dies geschieht eher schrittweise über die daraus resultierenden Projekte und Netzwerke.

Besondere Projektqualität: Die „Projekte von unten“ führen zu einer Intensivierung der sozialen Interaktion im Gebiet und zu einer Trägerschaft aus dem Gebiet heraus, die mit einer Planung aus der Verwaltung nicht herzustellen wäre. Die durch die Projekte angestoßenen Aktivitäten schaffen Begegnungsmöglichkeiten und fördern Gemeinschaft.

Private Kofinanzierung: Zwar werden mit den Quartiersfonds kaum private Gelder mobilisiert, aber doch in großem Umfang Ressourcen wie Zeit, Kompetenzen, ehrenamtliches Engagement, Selbstorganisation, spezielle Orts- und Problemkenntnisse und Sachleistungen eingebracht.

Geringe Wirkung zur Behebung struktureller Defizite: Im Verhältnis zu den im Gebiet Spandau Staaken/Heerstraße bestehenden massiven sozialen Problemen können auch die großzügig ausgestatteten Berliner Quartiersfonds nur begrenzte Wirkung entfalten. Sie sind ein von den lokalen Akteuren als unbedingt notwendig betrachteter Beitrag zur Stabilisierung, aber nach Einschätzung mancher Akteure mit der Lösung von sozioökonomischen Strukturproblemen überfordert.

## Fazit

Das Berliner Modell verfolgt einen außergewöhnlich hohen basisdemokratischen Anspruch. Die Wirkung der Quartiersfonds auf die Aktivierung der Bewohner und die Festigung einer schwachen Engagementkultur im Gebiet ist spürbar. Gerade die prozessualen Effekte beim Aufbau der Gremienstrukturen und der Bürgeraktivierung sind groß, allerdings auch nur mit einer besonders aufwendigen Begleitung durch das Quartiersmanagement und mit einer umfangreichen Verlagerung der Programmmittel in diese Strukturen möglich. Perspektivisch beinhaltet jedoch vor allem dieser große Erfolg der Quartiersfonds und der Quartiersräte das größte Risiko: Ob sich das hohe Niveau einer stark partizipativen Organisation der Gemeinwesenentwicklung auf Quartiersebene ohne die Strukturen der Städtebauförderung halten lässt, ist noch offen.

Obwohl es im Gebiet einen privat finanzierten Fonds gibt, zeigt gerade dieser, dass die Zusammenführung privater und öffentlicher Finanzmittel in einem allgemeinen Verfügungsfonds nicht immer im Interesse privater Geldgeber liegt bzw. diese Ansprüche an die Umsetzung der Projekte formulieren. Das Eigeninteresse, die fehlende Verwendungskontrolle und die mangelnde Sichtbarkeit als Sponsor sind für das privatwirtschaftliche Unternehmen hier nicht ausreichend gewährleistet. Daher legt das vor Ort engagierte Wohnungsunternehmen Wert auf eine Trennung der eigenen Mittel vom öffentlich getragenen Quartiersfonds.

### 3.10 Das Bayerische Modell: Koordiniertes Handeln privater und öffentlicher Akteure in Marktoberdorf

Marktoberdorf ist Kreisstadt des Landkreises Ostallgäu und regionales Mittelzentrum. Aufgrund von innerstädtischem Leerstand in Wohnungen und Gewerbeflächen, einer hohen Verkehrsbelastung durch Personen- und Schwerlastverkehr und eine Versiegelung von über 90 % steht eine Neuordnung der Kernstadt bevor.

Der Verfügungsfonds, in Bayern als öffentlich-privater Projektfonds bezeichnet, wurde in Marktoberdorf mit Aufnahme in das Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren 2008 eingerichtet. Die Einrichtung erfolgte auf Initiative privater Akteure. Die Stadt Marktoberdorf sicherte entsprechend der bayerischen Förderleitlinie öffentlich-privater Projektfonds<sup>54</sup> zu, jeden Euro privaten Kapitals um einen Euro öffentlicher Gelder aus der Städtebauförderung aufzustocken. Im Jahr 2011 kamen 6.650 Euro private Mittel zusammen, sodass sich der Fonds auf 13.300 Euro belief. Das Städtebauförderungsprogramm Leben findet Innenstadt – Aktive Stadt- und Ortsteilzentren zielt auf die Förderung von Eigeninitiative und gemeinsamer Standortverantwortung privater und öffentlicher Akteure. Der Verfügungsfonds ist in diesem Rahmen nur eines von mehreren Instrumenten zur Aktivierung privaten Engagements und ist eng mit anderen Maßnahmen verzahnt. Diese starke Verknüpfung und die Schwerpunktsetzung auf finanzielle Mitwirkung zeigen sich als bayerische Besonderheiten auch in Marktoberdorf.

#### Besonderheiten des Bayerischen Landesmodells

Durch das Modellvorhaben Leben findet Innenstadt – öffentlich-private Kooperationen zur Standortentwicklung von 2006 bis 2008 sammelten zehn bayerische Kommunen Erfahrungen mit kooperativer Innenstadtentwicklung. Im Rahmen des Modellvorhabens sollten Instrumente zur öffentlich-privaten Kooperation ausprobiert und private Akteure zu eigenem Handeln und Investitionen ange-regt werden. Ein Instrument war der öffentlich-private Projektfonds, der insbesondere von Unternehmen und Immobilieneigentümern in den Projektgebieten kofinanziert wurde. Die Mittel wurden überwiegend für ein gebietsbezogenes Projektmanagement sowie für Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und der Einzelhandelsqualifizierung ausgegeben. Die Erfahrungen der Modellkommunen bezüglich erprobter Strukturen und Konzepte der öffentlich-privaten Kooperation wurden in einem Abschlussbericht ausführlich dokumentiert und anderen Kommunen zugänglich gemacht.<sup>55</sup> Darüber hinaus bilden sie die Grundlage für die 2010 aufgestellte landesweite

<sup>54</sup> vgl. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (2010, S. 3).

<sup>55</sup> vgl. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (2008).

| Marktoberdorf    | Bayern                            |             |           |                                |
|------------------|-----------------------------------|-------------|-----------|--------------------------------|
| Gebietscharakter | Kleinstadt                        | Mischgebiet | ca. 28 ha | 18.200 Einwohner (Gesamtstadt) |
| Verfügungsfonds  | Aktive Stadt- und Ortsteilzentren | seit 2008   | laufend   | 13.300 Euro (2011)             |

Tabelle 16: Gebietsdaten Marktoberdorf

Leitlinie öffentlich-privater Projektfonds im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren.<sup>56</sup>

Eine positive Entwicklung der Stadt- und Ortszentren brauche, so die Leitlinie, die gemeinsame Anstrengung privater und öffentlicher Akteure. Im Fokus stehen Eigeninitiative, private Standortverantwortung und vor allem finanzielle Mitwirkung. Für den öffentlich-privaten Projektfonds wird eine Finanzierung zu mindestens 50 % durch private Mittel vorgeschrieben. Die privaten Gelder werden 1:1 durch Mittel aus dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren aufgestockt. Die langfristige Sicherung der privaten Kofinanzierung und der Zusammenarbeit lokaler Akteure wird als Ziel benannt, um eine Verstetigung nach Programmende zu ermöglichen. Maßnahmen, die aus dem Projektfonds finanziert werden, müssen der Standortqualifizierung dienen und dem städtebaulichen Konzept entsprechen. Nur aus dem privaten Mittelanteil können auch nicht-investive Projekte finanziert werden. Eine vorrangige Ausrichtung auf Veranstaltungen und Marketing wird explizit ausgeschlossen. Für die Entscheidung über die Mittelvergabe wird die Einrichtung eines lokalen, öffentlich-privat besetzten Gremiums bzw. eine entsprechende Kompetenzzuweisung an ein bestehendes Gremium empfohlen. Örtliche Richtlinien bezüglich der Vergabekriterien, der Ziele und des Geltungsbereichs des Projektfonds sollen zur Transparenz des Verfahrens beitragen. Die Verwaltung des Projektfonds, insbesondere die Abrechnung, liegt entweder bei der Kommunalverwaltung oder einem anderen

rechtsfähigen Träger. Zwecks Mittelanforderung wendet sich die Kommune an die zuständige Bezirksregierung. Die Abrechnung der verwendeten Mittel erfolgt jährlich.

Der Kompetenzvorsprung durch das Modellvorhaben, bereits etablierte Netzwerke sowie landesspezifische Publikationen und Leitlinien tragen dazu bei, dass bayerische Kommunen im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren überdurchschnittlich stark vertreten sind. 2011 gibt es in Bayern 82 Programmkommunen, von denen 40 einen Verfügungsfonds umsetzen.

#### Betreuung und Verwaltung

In Marktoberdorf wurde anlässlich der Aufnahme ins Programm die Interessengemeinschaft Mitten in Marktoberdorf gegründet, deren Vorstand die Funktion des in der Leitlinie empfohlenen privat-öffentlichen Steuerungsgremiums, genannt Lenkungsgruppe, übernimmt.<sup>57</sup> Die Lenkungsgruppe besteht zu gleichen Teilen aus Vertretern der Stadt Marktoberdorf, darunter der Bürgermeister, der Stadtbaumeister und je ein Vertreter der vier Fraktionen im Stadtrat, und Vertretern der Bürgerschaft. Die sechs Vertreter der Bürgerschaft setzen sich zusammen aus der Initiative Stadtentwicklung Marktoberdorf (ISM), dem Aktionskreis Marktoberdorf, je einem Vertreter aus Kultur und Tourismus sowie Bürgern. Die Lenkungsgruppe trifft sich etwa zehnmal im Jahr. Unterstützt wird sie durch eine Projektmanagerin.

<sup>56</sup> vgl. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (2010).

<sup>57</sup> Allgäuer Zeitung, 23.10.2008.



Die Lenkungsgruppe ist ein Gremium für die Diskussion des gesamten Stadtentwicklungsprozesses. Sie bildet eine Schnittstelle zwischen privaten und öffentlichen Akteuren und soll den Austausch zwischen beiden Akteursgruppen fördern. Die Aktivitäten der Lenkungsgruppe zielen in zwei Richtungen: Zum einen werden Vorhaben der Stadt begleitet (z. B. Mitarbeit an einem Gestaltungshandbuch) und Empfehlungen an den Stadtrat ausgesprochen (z. B. Positionspapier zur Verlegung eines Schulstandortes). Zum anderen sollen Bewohner, Immobilieneigentümer und Einzelhändler bei verschiedenen Veranstaltungen für die Themen und Ziele der Stadtentwicklung sensibilisiert und auf die eigene Verantwortung zur Mitwirkung hingewiesen werden (z. B. Stadtpaziergänge). Den Mitgliedern der Lenkungsgruppe kommt dabei jeweils die Rolle des Vermittlers zwischen öffentlichen und privaten Interessen zu. Eine Aufgabe der Lenkungsgruppe ist es, über die Verwendung der Verfügungsfondsmittel zu entscheiden. Ein Antragsverfahren, wie in den Fallstudien zu Rostock Schmarl und Finsterwalde beschrieben, gibt es in Marktoberdorf nicht. Die Verfügungsfondsmittel werden für Aktivitäten verwendet, die die Lenkungsgruppe selbst bzw. von ihr gebildete Arbeitsgruppen entwickeln und umsetzen (z. B. Mitteilungsblatt). Anregungen werden darüber hinaus in den regelmäßigen Sprechzeiten der Projektmanagerin im Projektbüro der Interessengemeinschaft von Bürgern an die Lenkungsgruppe herangetragen (z. B. Workshop zum Radverkehr).

Wie in der bayerischen Förderleitlinie für Verfügungsfonds vorgeschlagen, liegt die Verwaltung der Gelder des Verfügungsfonds bei der Stadt Marktoberdorf. Über kleinere Beträge – bis ca. 250 Euro – entscheidet das Gremium per Handzeichen. Bei größeren Ausgaben erfolgt eine Rücksprache mit der Verwaltung über die Verfügbarkeit von Mitteln. Kostspielige Vorhaben, die nicht im Rahmen des Verfügungsfonds zu realisieren sind, werden dem Stadtrat zur Entscheidung vorgelegt.



Foto: Ortsmitte Marktoberdorf



Foto: Stadtpaziergang am Heimatmuseum

### Private Kofinanzierung

Langfristige finanzielle Mitwirkung wird in der bayerischen Förderleitlinie für Verfügungsfonds neben der dauerhaften Zusammenarbeit lokaler Akteure als wesentliches Ziel des Programms Aktive Stadt- und Ortsteilzentren benannt.<sup>58</sup> Mit der Interessengemeinschaft Mitten in Marktoberdorf

<sup>58</sup> vgl. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (2010, S. 2).

hat man ein Modell entworfen, das den Fonds kontinuierlich durch Mitgliedsbeiträge füllt. Der Jahresbeitrag liegt bei 10 Euro für Schüler und Studenten, 30 Euro für andere Privatpersonen und ab 100 Euro für Unternehmen. Im Jahr 2011 kamen so 4.800 Euro zusammen, wobei Unternehmen und Immobilieneigentümer den größten Beitrag leisteten. Ergänzt wird dieses Budget durch einmalige Spenden. Die Verdoppelung der Gelder durch die Stadt wirkt dabei als Anreiz für Geldgeber. Das private finanzielle Engagement wiederum stärkt die Wahrnehmung der Aktivitäten der Lenkungsgruppe im Stadtrat. In die Bevölkerung hinein wirkt die eigene finanzielle Beteiligung, dem Vorsitzenden der Lenkungsgruppe zufolge, identitätsstiftend.

Durch die Vertreter der Initiative Stadtentwicklung Marktoberdorf (ISM) und des Aktionskreises Marktoberdorf ist die lokale Wirtschaft direkt in die Arbeit der Lenkungsgruppe eingebunden. Durch deren kontinuierliche Tätigkeit konnte Vertrauen bei privaten Investoren geschaffen werden. Durch intensive Information über Planungen der Stadt und den gleichzeitigen Verweis auf die Verantwortung der Hauseigentümer konnte ein Gefühl von koordinierter, gemeinsamer Stadtentwicklung vermittelt werden. Immobilienbesitzer und Einzelhändler nutzen die Beratungsangebote der Interessengemeinschaft und tätigen eigene Investitionen. Gleichzeitig erhöhen die privaten Investitionen den Handlungsdruck auf die Verwaltung, öffentliche Planungen umzusetzen.

### Zentrale Ergebnisse

**Projektmanagement:** Das Projektmanagement ist für die Koordination der Aktivitäten der Lenkungsgruppe und die interne Abstimmung unerlässlich. Mit einer wöchentlichen Sprechstunde der Projektmanagerin im Projektbüro wird den Bewohnern Marktoberdorfs zudem eine Ansprechpartnerin außerhalb der Stadtverwaltung geboten. Die Hemmschwelle, Anliegen vorzutragen und Ideen einzubringen, ist hier geringer als im Rathaus.

**Private und öffentliche Akteure:** Vorher vereinzeltes Bemühen unterschiedlicher Initiativen wird in der Lenkungsgruppe gebündelt. Die Vertretung bereits aktiver Vereine erhöht den Multiplikatoreffekt. Die Beteiligung politischer Akteure im Gremium vereinfacht koordiniertes Handeln privater und öffentlicher Akteure. Wichtig ist dabei die Möglichkeit unmittelbaren Austauschs. Darüber hinaus verleihen die politischen Akteure, insbesondere der Bürgermeister, der Lenkungsgruppe Relevanz in der Außenwahrnehmung.

**Verzahnung von Maßnahmen:** Einerseits fällt es bei einer starken Verknüpfung mit Planungen und Maßnahmen der Stadt schwer, den Verfügungsfonds als eigenständigen Beitrag zur Stadtentwicklung zu profilieren. Andererseits vermittelt eben diese Anbindung den Aktiven das Gefühl, die wesentlichen Prozesse beeinflussen zu können.

**Private Kofinanzierung:** Private Mittel werden in Marktoberdorf ex ante und nicht zweckgebunden in den Verfügungsfonds eingebracht. Durch die Mitgliedsbeiträge zur Interessengemeinschaft tragen viele Akteure in individuell kleinem Umfang zum Verfügungsfonds bei. Mitgliedsbeiträge als Teilnehmungsmodus wurden bereits von Modellkommunen im Rahmen von Leben findet Innenstadt getestet.<sup>59</sup>

**Handlungsfeld Öffentlichkeitsarbeit:** Einen hohen Stellenwert hat das Handlungsfeld Öffentlichkeitsarbeit. Ein alle zwei Monate erscheinendes Mitteilungsblatt ist das zentrale Kommunikationsmedium der Lenkungsgruppe. Potenziellen privaten Investoren gilt es Kontinuität und Verlässlichkeit zu vermitteln. Zuverlässige Information über die Aktivitäten der Stadt, der Lenkungsgruppe und anderer Akteure soll dies unterstützen.

**Gebietscharakter:** In einer Kleinstadt wie Marktoberdorf unterstützen kurze Wege und persönliche Kontakte den Aufbau von Kooperationsstrukturen. Zugleich erweist sich

---

<sup>59</sup> vgl. Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (2007, S. 44).

die Beauftragung eines externen Projektmanagements als geeignet, um Objektivität und Professionalität zu wahren.

#### Fazit

Die Aktivitäten der Lenkungsgruppe schaffen ein Bewusstsein für die Entwicklung der Innenstadt Marktoberdorfs und unterstützen die gemeinsame Verantwortungsübernahme. Hervorzuheben sind die geglückte Signalwirkung an private Investoren und die hohe Relevanz von Stellungnahmen der Lenkungsgruppe im Stadtrat. Der Verfügungsfonds initiiert in diesem Rahmen keine neuartige Auseinandersetzung mit der Stadtentwicklung. Vielmehr schafft er in der bestehenden Auseinandersetzung neue

finanzielle Spielräume, insbesondere für nicht-investive Maßnahmen.

Das vorangegangene Modellvorhaben und die Unterstützung der Kommunen durch Leitlinien des Landes wirken sich positiv auf eine Verbreitung und Etablierung der Verfügungsfonds aus. Darüber hinaus scheint auch die relativ gute ökonomische Lage bayerischer Kommunen und die stark verankerte lokale Kooperationskultur in kleinen Städten, die in Bayern besonders häufig am Programm teilnehmen, eine Rolle zu spielen. Verfügbare (private) Mittel und ein ohnehin eng vernetztes, kleinteiliges Gewerbe stellen zwei wichtige Erfolgsfaktoren dar.

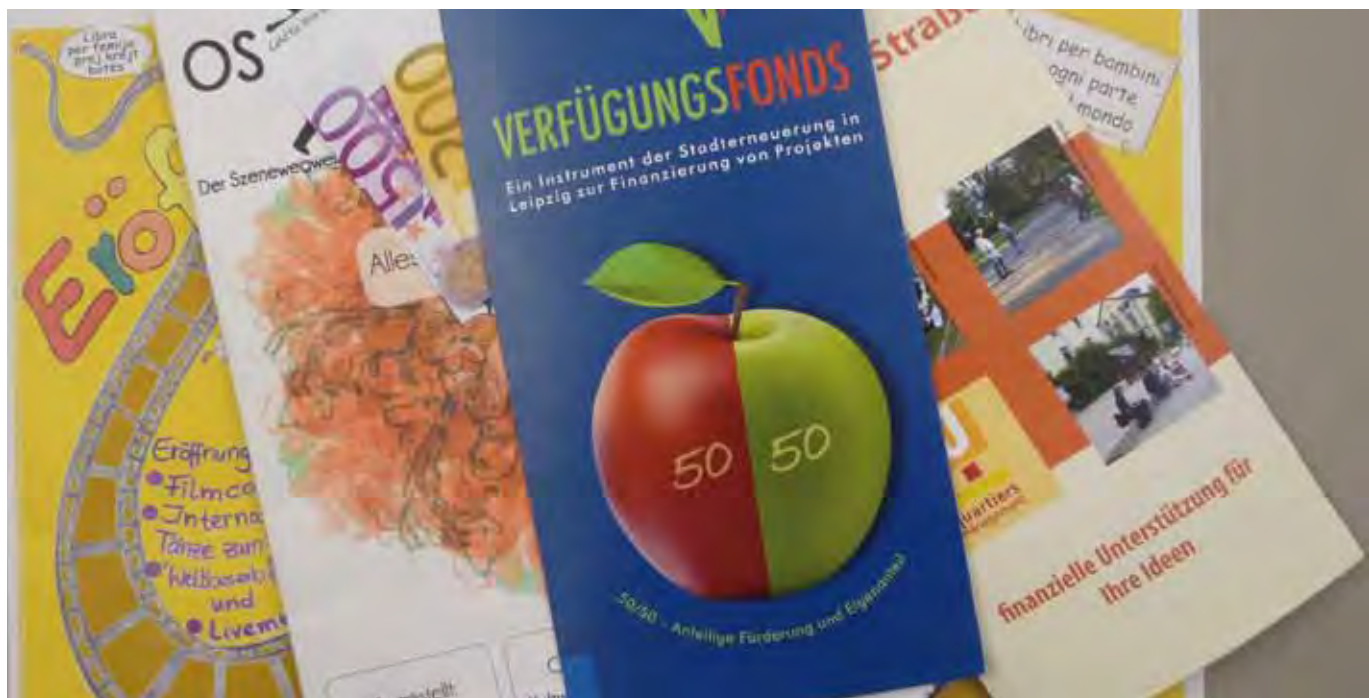


Foto: In der Regel lassen sich die wichtigsten Informationen zum Verfügungsfonds einfach und verständlich in einem Faltblatt vermitteln. So wird aus dem Blumenstrauß an Ideen aus dem Stadtteil schnell bunte und vielfältige Realität.

# 4. Querschnittsanalyse der Befragungen und Fallstudien

Die übergreifende Betrachtung der Fallstudien und die schriftlichen Befragungen zeigen zum Teil deutliche Unterschiede in der Anwendung von Verfügungsfonds zwischen den Programmen Soziale Stadt und Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Neben Abweichungen in den Finanzierungsquellen, die sich vor allem aus den Vorgaben der Verwaltungsvereinbarung ergeben, unterscheiden sich insbesondere die Art der umgesetzten Projekte sowie deren Antragsteller und Träger.

Die positiven Wirkungen von Verfügungsfonds sind vor allem im Bereich der Aktivierung von Engagement sowie der Vernetzung der lokalen Akteure zu finden. Diese wird sowohl im Rahmen der Antragstellung als auch durch die Arbeit der Entscheidungsgremien befördert. Bei den geförderten Projekten handelt es sich mehrheitlich um kurzfristige bzw. einmalige Aktionen, die punktuelle Impulse im Stadtteil setzen, jedoch nur in Einzelfällen eine direkt erkennbare langfristige Wirkung für die Stadtteilentwicklung entfalten.

## 4.1 Ausgestaltung und Funktionsweise der Verfügungsfonds

### Finanzierungsquellen

Die Einwerbung der gemäß Verwaltungsvereinbarung erforderlichen privaten Kofinanzierung stellt für die untersuchten Beispiele aus dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren bislang eine Hürde dar. Die direkte Einspeisung zusätzlicher Mittel, wie sie durch die Formulierung der VV nahegelegt wird, ist auf Ausnahmen beschränkt, bei denen die Kofinanzierung aus zusätzlichen Mitteln der Kommune geleistet wird oder bei denen beispielsweise auf Mittel aus einem Business Improvement District zurückgegriffen werden kann. Bessere Erfahrungen wurden mit der Akquise projektbezogener Kofinanzierung bzw. der bis zu 50 %-igen Kofinanzierung beantragter Projekte aus dem Fonds gemacht. Für die restlichen Kosten kommt der Antragsteller auf. In einigen Fällen wird so auch ein Eigenanteil von deutlich über 50 % erreicht. Das Grundkapital des Fonds selbst speist sich dann ausschließlich aus Städtebaufördermitteln, die fallweise um private Mittel ergänzt werden. In einigen Kommunen besteht die Erwartung, über diese Zwischenlösung erfolgreiche Antragsteller künftig als Kapitalgeber des Fonds gewinnen zu können.

Obwohl Verfügungsfonds in den Programmgebieten der Sozialen Stadt (und in Nordrhein-Westfalen auch des Stadtumbaus West) bis zu 100 % aus Städtebaufördermitteln finanziert werden können, gibt es auch hier Beispiele

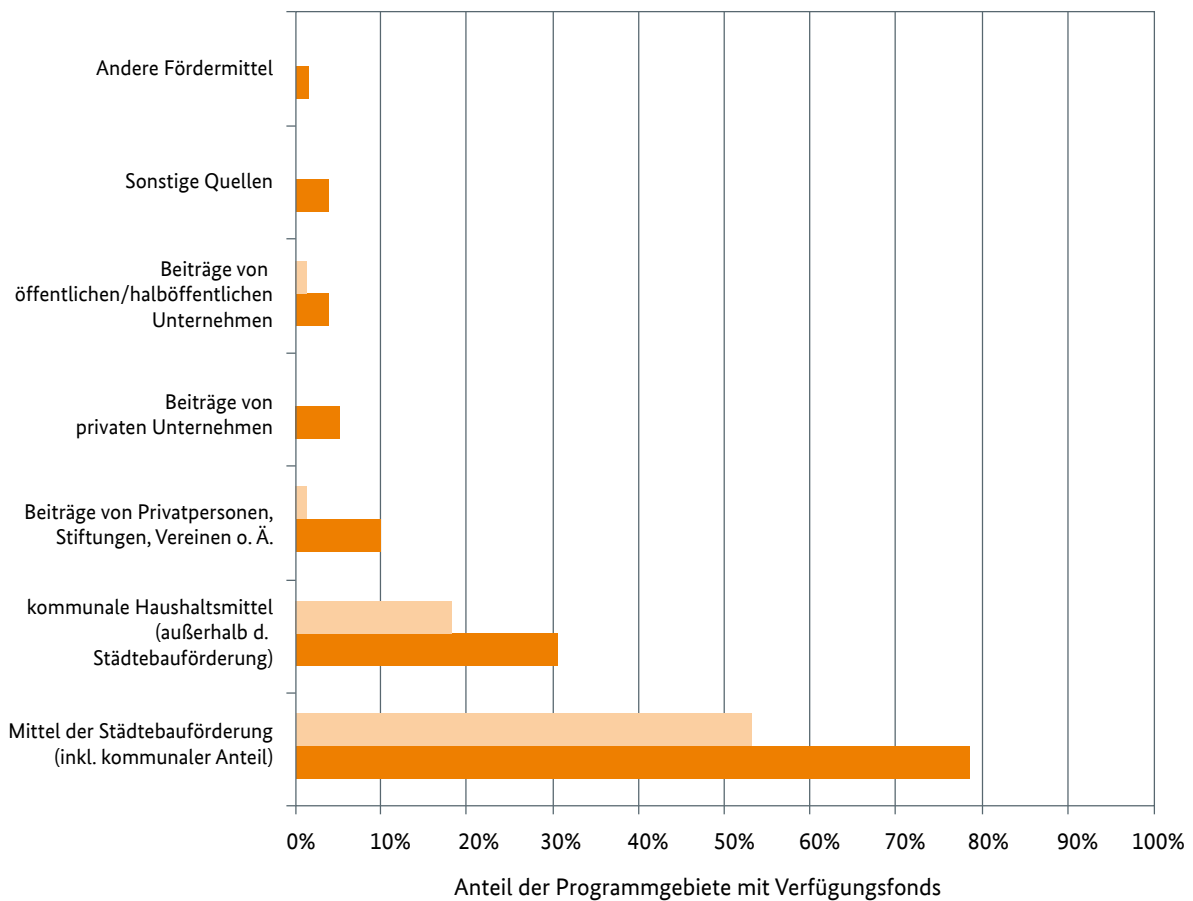
für die Finanzierung aus unterschiedlichen Quellen (vgl. nachfolgende Abbildung). In der durchgeführten Befragung stammen bei 53 % der Verfügungsfonds die gesamten bereitgestellten Mittel aus der Städtebauförderung. In 27 % der Fälle sind über die Städtebaufördermittel hinaus noch weitere Mittel enthalten. Diese bilden gegenüber den Städtebaufördermitteln meist einen kleineren Anteil des Gesamtbudgets. Die zusätzlichen Mittel stammen aus verschiedenen, zum Teil auch aus mehreren Quellen. Eine zentrale Bedeutung als Finanzier hat die private und öffentliche Wohnungswirtschaft. Mehrfach beteiligten sich auch gemeinnützige Träger an der Finanzierung.

Immerhin 20 % der Fonds, die in Gebieten der Sozialen Stadt eingerichtet sind, finanzieren sich ganz ohne Städtebaufördermittel. Bis auf wenige Ausnahmen sind dies Programmgebiete aus Baden-Württemberg und Niedersachsen. Hier werden Verfügungsfonds, da sie nach Landesrichtlinien nicht förderfähig sind, meist aus kommunalen Mitteln eingerichtet.

Eine stabile private Kofinanzierung eines Verfügungsfonds ist grundsätzlich programmübergreifend erreichbar, benötigt aber einen mehrjährigen Vorlauf und sichtbare Projektergebnisse.

### Fondsvolumen

Etwa die Hälfte der Fonds aus der Befragung der Gebiete der Sozialen Stadt sind mit bis zu 15.000 Euro pro Jahr



N=83,  
Mehrfachantworten möglich

■ Verfügungsfonds enthält ausschließlich Mittel aus dieser Finanzquelle  
■ Verfügungsfonds enthält Mittel aus dieser Finanzquelle

Quelle: eigene Erhebung (März/April 2011)

Lesehinweis: Die dunkelorange Balken stellen jeweils den Anteil der betrachteten Verfügungsfonds dar, die Mittel aus der jeweiligen Quelle erhalten (80 % der Verfügungsfonds erhalten Städtebaufördermittel). Hierunter fallen sowohl Fonds, die sich aus einer Quelle wie auch mehreren Quellen finanzieren. Zusätzlich werden mit den hellorange Balken Verfügungsfonds dargestellt, die sich nur aus einer Quelle finanzieren (53 % der Verfügungsfonds finanzieren sich ausschließlich aus Städtebaufördermitteln).

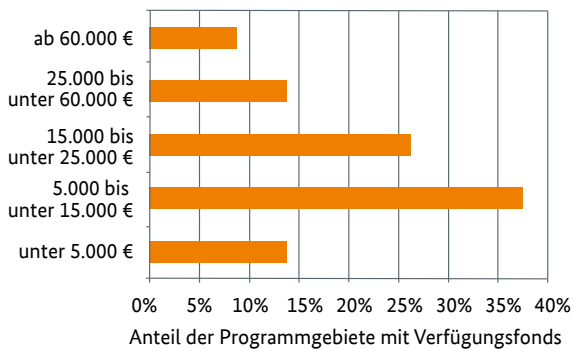
Abbildung 2: Finanzierungsquellen der Verfügungsfonds im Programm Soziale Stadt

ausgestattet. Ein weiteres Drittel verfügt über 15.000 bis 25.000 Euro. Nur in wenigen Fällen geht die finanzielle Ausstattung des Verfügungsfonds über 25.000 Euro hinaus. Umgerechnet auf die Gebietsgrößen reichen die Fondsvolumina in der Mehrheit von 500 bis 3.000 Euro je 1.000 Einwohner. Auch von den Beteiligten der Fallstudien wird eine Größenordnung zwischen 5.000 und 25.000 Euro – je nach Größe des Projektgebiets – für sinnvoll gehalten. Verfügungsfonds dieser Größenordnung sind in den Quartieren meist gut ausgelastet und ermöglichen eine Vielzahl von Projekten.

Die Fallstudien und insbesondere das Beispiel Berlin haben des Weiteren gezeigt, dass mit dem Instrument Verfügungsfonds Bewohner auch erfolgreich in die Entscheidung über größere Budgets und Maßnahmen einbezogen werden können.

Für die Programmgebiete der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren zeigt sich in den Ergebnissen der Befragung ein ähnliches Bild wie für die Soziale Stadt. Auch hier liegen die Budgets vorwiegend zwischen 5.000 und 20.000 Euro. Einige Programmgebiete weisen jedoch ein überdurchschnittlich hohes Fondsvolumen auf, z. B. zahlreiche bayerische Projektfonds oder auch in Dessau (geplant ursprünglich 330.000 Euro über vier Jahre). Allerdings ist die Höhe des Mittelabflusses in hohem Maße abhängig von der Akquise der privaten Eigenmittel.

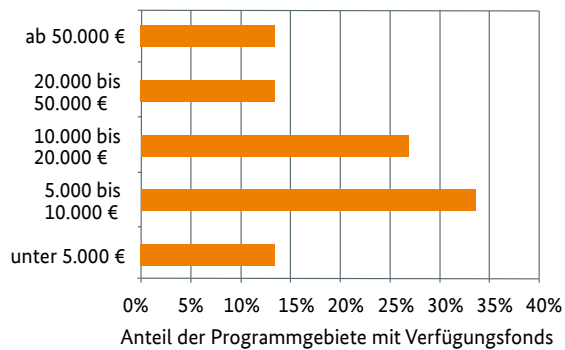
Programmübergreifend gilt, dass mit dem verfügbaren Budget die Zahl der Projekte, die durch den Verfügungsfonds finanziert werden können, steigt und damit im Idealfall auch die Zahl der Personen und Institutionen, die durch den Verfügungsfonds in die Stadtteilentwicklung einbezogen werden können. Ein Mindestvolumen, ab



N=80

Quelle: eigene Erhebung  
(März/April 2011)

Abbildung 3: Jährliche Finanzvolumen von Verfügungsfonds im Programm Soziale Stadt



N=30

Quelle: Erhebung der Transferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren  
(Frühjahr 2011)

Abbildung 4: Jährliche Finanzvolumen der Verfügungsfonds im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

dem der Verfügungsfonds eine positive Wirkung entfaltet, lässt sich nicht feststellen. Bereits mit geringen Summen können positive Akzente durch die entstehenden Projekte gesetzt und weitere Personen in die Stadtteilentwicklung einbezogen werden.

Das Finanzvolumen der Verfügungsfonds wirkt sich primär auf die Effizienz des Instrumentes im Verhältnis von Organisationsaufwand und Wirkung aus. Für einen funktionierenden Verfügungsfonds ist auch bei geringen bereitgestellten Mitteln ein Mindestaufwand für die Verwaltung, die Betreuung von Antragstellern und Gremium und die Öffentlichkeitsarbeit notwendig. In den Fallstudien und den Befragungen hat sich gezeigt, dass bei Verfügungsfonds mit einem Fondsvolumen unter 5.000 Euro ein ungünstiges Verhältnis zwischen dem Mindestaufwand und den umgesetzten Projekten entsteht.

#### Ablauf der Antragstellung

Die Antragstellung für Projekte aus dem Verfügungsfonds läuft, unabhängig von der Programmzugehörigkeit des Gebietes, organisatorisch separat von den Antragsverfahren für die regulären Maßnahmen im Fördergebiet ab. Für die Förderung von Projekten aus dem Verfügungsfonds müssen schriftliche Anträge gestellt werden. Ansprechpartner sind dafür in der Regel die Quartiers- bzw. Zentrenmanagements. Das Verfahren der Antragstellung

und die Antragsformulare werden in den hier untersuchten Programmgebieten möglichst einfach ausgestaltet. Dem kommt insbesondere dann eine große Bedeutung zu, wenn die Zielgruppe möglicher Antragsteller vor allem Bewohner umfasst. Zum Teil ist auch eine formlose, handschriftliche Projektbeschreibung als Antrag ausreichend.

Trotz der einfachen Ausgestaltung entsteht bei der Antragstellung durch Bewohner häufig ein erheblicher Beratungsbedarf für die Quartiersmanagements. Dieser geht oftmals über Beratungen bei der Formulierung des Antrags hinaus und setzt bereits zu einem früheren Zeitpunkt an. Die Quartiersmanager der Fallstudienstädte berichten, dass häufig zunächst aus einer diffusen Projektidee oder Problemstellung gemeinsam mit dem Antragsteller ein Konzept erarbeitet wird. Aber auch im Nachgang der Antragstellung sind die Bewohner zum Teil mit der Projektumsetzung und -abrechnung ohne Hilfestellung überfordert. Doch auch in Programmgebieten der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren findet eine umfassende Betreuung der Antragsteller statt. Auch bei Einzelhändlern, die dort oft zu den Antragstellern gehören, ist ein geübter Umgang mit der Beantragung und Durchführung von Projekten nicht die Regel.

Bevor die Projektanträge zur Entscheidung an das Gremium weitergereicht werden, werden sie meist durch das Quartiersmanagement oder die Verantwortlichen in der Kommunalverwaltung auf ihre Vollständigkeit

und Förderfähigkeit geprüft. Gegebenenfalls werden die Anträge mit der Möglichkeit zur Nachbesserung zurückgewiesen. Zudem können bereits auftretende Fragen oder Unklarheiten zum Antrag beseitigt werden. Diese Vorabprüfung wird von den vor Ort Beteiligten als unbedingt notwendig erachtet, um die Gremiumssitzungen nicht durch unvollständige oder nicht förderfähige Anträge zu überfrachten. Das Gremium kann sich so bei der Entscheidung auf die Projekthinhalte konzentrieren.

### Struktur der Entscheidungsgremien

Mit der Einführung der Verfügungsfonds wird parallel ein Entscheidungsgremium aufgebaut, in dem die relevanten Akteursgruppen vertreten sein sollen. Im Programm Aktive Stadt- Ortsteilzentren existieren oft bereits Steuerungs- oder Lenkungsgruppen, die nach Einrichtung der Verfügungsfonds auch über die Projektanträge entscheiden. In den Fallstudienstädten wurde bei diesen auf eine paritätische Besetzung mit öffentlichen sowie privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren unter Beteiligung des Citymanagements geachtet. Zu den Gremiumsmitgliedern gehören im Allgemeinen Gewerbetreibende, Einzelhändler und/oder deren Verbände. Die Größe der Gremien liegt in den betrachteten Fallstudien zwischen 6 und 15 Akteuren. Vertreter von Verbänden repräsentieren dabei jedoch auch eine größere Zahl von Einzelhändlern.

In den Programmgebieten der Sozialen Stadt handelt es sich, wie auch die Ergebnisse der Befragung zeigen, meist um eine Mischung aus Vertretern der Kommunalverwaltung, lokalen sozialen Trägern sowie freiwillig engagierten Bewohnern des Quartiers. Die Gremiumsgrößen in den Fallstudien liegen zwischen 10 und 30 Personen. Sie sind damit größer als in den Beispielen der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren. Der Anteil der einzelnen Gruppen an den Mitgliedern variiert. In einigen Fällen haben die Bürger die absolute Mehrheit, andernorts dominieren soziale Träger, Verwaltung, Fachleute oder Interessenvertreter. Die Quartiersmanagements sind als Moderatoren der Entscheidungsgremien häufig nicht selbst stimmberechtigt.

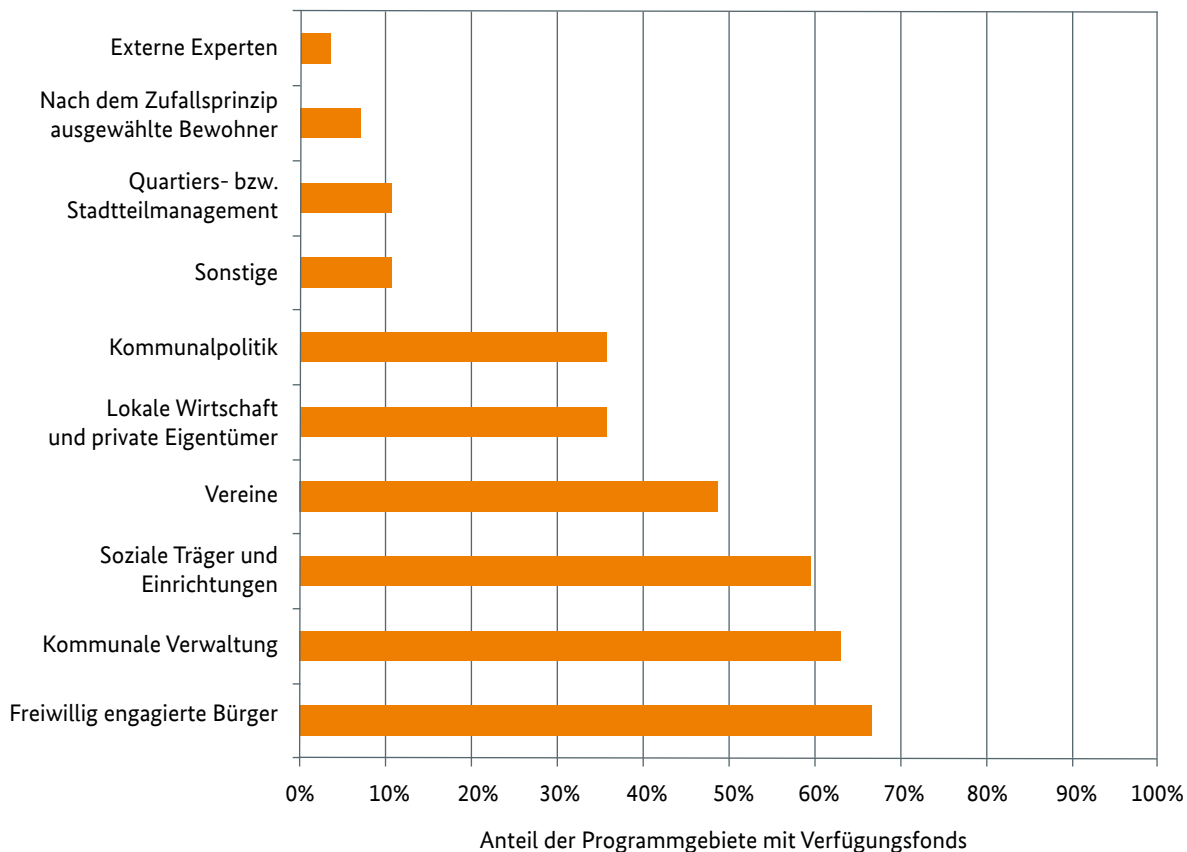
In den Gremien aller Programme spielen die im Quartier vorhandenen Initiativen, Vereine oder Gewerbegemeinschaften als Multiplikatoren eine entscheidende Rolle. Sie geben über die Gremienarbeit u. a. ihr Know-how sowie

ihre Orts- und Problemkenntnis an andere Akteure weiter, haben also auch eine beratende Funktion bei der Planung und Umsetzung der beantragten Projekte. Vor allem eine Mischung von Personen aus unterschiedlichen Bereichen und mit unterschiedlichem Erfahrungshintergrund stärkt die Kompetenz des Gremiums. Auch der persönliche Erfahrungsschatz von Bewohnern kann dabei einen Mehrwert entfalten.

Bei der Bildung der Entscheidungsgremien wurde in den Fördergebieten der Fallstudien auf bereits etablierte Zusammenschlüsse von Akteuren und engagierten Bürgern, wie Stadtteilkonferenzen oder Sanierungsbeiräte zurückgegriffen. Diese können entweder als Ganzes das Entscheidungsgremium für den Verfügungsfonds bilden oder es erfolgt eine Benennung oder Wahl von einzelnen Personen aus diesem Kontext. Eine andere Möglichkeit ist die gezielte Ansprache von in Frage kommenden Personen bzw. Institutionen. In beiden Fällen werden überwiegend Personen für die Gremienarbeit gewonnen, die bereits im Vorfeld in die Stadtteilentwicklung involviert waren.

Wenn Bewohner in die Gremienarbeit einbezogen werden sollen, die zuvor durch anderweitige Beteiligungsverfahren und -instrumente nicht erreicht wurden, ist mit mehr Aufwand zu rechnen. In einigen Fällen der Sozialen Stadt wurden hierzu zufällig aus dem Melderegister ausgewählte Bewohner des Quartiers angeschrieben und zur Mitwirkung im Gremium aufgefordert. Eine größere Repräsentativität der Gremienzusammensetzung und eine Aktivierung von wenig beteiligungsgeübten Bürgern sind Argumente für dieses anspruchsvolle Verfahren. Auch wenn bei dieser Methode weiterhin die Mitwirkungsbereitschaft der jeweiligen Bewohner Voraussetzung ist, können so dennoch „neue Gesichter“ in die Gremienarbeit involviert werden. Ein vergleichbares Vorgehen der Zufallsauswahl ist in Gebieten der Aktiven- Stadt und Ortsteilzentren nicht bekannt.

Sind die Entscheidungsgremien gebildet, werden sie nur in wenigen Fällen regelmäßig neu besetzt. Meist bleibt die Zusammensetzung bestehen und es erfolgen nur Nachbesetzungen, wenn ein Mitglied (z. B. wegen Umzug) ausscheidet. Dies ist insofern sinnvoll, da insbesondere bei Gremien mit einer starken Bewohnerbeteiligung eine gewisse Eingewöhnungs- und Experimentierzeit



N=84, Mehrfachantworten möglich

Quelle: eigene Erhebung (März/April 2011)

Abbildung 5: Akteure im Entscheidungsgremium im Programm Soziale Stadt

notwendig ist. Vorhandene Zurückhaltungen bei der Diskussion müssen zunächst abgebaut und Entscheidungskriterien verinnerlicht werden. Mit der zunehmenden Erfahrung des Gremiums können sich zudem Entscheidungs-routinen herausbilden und frühere Projekte als Referenz für die Entscheidung herangezogen werden. Dieser Erfahrungsschatz geht bei einer regelmäßigen Neubesetzung verloren. Die Vorteile müssen gegenüber breiteren Beteiligungs- und Mitbestimmungsmöglichkeiten, die durch regelmäßige Neubesetzungen geschaffen werden, abgewogen werden.

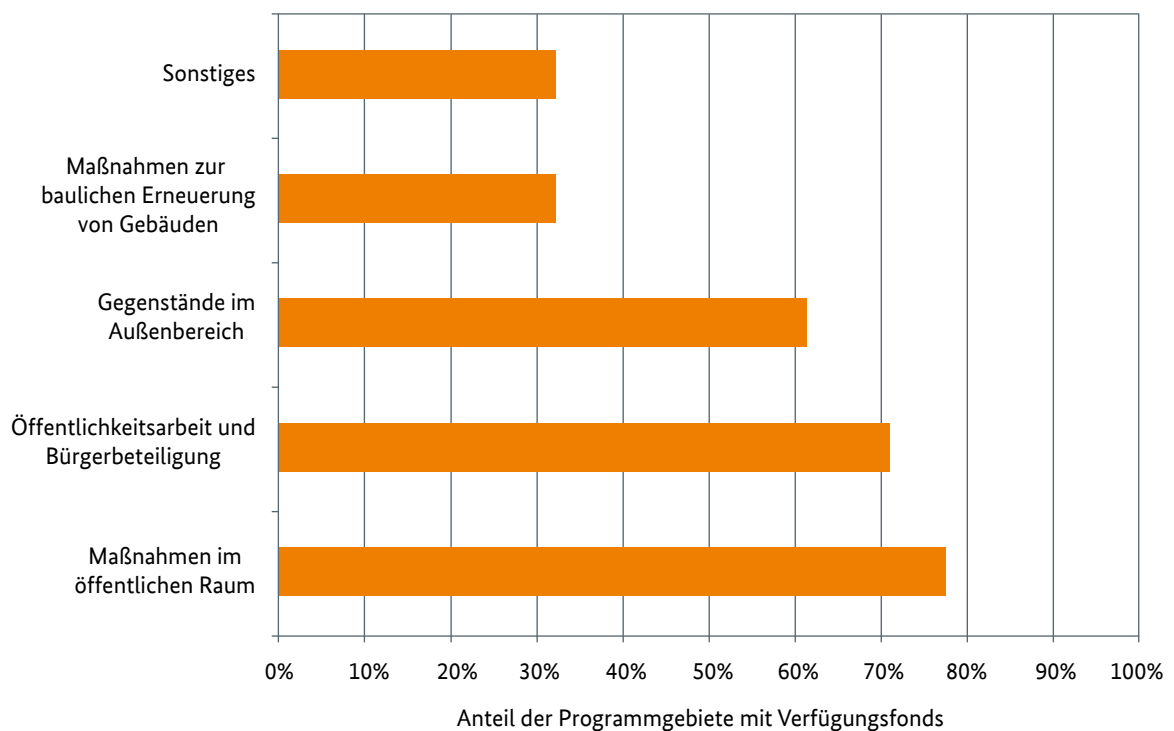
#### Entscheidungsprozess

Meist quartalsweise, in Gebieten mit hoch ausgestatteten Fonds auch häufiger, wird über die eingegangenen Projektanträge entschieden. Dabei werden die Antragsteller bei manchen Fallstudien in die Gremiumssitzung eingeladen, stellen dort ihr Projekt vor und stehen für Fragen zur Verfügung. Dies hat den Vorteil, dass Unklarheiten direkt beseitigt werden können und die Projektanträge nicht auf die nächste Sitzung vertagt werden müssen. Darüber hinaus kommen dadurch Antragsteller und Gremiumsmitglieder in Kontakt, was sowohl zur Transparenz als auch zur

Vernetzung beiträgt. Als Ganzes und auch für Unbeteiligte öffentlich sind die Sitzungen nur in Einzelfällen. Unabhängig vom jeweiligen Städtebauförderprogramm und der Zusammensetzung haben die Fallstudien die Qualität der Gremienarbeit bestätigt: Die Gremien diskutieren intensiv und entscheiden kompetent über die Anträge. Auch die vorrangig in Gebieten der Sozialen Stadt vorkommende Einbeziehung von Bewohnern bzw. die Zusammenarbeit von Bewohnern und Vertretern von Institutionen oder der Verwaltung ist unproblematisch. Zwar benötigen die Bewohner oftmals eine gewisse Eingewöhnungszeit, die Diskussionen laufen dann jedoch gleichberechtigt ab. Dies ist auch möglich, da die beantragten Projekte sich in der Regel mit alltäglichen Problemen in den Quartieren beschäftigen. Damit können sie auch ohne Fachwissen zur Stadtentwicklung erfasst und bewertet werden.

Die durchgeführten Interviews zeigen, dass insbesondere bei Bewohnern, die durch eine Zufallsauswahl Mitglied des Gremiums wurden, im Vorfeld Zweifel bestehen können, ob die eigenen Kenntnisse für die Aufgabe ausreichen. Diese lösen sich aber nach der ersten Gremiumssitzung und mit Blick auf die beantragten Projekte in der Regel auf. Die





N=30, Mehrfachantworten möglich

Quelle: Erhebung der Transferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (Frühjahr 2011)

Abbildung 6: Finanzierungsbereiche der Verfügungsfonds für einzelne Projekte im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

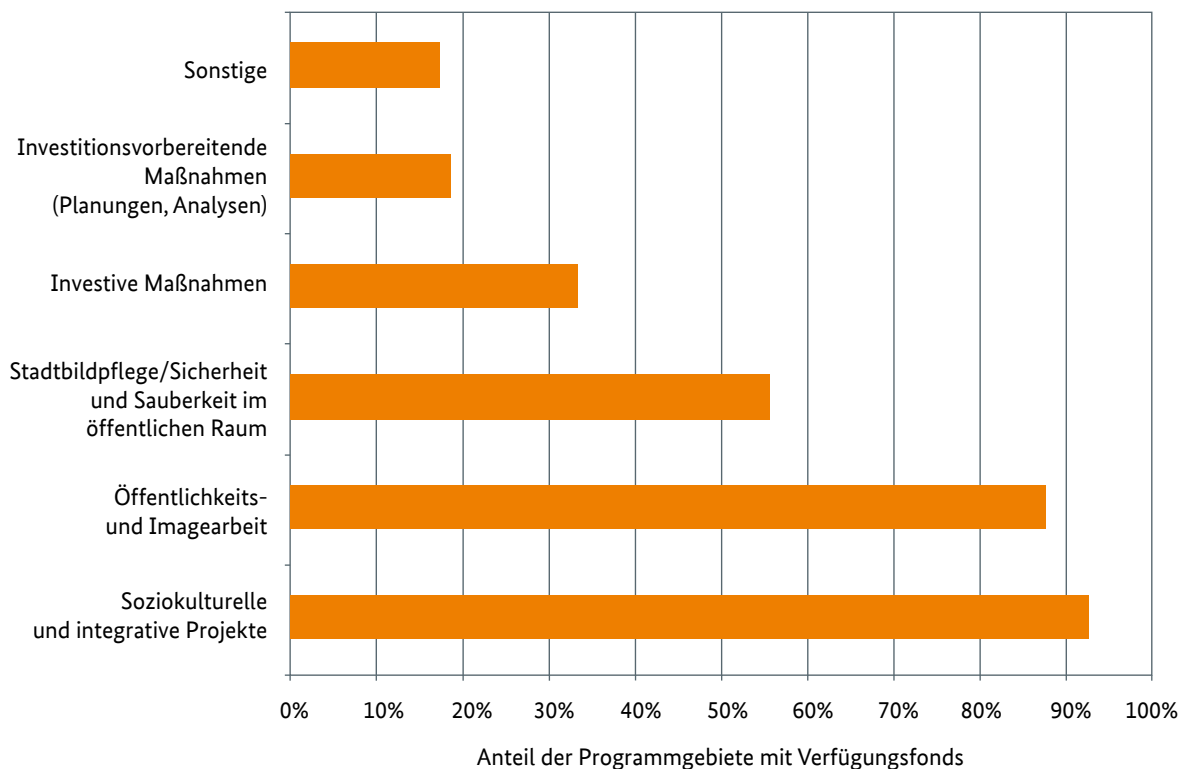
Gremienarbeit trägt indirekt auch zur Professionalisierung der im Quartier engagierten, bürgerschaftlichen Akteure bei. Der Professionalisierungsgrad ist hingegen in Verfügungsfondsgremien der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren insgesamt höher, da Privatpersonen und insbesondere Bewohner kaum vertreten sind und stattdessen Vertreter von Gewerbe- oder Einzelhandelsverbänden einen größeren Stellenwert einnehmen.

Programmübergreifend wird bei der Diskussion und Entscheidungsfindung des Gremiums der (langfristige) Mehrwert, den die Projekte für den Stadtteil entfalten können, den Kosten gegenübergestellt. Mit Blick auf einen sparsamen Umgang mit dem vorhandenen Budget werden darüber hinaus einzelne Kostenpunkte hinterfragt. Durch das Wissen des Gremiums um die lokalen Gegebenheiten können oftmals Kosten eingespart werden, z. B. wenn benötigte Geräte bereits im Stadtteil vorhanden sind und ausgeliehen werden können. Zu einer Ablehnung von Projekten kommt es in der Regel nur, wenn der Mehrwert für das Quartier dem Gremium nicht ersichtlich wird oder gleiche bzw. ähnliche Projekte bereits im Quartier vorhanden sind. Meist werden nur Änderungsvorschläge für das Projekt gemacht oder die beantragte Förderung

gekürzt. In einigen Fallstudiengebieten der Sozialen Stadt wird darüber hinaus in die Entscheidung einbezogen, welche Bewohnergruppen und wie viele Personen von dem jeweiligen Projekt profitieren.

#### Geförderte Projekte

Der Maßnahmenbereich Stadtbild und Gestaltung öffentlicher Räume besitzt in den Programmgebieten der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren unter der Zielsetzung der Attraktivitätssteigerung von Einzelhandelslagen eine größere Bedeutung als in der Sozialen Stadt. In 77 % der befragten Programmgebiete mit Verfügungsfonds werden Maßnahmen im öffentlichen Raum umgesetzt, zu denen beispielsweise Lichtkonzepte, Beschilderungen oder Bepflanzungen gehören. Auch Investitionen in Gegenstände im Außenbereich (z. B. Sitzgelegenheiten, Fahrradständer) werden durch die Mehrzahl der Verfügungsfonds finanziert. Ebenfalls in über 70 % der befragten Programmgebiete werden Maßnahmen zur Öffentlichkeitsarbeit gefördert. Neben Flyern und Veranstaltungen gehören hier auch Straßenfeste und Aktionen im öffentlichen Raum. Eine geringere Bedeutung haben bauliche Aufwertungen von Gebäuden oder Maßnahmen des



N=81, Mehrfachantworten möglich

Quelle: eigene Erhebung (März/April 2011)

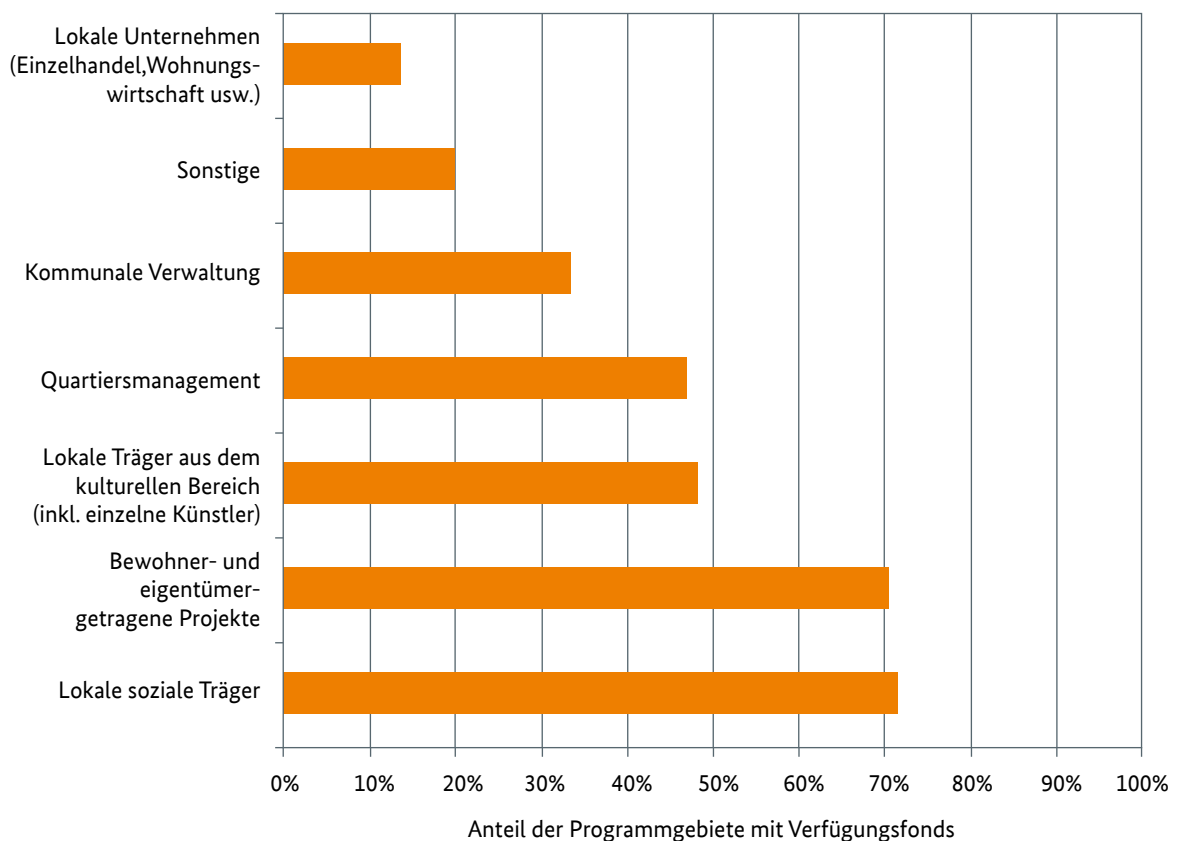
Abbildung 7: Finanzierungsbereiche der Verfügungsfonds für einzelne Projekte im Programm Soziale Stadt

Zentrenmanagements. Die durch die Verfügungsfonds in den Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren realisierten Projekte unterscheiden sich damit deutlich von denen der Sozialen Stadt.

Die Fallstudien haben den Trend aus der Befragung bestätigt. Im Programm Soziale Stadt werden insbesondere Maßnahmen im soziokulturellen Bereich und zur Öffentlichkeitsarbeit beantragt. Kulturveranstaltungen, Stadtteilstefte, Workshops oder Kurse, Stadtteilzeitungen und gemeinsame Aktionen im öffentlichen Raum nehmen hier einen besonderen Stellenwert ein. Damit werden größtenteils kurzfristige oder einmalige Aktionen umgesetzt. Eine mehrmalige oder langfristige Förderung ist die Ausnahme und teils sogar ausgeschlossen. Investive Maßnahmen spielen im Bereich der Verfügungsfonds in der Sozialen Stadt eine untergeordnete Rolle, es sei denn, kommunale Vorgaben oder Landesrichtlinien schließen die Förderung nicht-investiver Maßnahmen explizit aus. Stärker als im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren, das auf einem Eigeninteresse der lokalen Akteure aufbaut, spiegeln die Maßnahmen, die aus Verfügungsfonds der Sozialen Stadt finanziert werden, die Bemühung wider, Bewohner zu aktivieren und an Beteiligungsmöglichkeiten heranzuführen.

Im Programm Soziale Stadt werden über die Verfügungsfonds vorwiegend kleinere Maßnahmen gefördert, deren Kosten meist unter 5.000 Euro liegen. Nur in wenigen Programmgebieten wurden in der Befragung auch größere über Verfügungsfonds umgesetzte Maßnahmen angegeben. Selbst in Berlin, wo ein Großteil der Gesamtfördersumme in wenige, oft mehrjährig angelegte Großprojekte (50.000-80.000 Euro im sogenannten „Quartiersfonds 3“) fließt, überwiegen der Projektanzahl nach die kleinen Maßnahmen. Der Schwerpunkt auf kleine Projekte ergibt sich aus den Projektideen der Antragsteller. In einigen Programmgebieten werden jedoch auch maximale Förderbeträge für einzelne Projekte festgelegt, die zwischen 500 und 10.000 Euro liegen. Durch die Festlegung von Maximalbeträgen soll gesichert werden, dass eine angemessene Zahl von Projekten umgesetzt werden kann.

Das Beispiel Finsterwalde (s. Kap. 3.2) zeigt, dass durch die Verfügungsfonds finanzierte Einzelmaßnahmen in den Gebieten der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren teilweise höhere Volumina aufweisen als in der Sozialen Stadt. Dies erklärt sich auch durch den stärkeren Fokus auf bauliche Maßnahmen, so dass Projekte teilweise mit einem höheren Kostenaufwand verbunden sind.



N=81, Mehrfachantworten möglich

Quelle: eigene Erhebung (März/April 2011)

Abbildung 8: Träger von aus den Verfügungsfonds finanzierten Projekten

Für die Art der geförderten Projekte bzw. die förderfähigen Kosten innerhalb der Projekte sind die kommunalen und Landesrichtlinien sowie die Programmziele rahmengebend. So wird beispielsweise festgelegt, inwieweit Anschaffungen und bauliche Maßnahmen, Materialien oder auch Honorarkosten (für Beauftragungen innerhalb der Projekte oder als Aufwandsentschädigung für die Projektdurchführenden) förderfähig sind.

Auch wenn nach den kommunalen Richtlinien Honorarkosten gefördert werden können, haben diese in den Gremien der Fallstudien häufig zu Diskussionen geführt. Im Zentrum steht dabei die Frage, ab welchem Punkt man von einer Selbstbeauftragung sprechen kann bzw. inwieweit einer solchen zuvorgekommen werden muss. In den Fallbeispielen werden dabei unterschiedliche Strategien verfolgt. Häufig wird festgelegt, dass der Antragsteller nicht selbst ein Honorar in Anspruch nehmen kann. Alternativ wird ein niedriger Stundensatz für Aufwandsentschädigungen festgesetzt.<sup>60</sup>

### Projektträger

Antragsteller bzw. Träger der durch die Verfügungsfonds geförderten Projekte sind in den Gebieten der Sozialen Stadt in der Regel soziale Träger und Bürger. Diese beiden Gruppen sind in etwa 70 % der Programmgebiete als Projektträger aktiv. In knapp der Hälfte der Gebiete fließen darüber hinaus Mittel aus dem Verfügungsfonds in Projekte, die durch kulturelle Träger oder das Quartiersmanagement initiiert wurden. Die sich überschneidenden Rollen des Quartiersmanagements als Gremiumsmoderator, Projektantragsteller und teilweise auch Gremiumsmitglied sind kennzeichnend für Programmgebiete, in denen Quartiersmanagements von vor Ort bestehenden, sozialen Initiativen getragen werden.

Bereits aus den umgesetzten Projekten lässt sich erkennen, dass soziale Träger als Projektträger im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren kaum eine Rolle spielen. Antragsteller sind in der Regel die Anlieger der

<sup>60</sup> Antragsteller, die für sich ein Honorar beantragen, bringen oftmals einen entsprechenden professionellen Hintergrund mit. Wird das beantragte Projekt insgesamt begrüßt, wird meist versucht, es an eine vorhandene Institution anzudocken, die dann als Antragsteller fungiert.

im Gebiet liegenden Geschäftsstraßen und umfassen sowohl Einzelhändler und Gewerbetreibende aber auch Immobilieneigentümer. Obwohl zum Teil Bewohner als Projektantragsteller nicht explizit ausgeschlossen werden, kommen diese so gut wie nicht als Träger vor.

Die Zusammensetzung der Träger hängt auch davon ab, wie der Verfügungsfonds vor Ort ausgestaltet wird. So zeigt etwa das Beispiel Hanau (s. Kap. 3.7), dass statt einzelner Antragsteller auch ein Fokus auf Interessengemeinschaften von Einzelhändlern oder Eigentümern liegen kann.

## 4.2 Wirkungen von Verfügungsfonds

### Aktivierung von privatem Engagement

Durch die Verfügungsfonds wird privates Engagement für den Stadtteil und die Stadtteilentwicklung auf unterschiedlichem Wege angesprochen:

- **Aufgabenbereiche des Verfügungsfonds:** Die Mitwirkung kann im Rahmen des Gremiums, aber auch als Antragsteller und Träger von Stadtteilprojekten stattfinden.
- **Art des Engagements:** Das Engagement kann von der Einbringung von eigener Zeit, Ideen oder Kenntnissen über den Stadtteil bis hin zu einer finanziellen Beteiligung reichen.
- **Personengruppen:** Durch die Verfügungsfonds werden unterschiedliche Personen- und Akteursgruppen erreicht. Hier lassen sich zum einen Bewohner gegenüber professionellen Trägern, aber auch Einzelhändler und Gewerbetreibende abgrenzen. Darüber hinaus lassen sich die engagierten Personen hinsichtlich ihrer vorhergehenden Einbindung in die Stadtteilarbeit unterscheiden. Wichtig ist hier, dass es durch den Verfügungsfonds gelingt, auch bisher Unbeteiligte zu aktivieren.

### Aktivierung von Gremiumsmitgliedern

Wie in Kapitel 4.1 beschrieben, werden die Gremiumsmitglieder überwiegend aus bestehenden Netzwerken akquiriert. Damit sind es überwiegend Personen, die bereits im Rahmen anderer Beteiligungsinstrumente an

der Stadtteilentwicklung mitgewirkt haben, die in die Gremienarbeit einbezogen werden. Bei Verfügungsfonds der Sozialen Stadt werden so insbesondere Vertreter von Institutionen, Vereinen und sozialen Trägern aber auch Bewohner erreicht. Diese sind vergleichsweise leicht zu akquirieren, da sie zum einen auf den o.g. Konferenzen ansprechbar sind und zum anderen durch ihre Teilnahme an den Veranstaltungen bereits ihr Interesse an der Stadtteilarbeit artikuliert haben. Häufig wurden in den Fallstudiengebieten auch aus der Gruppe der Antragsteller neue Gremiumsmitglieder akquiriert. Über diesen Weg können unerfahrene Personen in das organisierte Stadtteilengagement hereinwachsen.

Auch bei den Verfügungsfondsgremien der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren sind es meist Akteure, die bereits in Lenkungskreisen oder Verbänden aktiv sind. Direkte Ansprachen sind hier ebenfalls möglich.

Institutionen oder Vereine und auch Bewohner, die bisher nicht in die Stadtteilentwicklung bzw. die Erarbeitung des Handlungskonzepts involviert waren, können durch gezielte Ansprachen für die Mitwirkung gewonnen werden. Ohne vorhandene Kontakte ist dies jedoch mit einem größeren Aufwand verbunden. Für die Akquise von Bewohnern für die Gremien in Verfügungsfonds der Sozialen Stadt wurden in den Fallstudien gute Erfahrungen mit dem gezielten Anschreiben von zufällig aus dem Melderegister ausgewählten Personen gemacht. Die Angeschriebenen nehmen die Aufforderung, sich einzubringen überwiegend sehr positiv auf und auch Personen, die bisher keinen Bezug zur Stadtteilentwicklung hatten, erklären sich zur Mitwirkung bereit. Auch hier bleibt jedoch das Problem bestehen, dass einige Gruppen, z. B. Migranten, nur schwer erreicht werden. Über einzelne Personen aus solchen Gruppen, die dennoch für die Gremiensarbeit gewonnen werden können oder (z. T. nach längerer Laufzeit) als Antragsteller auftreten, kann jedoch ein Kontakt in schwer erreichbare Bewohnergruppen aufgebaut werden. Denkbar ist, dass durch ein erneutes Anschreiben im Zuge einer Neubesetzung des Gremiums nach einigen Jahren Laufzeit auch ein breiteres Spektrum an Personengruppen erreicht werden kann.

Insbesondere die zufällig ausgewählten Gremiumsmitglieder, aber auch andere ohne vorherigen Bezug zur

Stadtteilarbeit, beschäftigen sich zum Teil erstmals systematisch mit den Problemen und Problemlösungsansätzen des Stadtteils. Gleichzeitig kommen sie mit Akteuren und Institutionen im Stadtteil in Kontakt. Sie lernen dadurch eine neue Seite des Stadtteils kennen.

Das ehrenamtliche Engagement in den Entscheidungsgremien ist mit Zeitaufwand für die Gremiumssitzung selbst aber auch für die Vorbereitung (Lesen von Projektanträgen) verbunden. Bei in der Regel 4 Sitzungen pro Jahr wird dieser Aufwand von den Beteiligten in den geführten Interviews in der Regel nicht als Belastung empfunden. Ein höherer Aufwand etwa durch mehr Projektanträge wird aber von den Beteiligten oftmals als kritisch gesehen, da gerade diese Bewohner bereits häufig in einer Vielzahl von anderen ehrenamtlichen Tätigkeiten eingebunden sind. Die Engagementbereitschaft der „üblichen Verdächtigen“ kann durch einen höheren Aufwand der Gremienarbeit leicht überstrapaziert werden.

Für die Motivation der Gremiumsmitglieder ist es wichtig, dass diese die Ergebnisse der genehmigten Projekte und damit ihrer eigenen Arbeit nachvollziehen können. Besonders in großen Stadtteilen ist dies jedoch keine Selbstverständlichkeit. Ansätze wie die in Dortmund (s. Kap. 3.4) eingesetzten Projektpaten, die die Projektträger betreuen und von den Projekten im Gremium berichten, sind hierfür ein Lösungsansatz.

#### **Aktivierung von Antragstellern**

Verfügungsfonds können auf die Aktivierung unterschiedlicher Gruppen von potenziellen Antragstellern zielen. Unterschiede bestehen zwischen den Förderprogrammen: Während in der Sozialen Stadt (und im Beispiel Dortmund auch im Stadtumbau West) besonders auf die Aktivierung von Bewohnern und sozialen Trägern gezielt wird, liegt im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren der Fokus stärker auf Gewerbetreibenden. Aber auch innerhalb der Förderprogramme lassen sich in den Fallstudien unterschiedliche Ausrichtungen feststellen. So liegt in Finsterwalde der Schwerpunkt auf den lokalen Einzelhändlern. In Hanau werden diese zwar auch in den Blick genommen, als Antragsteller werden allerdings explizit die organisierten Interessengemeinschaften, also Zusammenschlüsse von Einzelhändlern oder Eigentümern, anvisiert.

Innerhalb der Fallstudien der Sozialen Stadt zielt Bergheim (s. Kap. 3.6) am stärksten auf die Aktivierung von Bewohnern, während in Mainz (s. Kap. 3.3) vor allem Vereine und Institutionen als Antragsteller für Projekte gesehen werden. Die anderen Fallstudienstädte weisen eine stärker gemischte Antragstellerstruktur auf. Die Ausrichtung und Bewerbung des Fonds richtet sich auch nach der ins Auge gefassten Zielgruppe.

#### **Aktivierung von Bewohnern und Institutionen in Gebieten der Sozialen Stadt**

Wie die Befragungsergebnisse gezeigt haben, treten in der Sozialen Stadt i.d.R. Bewohner(gruppen), soziale oder kulturelle Träger oder auch die Quartiersmanagements als Antragsteller auf. Welchen Anteil an den Projektanträgen die einzelnen Gruppen ausmachen, ist dabei jedoch von Programmgebiet zu Programmgebiet unterschiedlich. Neben der Ausrichtung des Fonds auf eine Zielgruppe ist hierfür maßgeblich, inwieweit diese auch motiviert werden kann, Projekte zu initiieren. Aus sozial stärker benachteiligten Quartieren (Rostock, Mannheim u. Berlin, s. Kap. 3.1, 3.8 u. 3.9) wird berichtet, dass es zumeist die wenigen, ohnehin aktiven Bürger sind, die diese Möglichkeiten in Anspruch nehmen.

Die Aktivierung von Vereinen und Institutionen ist in der Regel einfacher als die von Bewohnern, da sie mit der Durchführung von Projekten eher vertraut sind und oft auch aktiv auf der Suche nach Fördermitteln für ihre Anliegen sind. In den Fallstudien waren diese oftmals bereits an der Stadtteilarbeit beteiligt oder ihr Selbstverständnis umfasst zumindest auch eine Orientierung auf den Stadtteil. Vielfach sind bereits Projektideen vorhanden, die aber bisher an der Finanzierung gescheitert sind. Für diese Institutionen bietet der Verfügungsfonds die Möglichkeit, ihre Tätigkeiten auszudehnen. Wegen ihrer leichteren Aktivierbarkeit können institutionelle Antragsteller auch Wegbereiter sein, um den Verfügungsfonds zu etablieren und bekannt zu machen. Vor allem die so entstehenden Projekte wirken als Werbung für das Instrument, die dazu beiträgt, dass auch schwieriger zu erreichende Gruppen als Antragsteller gewonnen werden.

Die Ausstattung der Programmgebiete mit sozialen Trägern und Vereinen ist sehr unterschiedlich. Ein wichtiger

Wegbereiter für die Etablierung der Verfügungsfonds fällt so ggf. weg. Dies verlängert die Anlauf- und Etablierungsphase eines Verfügungsfonds.

Für Bewohner ist es im Allgemeinen keine Selbstverständlichkeit, sich mit eigenen Projekten im Stadtteil zu engagieren. Auch für Bewohner, die andere Beteiligungsinstrumente wahrnehmen, ist die Entwicklung einer eigenen Projektidee und deren Umsetzung eine ungewohnte Art von Engagement. Um Bewohner als Träger von Verfügungsfondsprojekten zu gewinnen, muss insofern zunächst vermittelt werden, dass auch Bewohner sich aktiv in die Stadtteilentwicklung einbringen können und sollen. Die Bewohner müssen sich in ihrem Selbstverständnis zunächst selbst als Akteure der Stadtteilentwicklung verstehen. Die Bereitstellung von Finanzmitteln in den Verfügungsfonds ist ein guter Ausgangspunkt dafür, diesen Prozess in Gang zu setzen.

Wie gut Bewohner erreicht werden, ist zwischen den Programmgebieten unterschiedlich. In Bergheim werden 30 % der Projektanträge von Bewohnern oder Bewohnergruppen gestellt. In Rostock sind es immerhin 10 %. Dabei lässt sich jedoch nicht immer klar bestimmen, wer Initiator der Projekte ist. So werden oft auch bewohnerinitiierte Projekte gemeinsam mit Institutionen umgesetzt. Ebenso gelingt auch die Einbindung von Migranten unterschiedlich gut. Gute Erfahrungen wurden gemacht, wenn ein Vertreter des Quartiersmanagements selbst über einen Migrationshintergrund verfügt. Insgesamt zeigen die untersuchten Beispiele, dass sowohl die umfassende Einbindung und Aktivierung von Bewohnern als auch die Beteiligung von Migranten durch die Verfügungsfonds erreicht werden kann.

#### **Einflussfaktoren auf die Aktivierung von Bewohnern**

Vor Ort zeigt sich, dass für die Bekanntheit des Verfügungsfonds im Stadtteil die Arbeit des Quartiersmanagements als Geschäftsstelle des Fonds entscheidend ist. Neben der gezielten Öffentlichkeitsarbeit und Ansprache läuft vieles auch über die Netzwerkarbeit im allgemeinen Aufgabenspektrum des Gebietsmanagements. In die alltäglichen Kontakte zu Bewohnern können die Informationen über den Verfügungsfonds dann eingestreut werden. Auch aus Problemen im Stadtteil, die von Bewohnern angesprochen

werden, können ggf. gemeinsam mit diesen Projektideen entwickelt werden.

Über das Quartiersmanagement hinaus tragen vor allem die Bewohner und lokalen Akteure selbst dazu bei, den Verfügungsfonds bekannt zu machen. Insbesondere bei kleineren Quartieren (wie etwa in Bergheim, Kap. 3.6) und bei einer guten Vernetzung der Bewohner werden über ehemalige Antragsteller oder Gremiumsmitglieder die Informationen zum Verfügungsfonds verbreitet. Doch auch die Projekte selbst wirken als Multiplikatoren. In vielen der Fallstudiengebiete wird in Stadtteilzeitungen oder auch der lokalen Presse über die entstehenden Verfügungsfondsprojekte berichtet. Durch Aktionen im öffentlichen Raum, Stadtteilstunden oder Workshops, an denen Bewohner teilnehmen, werden die Möglichkeiten des Verfügungsfonds zudem für die Bewohner sichtbar.

Die Bereitschaft, sich mit eigenen Ideen und Projekten in den Stadtteil einzubringen, ist neben individuellen Motiven auch davon abhängig, ob eine positive Perspektive für den Stadtteil gesehen wird. Die Bereitschaft steigt, wenn der Eindruck entsteht, mit dem eigenen Engagement zu einem großen Ganzen und dem Engagement Vieler beizutragen. Sind die Problemlagen hingegen so umfassend und keine Verbesserung in Sicht, droht auch das eigene Engagement ohne größere Wirkung zu versanden. Dies ist insbesondere im Vergleich von zwei Quartieren in Dortmund (s. Kap. 3.4) deutlich geworden. Insofern ist es für die Aktivierung von privatem Engagement von Vorteil, wenn sich bereits durch die weiteren Fördermaßnahmen ein erster Aufwärtstrend im Stadtteil abzeichnet.

#### **Aktivierung von Gewerbetreibenden und Einzelhändlern in Gebieten der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren**

Im Unterschied zu Bewohnern und Institutionen ziehen Gewerbetreibende und Einzelhändler, die im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren stärker als in anderen Programmen im Fokus stehen, einen stärkeren eigenen Nutzen aus den Projekten. Die Einzelhändler können durch die Aufwertung des Standorts und die dadurch bezweckte größere Zahl von Besuchern und Nachfragern finanziell profitieren. Ihre Bereitschaft, sich durch Projektideen einzubringen, ist damit in der Regel stärker wirtschaftlich motiviert. Insofern muss auch die Ansprache der

potenziellen Antragsteller an diesen Motiven ansetzen. Hemmschwelle für das eigene Engagement ist die meist projektbezogen geforderte Kofinanzierung, die jedoch bei einem ökonomischen Mehrwert des Projektes auch mobilisiert werden kann, wie die Beispiele Finsterwalde und Marktoberdorf zeigen.

### Aktivierung von privatem Kapital

Neben der Aktivierung von Engagement in Form von Projektideen und ehrenamtlichen Tätigkeiten sollen Verfügungsfonds auch zur Aktivierung von privatem Kapital für die Stadtteilentwicklung beitragen. Mit Ausnahme der Programmgebiete der Sozialen Stadt ist eine Kofinanzierung der Verfügungsfonds vorgesehen. Im Idealfall soll diese direkt in den Verfügungsfonds einfließen. In den Expertengesprächen wurde jedoch wiederholt betont, dass private Mittelgeber zumeist eine direkte Mitsprache bei der Mittelverwendung einfordern. Werden die Mittel ex ante akquiriert und in den Fonds eingespeist, ist jedoch maximal eine Mitsprache als Mitglied des Entscheidungsgremiums möglich. Eine alleinige Kontrolle über die Verwendung der durch die privaten Finanziers aufgebrauchten Mittel ist so nicht möglich und dem Geldgeber ist im Vorfeld nicht bekannt, welche Projekte realisiert werden sollen. Die Kofinanzierung auf Ebene des gesamten Verfügungsfonds gelingt deshalb bisher selten.

Die Voraussetzung für die ex ante Kofinanzierung eines Verfügungsfonds durch einen privaten Akteur ist (abgesehen von marketingorientiertem Sponsoring) das Interesse an der Quartiersentwicklung als Ganzes. Unter der Prämisse, dass die Projekte einen Mehrwert für das Quartier entfalten, kann der Finanzier dann auf eine direkte Kontrolle der Mittelverwendung verzichten. In Frage kommen z. B. vor Ort mit eigenen Beständen vertretene Wohnungsunternehmen, die ohnehin oftmals stark im Stadtteil engagiert sind. Allerdings zeigt das Beispiel Berlin-Spandau (s. Kap. 3.9), dass diese auch eigene Interessen verfolgen und nicht ohne Vorbedingungen einen Verfügungsfonds bereitstellen oder finanziell unterstützen. Zudem ist bei der zunehmenden Zahl von Wohnungsbeständen, die sich im Eigentum internationaler Investoren befinden, ein Quartiersinteresse nicht mehr voraussetzbar. Ohne dieses eigene Interesse an der Quartiersentwicklung bestehen Möglichkeiten der Kofinanzierung im

Sponsoring. Hier bieten sich Unternehmen an, die etwa durch ihren Standort einen Bezug zum Quartier haben. Allerdings ist zu bedenken, dass bei einem Sponsoring des Verfügungsfonds überwiegend nur eine Verschiebung der für Sponsoringzwecke verfügbaren Mittel stattfindet. Der Verfügungsfonds steht dann in Konkurrenz zu anderen sozialen Zwecken, die auf ein Sponsoring angewiesen sind, z. B. Sportvereine.

Unabhängig davon, ob die potenziellen Finanziers aus Interesse an der Quartiersentwicklung oder als Sponsoren marketingorientiert handeln, ist es für die Akquise der privaten Kofinanzierung von Vorteil, wenn der Verfügungsfonds bereits eingerichtet ist. Dadurch werden sowohl die bewirkten positiven Effekte als auch die Art der umgesetzten Projekte für potenzielle Geldgeber deutlich. Dennoch ist mit einem, auch in Relation zum Verfügungsfondsbudget, erheblichen Akquiseaufwand zu rechnen.

Die Fallstudien haben gezeigt, dass eine projektbezogene Kofinanzierung leichter und erfolgreich realisierbar ist. Dabei wird der kofinanzierte Anteil für das jeweilige Projekt entweder vom Antragsteller selbst oder in selteneren Fällen von externen Sponsoren getragen. Der Finanzier hat damit im Vergleich zur ex ante Kofinanzierung des Verfügungsfonds direkten Einfluss darauf, für welches Projekt die eigenen Mittel verwendet werden. Auch in strukturschwachen Quartieren und Kommunen gelingt es projektbezogen zum Teil sogar weit mehr, als die geforderten 50 % privaten Eigenanteils zu akquirieren (s. Kap. 3.2).

Da der Fonds selbst vollständig aus Städtebaufördermitteln finanziert werden kann, werden im Programm Soziale Stadt (in NRW auch im Stadtumbau West) private Mittel ausschließlich projektbezogen akquiriert. Für eine Einwerbung von Mitteln ex ante wird der Aufwand angesichts der geringen Zahl potenzieller Geldgeber im Quartier als zu hoch und die Erfolgsaussichten als gering bewertet. Die Notwendigkeit verstärkter Einbeziehung privater Mittel wird als Zukunftsaufgabe zwar gesehen, zugleich aber vor überhöhten Erwartungen gewarnt.

Im Rahmen der Projekte wird in den Programmgebieten der Sozialen Stadt im Allgemeinen ein privater Eigenanteil der Antragsteller erwartet. Insbesondere mit Blick auf

Bewohner, die überwiegend nicht in der Lage sind, einen finanziellen Eigenanteil an ihren beantragten Projekten zu tragen, kann dieser jedoch meist auch in Form von eigener Zeit, Material oder der Bereitstellung eigener Räumlichkeiten erbracht werden. Auch wenn sich diese Leistungen nicht direkt finanziell quantifizieren lassen, ist die Wirkung der Verfügungsfonds zur Mobilisierung lokaler Ressourcen hier als sehr hoch einzuschätzen. Nur in wenigen Fällen ist auch eine finanzielle Beteiligung in den Richtlinien des Verfügungsfonds festgeschrieben. Dennoch leisten Vereine und Institutionen oftmals einen finanziellen Anteil der Projektkosten. Zusätzlich werden für einzelne Projekte Sponsorengelder akquiriert oder im Rahmen des Projekts Einnahmen generiert (Eintrittsgelder). In Rostock (s. Kap. 3.1) werden die Projekte so durchschnittlich zu 28 % durch private Mittel getragen.

Insgesamt zeigt sich in den Fallstudien, dass Verfügungsfonds bei der projektbezogenen Finanzierung ein relativ unkomplizierter Weg zur Mittelbündelung sind.

### Vernetzungswirkung

Die Fallstudien haben verdeutlicht, wie wichtig der Verfügungsfonds für den Aufbau und auch den Erhalt eines lokalen Akteursnetzwerks ist. Das Vergabegremium wirkt dabei als Diskussionsplattform der Stadtteilentwicklung. Durch die gemeinsame problemorientierte Diskussion und Entscheidung über die Projektanträge verbessert sich, häufig auch über die Vergabe der Fondsmittel hinaus, die Zusammenarbeit für den Stadtteil. So können die geschaffenen Kontakte auch bei vom Verfügungsfonds unabhängigen Problemen im Stadtteil genutzt werden. Zu beobachten ist auch, dass vor allem zwischen den involvierten Institutionen und Vereinen zunehmend Hilfestellungen, etwa durch den Austausch von Geräten oder Materialien, geleistet werden.

Über die Mitglieder des Gremiums hinaus bietet der Verfügungsfonds die Möglichkeit des gegenseitigen Kennenlernens. Insbesondere in großen Stadtteilen besteht oft kaum ein Überblick über die vor Ort engagierten Akteure. Durch die Antragstellung unterschiedlicher Personen und Institutionen wird ein umfassenderer Überblick möglich. So treten beispielsweise in Mainz (s. Kap. 3.3) regelmäßig kleinere Vereine als Antragsteller auf, zu denen bisher

auch von Seiten des Quartiersmanagements kein Kontakt bestand und die als Akteure im Stadtteil nicht wahrgenommen wurden. Auf diese ersten Kontakte kann weiter aufgebaut werden, so dass sich mit der Zeit ein Netz aus Aktiven im Stadtteil ausbildet.

Der Kontakt zwischen Gremium und Antragstellern ist jedoch nicht selbstverständlich. Damit hier ein Kennenlernen stattfinden kann, werden bei vielen Verfügungsfonds der Fallstudien die Antragsteller in die Gremiumssitzungen eingeladen. Auch Ansätze wie der Einsatz von Gremiumsmitgliedern als Projektpaten oder die Verlegung der Gremiumssitzung in die Räumlichkeiten von Institutionen oder Vereinen, die bereits als Antragsteller aufgetreten sind, tragen zur Vernetzung bei. Die Verfügungsfonds wirken nicht isoliert, sondern sind ein Baustein der Vernetzungsarbeit im Rahmen des Stadtteilmanagements als Gesamtaufgabe.

### Langfristige Wirksamkeit für die Quartiers- und Zentrenentwicklung

Der Verfügungsfonds, das lokal verankerte Entscheidungsgremium und die kleinteilige Projektförderung tragen wesentlich zum Quartiersbezug der Städtebauförderprogramme bei. Durch die Einrichtung eines quartiersbezogenen Gremiums und dessen Ausstattung mit finanziellen Mitteln und Entscheidungskompetenzen steht der Verfügungsfonds für eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips in der Städtebauförderung.

Die durch die Verfügungsfonds entstehenden Projekte zielen meist auf kleinere Verbesserungen im Stadtteil ab. Durch kurzfristige oder einmalige Aktionen sowie kleinere bauliche Maßnahmen können akute Probleme aufgegriffen und punktuelle Verbesserungen geschaffen werden. Die Projekte sind damit vor allem begleitend zu den übrigen Maßnahmen der Handlungsprogramme zu sehen und entfalten auch nach Einschätzung der Akteure vor Ort für sich gesehen nur eine eingeschränkte langfristige Wirkung auf die Stadtteilentwicklung.

Bedeutsamer als die Wirkung der Projekte selbst sind hingegen die Effekte der Aktivierung von Engagement und der Vernetzung durch den Verfügungsfonds. Mit den Verfügungsfonds gelingt es, die Umsetzung der



Städtebauförderprogramme in der Stadtteilöffentlichkeit wesentlich stärker sichtbar zu machen, als es mit einem eher verwaltungstragen Verfahren möglich wäre. Über diese Öffentlichkeitswirksamkeit befördern sie den öffentlichen Diskurs über die Gebietsentwicklung.

Durch die Finanzierung von Projekten fördern Verfügungsfonds das Engagement von Privatpersonen (Bewohner, aber auch Einzelhändler und Gewerbetreibende). Bei diesen wird das Interesse für die Stadtteilentwicklung geweckt und sie machen die positive Erfahrung, dass sie selbst etwas bewegen können. Auch über den Verfügungsfonds hinaus wandelt sich mitunter das Selbstverständnis vom Konsumenten zum Akteur der Stadtteilentwicklung. Dieses kann die Grundlage dafür sein, dass die durch den Verfügungsfonds aktivierten Projektträger sich auch langfristig für den Stadtteil engagieren. Die Möglichkeiten der Finanzierung eigener Projekte sind jedoch auf die Laufzeit des Verfügungsfonds begrenzt. Soll oder kann der Verfügungsfonds nicht über die Laufzeit hinaus verstetigt werden, sind alternative Angebote notwendig, um die entstandene Engagementbereitschaft zu sichern. In einigen Fällen, z. B. in Rosenheim, ist dies durch die Gründung von Stadtteilvereinen oder Bürgerstiftungen gelungen.<sup>61</sup>

Mit Blick auf die langfristige Aktivierung von Engagement für den Stadtteil gibt der Verfügungsfonds somit eher einen ersten Impuls. Um eine nachhaltige Engagementkultur aufzubauen, reicht die Laufzeit der Verfügungsfonds meist nicht aus. Insofern ist es umso wichtiger, frühzeitig über die Verstetigung der Verfügungsfonds bzw. Alternativen für das entstehende Engagement nachzudenken.

### 4.3 Probleme der Umsetzung

Die Umsetzung der Verfügungsfonds vor Ort läuft nicht immer unproblematisch ab. Im Extremfall scheitert bereits seine Einführung. Schwierigkeiten können allerdings auch im Entscheidungsprozess über die Projektanträge auftreten oder aber das Engagement vor Ort in Form von Projekten bleibt hinter den Erwartungen zurück. Manche

Schwierigkeiten lassen sich als „Kinderkrankheiten“ bei der Einführung eines noch neuen Verfahrens einstufen, es gibt jedoch auch strukturelle Hemmnisse. Bei der Darstellung der Probleme und Fallstricke wurde bewusst auf die direkte Nennung einzelner Programmgebiete verzichtet. Die im Folgenden benannten Beispiele für Schwierigkeiten wurden an mehreren unterschiedlichen Standorten recherchiert und z. T. auch wiederholt in den Expertengesprächen benannt.

#### Probleme der Einführung des Verfügungsfonds

Das Instrument Verfügungsfonds wurde in vielen Programmgebieten der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren aufgegriffen und in die Handlungskonzepte übernommen. Dennoch gelingt es zurzeit oftmals noch nicht, den Verfügungsfonds auch umzusetzen. Die zentrale Hürde ist dabei die Einwerbung der Kofinanzierung. Trotz großem Akquiseaufwand gelingt es häufig nicht, im Vorfeld der Einführung eine Zusage zur Kofinanzierung des Fonds zu erreichen. Dies führt in vielen Fällen dazu, dass die Einführung vertagt oder aufgegeben wird und aus der Städtebauförderung bereitgestellte Mittel nicht eingesetzt werden können. In einem Beispiel wurde nach einer dreijährigen Pilotphase, in der kein nennenswertes privates Engagement mobilisiert werden konnte, der Gedanke an einen Verfügungsfonds bis auf Weiteres zurückgestellt. So benennt das Integrierte Handlungskonzept von 2011 dort zwar die öffentlich-private Kooperation zur Standortaufwertung als Leitziel, dieses ist jedoch im Maßnahmen-, Finanzierungs- und Zeitplan nicht finanziell untersetzt. In einem anderen Beispiel stehen von 2011 bis 2013 165.000 Euro Städtebauförderungsmittel bereit, auch hier ist seitens der privaten Akteure jedoch derzeit Zurückhaltung spürbar. Ursachen können eine grundsätzliche Überschätzung der Finanzkraft von Eigentümern und Gewerbetreibenden gerade in strukturschwachen Städten, aber auch eine übereilte Einführung des Instrumentes sein.

Die projektbezogene Kofinanzierung ist einfacher umzusetzen, auch wenn sie nicht per se garantiert, dass die bereitgestellten Mittel auch abfließen. Diese Variante

<sup>61</sup> vgl. [www.rosenheim24.de/news/rosenheim-stadt/rosenheim-gemeinsam-chancen-schaffen-rosenheims-buerger-rosenheim24-2312192.html](http://www.rosenheim24.de/news/rosenheim-stadt/rosenheim-gemeinsam-chancen-schaffen-rosenheims-buerger-rosenheim24-2312192.html), 09.08.2012.

scheint oftmals nicht in Betracht gezogen zu werden, da sie weder in der Verwaltungsvereinbarung noch in den – nicht überall vorhandenen – Landesrichtlinien als gangbarer Weg benannt wird.

### Probleme der Aktivierung

In einigen Fällen bleibt die Initiierung von Projekten hinter den Erwartungen zurück. Dafür kann es mehrere Gründe geben, die auch kombiniert auftreten können.

- Bekanntheit des Verfügungsfonds: Um den Verfügungsfonds zunächst bekannt zu machen, sind erhebliche Anstrengungen notwendig. Dementsprechend kann ein Ausbleiben von Projektanträgen durch zu geringe Öffentlichkeitsarbeit, eine nicht ausreichende Vernetzung bzw. Etablierung oder auch zu geringe Kapazitäten des Quartiersmanagements für die Bewerbung des Fonds verursacht sein.
- Zusammensetzung der Bewohnerschaft: Insgesamt braucht es einen langen Atem, um „neue“ Gruppen zu aktivieren. In einzelnen Beispielen kommt es erst nach ca. zwei Jahren zu Projektanträgen von bisher nicht aktiven Gruppen. Wenn sich der Stadtteil überwiegend aus schwer erreich- und aktivierbaren Gruppen zusammensetzt (z. B. Migranten) und leicht zu aktivierende Institutionen und Träger fehlen, kann es dazu kommen, dass zunächst kaum Projektanträge gestellt werden. Dementsprechend sind hier längere Anlaufzeiten einzukalkulieren.
- Hürden der Antragstellung: Insbesondere Bewohner als „Amateur-Antragsteller“ können durch Hürden abgeschreckt werden. Hierzu zählen die Formalitäten der Antragstellung, das Vorstrecken der Projektkosten oder auch die konkrete Umsetzung der Projekte. Die Quartiersmanagements können dem durch eine umfassende Begleitung und Beratung entgegenwirken. Allerdings muss sich hierzu zunächst das Quartiersmanagement als zentraler Ansprechpartner im Quartier etabliert haben.
- Fehlendes Projektpotenzial: Bei einem zu eng definierten Spektrum förderfähiger Maßnahmen lassen sich nur schwer bedarfsgerechte Projekte finden. Einschränkend ist z. B. eine ausschließliche Förderung von Investitionsmaßnahmen. Auch das

für die Mitfinanzierung aus der Städtebauförderung erforderliche allgemeine Quartiersinteresse an der Maßnahme ist nicht immer mit den vorrangig individuellen Interessen der mitfinanzierenden Antragsteller in Einklang zu bringen (Beispiel aus Aktive Stadt- und Ortsteilzentren).

- Vorfinanzierung der Projekte: Eine mögliche Hürde stellt die in den Programmgebieten überwiegend verlangte Vorfinanzierung der Projekte durch die Antragsteller dar. Diese kann von Bewohnern zum Teil nicht geleistet werden. Einige Kommunen ermöglichen hingegen, dass flexibel auf den Einzelfall reagiert und die Förderung auch im Vorfeld der Projektumsetzung ausgezahlt werden kann.

Für die Umsetzung der Verfügungsfonds und die Förderung der bestehenden Engagementbereitschaft in Projekten, müssen diese Probleme adressiert werden. Im Rahmen dieser Studie konnten aus vielen guten Beispielen Lösungsansätze herausgearbeitet werden (s. Kap. 6).

### Probleme im Entscheidungsprozess und in der Gremienarbeit

In den Fallstudien und der Befragung wurde mehrfach von Problemen durch die Beteiligung der Kommunalpolitik im Verfügungsfondsgremium berichtet. Ursache kann dabei z. B. sein, dass nur ein Ratsvertreter einer Fraktion beteiligt ist (etwa wenn dieser Bewohner des Quartiers ist). Dies kann von anderen politischen Vertretern als Ungleichgewicht in den Einflussmöglichkeiten wahrgenommen werden. In einem Fall wurden in der Folge Ratsvertreter als Gremiumsmitglieder ausgeschlossen.

Doch auch wenn als reguläre Mitglieder des Gremiums Ratsvertreter (aller Fraktionen) vorgesehen werden, kann das zu Problemen führen. So ist es nicht auszuschließen, dass Diskussionen von parteipolitischen Zielen und Disputen dominiert werden, die insbesondere für die beteiligten Bewohner eine Abschreckung und Überforderung sein können. Zum anderen geht die Stärke des Gremiums, aus den lokalen Gegebenheiten und Notwendigkeiten heraus über die Projekte zu entscheiden, verloren. Im Extremfall verliert das Gremium durch zu viel Einfluss der Politik seine Glaubwürdigkeit als lokales Gremium, das

sich aus dem Quartier rekrutiert. Dies kann sich dann auch auf die Bereitschaft zur Beteiligung von Bewohnern und anderen Akteuren auswirken.

#### **Probleme mit Rahmenbedingungen und Richtlinien**

Zu Problemen führen kann es auch, wenn die Richtlinien der Verfügungsfonds unpräzise sind. Die Folge können Unsicherheiten beim Gremium über die Förderfähigkeit einzelner Projekte, aber auch Intransparenz gegenüber den Antragstellern hinsichtlich der Förderfähigkeit von Projekten und Kostenarten sein. Wenn der Eindruck entsteht, dass einzelne Positionen im einen Fall förderfähig sind und im anderen nicht, führt dies zu nachvollziehbarem Unmut bei den Antragstellern und damit zur Diskreditierung des Verfügungsfonds.

Durch unklare Landesvorgaben besteht zusätzlich ein Risiko für die jeweiligen Gemeinden, die Projektkosten selbst tragen zu müssen, wenn Verfügungsfondsprojekte bei der nachträglichen Abrechnung mit der Bewilligungsbehörde als nicht förderfähig erkannt werden.

#### **Schwierige Akteurs- und Gebietsstrukturen**

Mitunter sind auch die Rahmenbedingungen des Fördergebietes hinderlich. Insbesondere bei zu großen Gebieten mit einem wenig ortsverbundenen und anonymen Akteurskreis fällt die Netzwerkbildung als entscheidende Voraussetzung schwer. Gerade in zentralen 1a-Lagen des Einzelhandels in Großstädten mit theoretisch vorhandenem ökonomischem Potenzial kann die Einführung schwerfallen. Der hohe Filialisierungsgrad mit wenigen inhabergeführten Geschäften kann sich hier hemmend

auswirken. Nachdem sich zum Beispiel der Verfügungsfonds in einem untersuchten Gebiet im zweiten Jahr auf eine Nebenlage konzentriert hat, ist seine zuvor gescheiterte Umsetzung besser gelungen.

Auch monofunktionale Großsiedlungen mit einer sehr begrenzten Akteursstruktur und wenig Anknüpfungspunkten für die Handlungsfelder lokale Ökonomie, Kultur oder Gesundheit sind schwierige Quartiere, in denen sowohl die Umsetzung von Projekten als auch die Gremiumsbildung von einem kleinen Kreis aus sozialer Grundinfrastruktur (Kita, Schule), Bürgerschaft und Wohnungsunternehmen abhängt. Die Fallstudien deuten teilweise eine Überlastung dieser Schlüsselakteure an. Dies spricht keinesfalls gegen die Fonds als Instrument, jedoch sollten die Projekterwartungen nicht zu hoch angesetzt werden.

#### **Verfügungsfonds als konkurrierende Parallelverfahren**

Manche Verfügungsfonds setzen auf finanzielle Mittel und Engagement, das ggf. bereits in anderen Verfahren gebunden wird. Private Mittelgeber sind beispielsweise kaum bereit, finanzielle Beiträge zu leisten, wenn sie bereits andere Stadtentwicklungsmaßnahmen unterstützen. Dies können die anteilige Finanzierung des Citymanagements bzw. von Maßnahmen zur Aufwertung des öffentlichen Raums sein oder die verpflichtenden Abgaben für eine Partnerschaft zur Attraktivierung von City-, Dienstleistungs- und Tourismusbereichen (PACT) oder einen Business Improvement District (BID). Hier stellen Verfügungsfonds nicht nur eine übermäßige Kofinanzierungsanforderung dar, sondern eventuell auch ein Übermaß an Organisation und Institutionalisierung. Das Instrument wird hier ggf. gar nicht gebraucht.

# 5. Empfehlungen für die Bund-Länder-Ebene

Begreift man Verfügungsfonds als Instrument der Engagementförderung, können sie in allen Programmen der Städtebauförderung zum Einsatz kommen. Eine breitere Anwendung des Instruments ist mit Blick auf die positiven Effekte sinnvoll und sollte ausgehend von einer Potenzialanalyse für einzelne Förderprogramme in der Bund-Länder-Zusammenarbeit weiter forciert werden. Als Ziel von Verfügungsfonds sollte zudem stärker die Einbindung bisher nicht engagierter Gruppen in den Fokus gerückt werden. Im Vergleich zu anderen Beteiligungsverfahren zeichnen sich Verfügungsfonds dadurch aus, dass nicht nur eine Mitwirkung an der direkten Entscheidung über den Einsatz von Geld – auch wenn es sich um geringe Summen handelt – möglich wird, sondern dass die Akteure vor Ort auch die Möglichkeit erhalten, selbstständig Projekte zu entwickeln und umzusetzen.

Die Einbindung privater Finanzierung in die Verfügungsfonds stellt sich in der Umsetzung vor Ort momentan als eine der größten Hürden dar. Die Akquisition privater Geldgeber aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft kann gelingen, wenn von der Städtebauförderung ausgehend der Wert einer stadtteilbezogenen Engagementförderung stärker öffentlichkeitswirksam thematisiert wird. Die Verstetigung der vor Ort eingeführten Verfügungsfonds ist aktuell ebenfalls ein ungelöstes Problem. Auch in dieser Hinsicht kann der Einbezug privater Geldgeber positiv wirken. Ferner sollten die Möglichkeiten der Anschlussfinanzierung auch im Kontakt zu anderen Ressorts auf Bundes- und Landesebene ausgelotet werden.

In den Fallstudien wurden vor allem Verfügungsfonds in den beiden Programmen Aktive Stadt- und Ortsteilzentren sowie Soziale Stadt untersucht, in denen das Instrument bislang am häufigsten eingesetzt wird. In diesen beiden Programmen scheint die Umsetzung tendenziell leichter zu fallen, weil das aktivierende Grundverständnis der Programme und die nicht nur städtebaulich, sondern auch im Sinne einer integrierten Stadtentwicklung sozial, kulturell und ökonomisch ausgerichteten Ziele eine größere Projektvielfalt und öffentliches Mitwirkungsinteresse erzeugen. Für die Stadtumbau-Programme gelten – sofern nicht reine Rückbaumaßnahmen finanziert werden – ähnliche Voraussetzungen, hier kommen Verfügungsfonds jedoch bisher noch kaum zum Einsatz. Bei stark städtebaulich ausgerichteten Programmen sind die potenziellen Einsatzfelder eventuell schwerer zu vermitteln. Unabhängig vom Städtebauförderprogramm sind jedoch in der Umsetzung vor Ort einige Grundvoraussetzungen zu erfüllen, um die Funktionsfähigkeit eines Verfügungsfonds zu gewährleisten. Dazu gehören:

- Identifikation und Aktivierung der potenziellen, privaten Kofinanzierungsressourcen bzw. privaten Eigenleistungen,

- Personelle und finanzielle Absicherung des Organisations-, Kommunikations- und Betreuungsaufwands für einen Fonds (z. B. durch ein Gebietsmanagement),
- Existenz oder Aufbau eines Akteurs- und Entscheidungsgremiums,
- Vorhandener Bedarf für kleine, zivilgesellschaftlich oder privat getragene Maßnahmen mit Bezug zu den Programmzielen,
- Bereitschaft zur Verlagerung von Entscheidungskompetenz und Programmsteuerung aus der Verwaltung in die Stadtteilöffentlichkeit.

## 5.1 Engagementförderung als Bestandteil der Städtebauförderung

Die Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung benennt als Ziel für den Einsatz von Verfügungsfonds die „stärkere Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen“. Selbstverständlich ist darüber hinaus, dass die im Rahmen eines integrierten Handlungskonzepts formulierte Zielsetzungen, die mit den Städtebaufördermitteln im jeweiligen Gebiet erreicht werden sollen, auch durch die Projekte des Verfügungsfonds unterstützt oder mindestens flankiert

werden. Die lokalen Gremien müssen in ihrer Entscheidung bewerten, welche Projekte absehbar einen positiven Beitrag zur Stadtteil- und Quartiersentwicklung leisten und demzufolge aus dem Verfügungsfonds unterstützt werden. Dieser Regelung liegt die leicht nachvollziehbare Einschätzung zugrunde, dass die Ortskenntnis der lokalen Akteure und deren Interesse an einer sparsamen Mittelverwendung der beste Garant für einen sinnvollen Einsatz der bereitstehenden Verfügungsfondsgelder ist. Dies hat sich in der vorliegenden Untersuchung bestätigt.

Im Ergebnis der Entscheidungsfindung in den Gremien entsteht eine große Bandbreite von Aktivitäten. Es werden Maßnahmen des Stadtteilmarketings angestoßen, Aufwertungen des öffentlichen Raums vorgenommen, Stadtteilstefeste organisiert, künstlerische Aktionen durchgeführt, Hausaufgabenbetreuungen angeboten, durch Elterneinsatz Spielplätze im Quartier verbessert usw. Oberflächlich betrachtet könnte man zu der Einschätzung kommen, dass viele dieser Projekte kaum einen nachhaltigen oder messbaren Beitrag zur Erreichung der städtebaulichen, ökonomischen und sozialen Entwicklungsziele leisten. Allerdings muss man zur angemessenen Einschätzung die Mittel für die Verfügungsfonds und erst recht die für die einzelnen Projekte in Relation zu den Gesamtbudgets in den Fördergebieten setzen. In diesem Kontext ist der finanzielle Aufwand nachrangig bis marginal. Die Erwartung, dass die Verfügungsfondsprojekte einen übergroßen Entwicklungsbeitrag im Sinne der Städtebauförderung leisten, wäre auch deswegen überzogen.

Dennoch ist jedes einzelne Projekt, das über Verfügungsfonds finanziert wird, auf mehreren Ebenen gewinnbringend. Diese Einschätzung wird gestützt durch die Beurteilung des Verfügungsfonds durch die Akteure vor Ort, die nicht nur abstrakt positive Wirkungen hervorheben, sondern ihre eigene Mitwirkung auf allen Ebenen als sinnvoll erleben. Im Entscheidungsgremium entsteht durch die Diskussion über die einzelnen Projekte ein vertieftes Verständnis für den Stadtteil, ein Gefühl für die Relevanz von Maßnahmen und Wirkungen und nicht zuletzt auch Erkenntnisse zu vorhandenen und bislang brach liegenden Engagementressourcen. Die geknüpften Kontakte zwischen Gremiumsmitgliedern, Antragstellern und Geschäftsstelle (z. B. dem Quartiersmanagement) des Verfügungsfonds sind nicht nur ein Beitrag

zur Qualifizierung von Menschen vor Ort, sondern mit wachsender Zahl der Projekte wird eine „kritische Masse“ von bürgerschaftlichem Engagement sichtbar, die in der Summe den Blick auf den eigenen Stadtteil verändert. Das entstehende Netzwerk- oder Sozialkapital sollte als eine wichtige Ressource der Stadtteilentwicklung begriffen werden.

Die Engagementförderung ist demnach als eigenständiges Ziel von Verfügungsfonds zu sehen, das parallel zu den Zielen der Städtebauförderung besteht. Entsprechend sollten sich Verfügungsfonds an den Zielen der Städtebauförderung anlehnen. Integrierte Handlungskonzepte bieten dabei eine gute Möglichkeit für das Entscheidungsgremium, beantragte Projekte in einen Rahmen einzuordnen. Projektideen der Antragsteller resultieren jedoch aus der persönlichen Wahrnehmung von Problemen im Quartier, eigenen Interessen sowie individuellen Ressourcen. Um Bottom-Up-Engagement nicht zu hemmen, sollte die Bandbreite für Projektideen daher so wenig wie möglich eingeschränkt werden.

#### **Eine breitere Anwendung des Instruments ist sinnvoll**

Es ist ein Erfolg der Städtebauförderung, dass sie mit den Verfügungsfonds dieses Experimentierfeld einer neuen Engagement- oder Verantwortungskultur in den Stadtteilen eröffnet hat und sich damit einer Mehrzielstrategie bei der Erfüllung ihrer stadtentwicklungspolitischen Aufgaben bedient. Auch deshalb ist Anlass zu einer weiteren Verbreitung des Instruments gegeben. Obwohl aus Sicht der Städtebauförderung in Abhängigkeit von der Gebietskulisse unterschiedliche Dringlichkeiten bestehen, ist das Ziel der beschriebenen Engagementförderung und Vernetzung unabhängig vom Gebietstyp relevant und kann von daher auch in allen Programmen der Städtebauförderung weiter verfolgt werden. Die Ausrichtung kann sich dabei in den einzelnen Programmen der Städtebauförderung unterscheiden:

- Im Programm Soziale Stadt haben neben den städtebaulichen mehrheitlich die sozialen Zielsetzungen ein stärkeres Gewicht. Dies kann sich mit einem großen Spektrum unterschiedlicher Maßnahmen aus den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung, Integration, Kultur etc. verbinden. In der jeweiligen Ausrichtung

der Verfügungsfonds spiegelt sich diese Vielfalt. Zielgruppe der Aktivierung sind hier insbesondere die Bürger, zum Teil aber auch zivilgesellschaftliche Akteure wie z. B. Vereine oder Kirchen.

- Im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren können Verfügungsfonds stärker genutzt werden, um die Zusammenarbeit zwischen Einzelhändlern, anderen Gewerbetreibenden und Immobilieneigentümern anzuregen. Hier können die Verfügungsfonds auch Aktivitäten aus parallel laufenden oder vorausgehenden BID- und Stadtmarketingprojekten aufnehmen. Auch für die Förderung bürgerschaftlichen Engagements und für die Initiierung von Kooperationen im Quartier gibt es Potenzial.
- In den Programmen Stadtumbau Ost und West ergeben sich einerseits Parallelen zu den Aufgabenstellungen der Sozialen Stadt. Andererseits ist der Stadtumbau vielfach von einer quartiers- oder nachbarschaftsbezogenen Eigentümerzusammenarbeit abhängig, so dass Verfügungsfonds stärker auf deren Aktivierung und Kooperation ausgerichtet werden können. Eine vergleichbare Ausrichtung ergibt sich bei der klassischen Stadtsanierung oder beim städtebaulichen Denkmalschutz.
- Vergleichsweise offen ist hingegen noch, wie das Instrument in die weiter gefassten, oft kommunale Grenzen überschreitenden Gebiete des Programms Kleinere Städte und Gemeinden übertragen werden kann. In zwei bis drei Modellprojekten (z. B. ExWoSt) sollten mögliche organisatorische Lösungen und damit verbundene Aufgabenstellungen erarbeitet werden.

Da seit der Verwaltungsvereinbarung 2010 eine Anwendung von Verfügungsfonds in allen Programmen der Städtebauförderung vorgesehen ist, ist eine wesentliche Rahmenbedingung für eine breitere Anwendung gegeben. Darüber hinaus ist jedoch entscheidend, dass die Länder das Instrument nicht nur übernehmen, sondern aktiv bewerben und unterstützen. Bisher ist dies nicht in allen Ländern der Fall. Zudem richtet beispielsweise das Land Hessen sein Engagement im Bereich der Verfügungsfonds selektiv auf das Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren aus. Um hier zu einer breiteren Anwendung zu kommen, sollte das Instrument in der Bund-Länder-Zusammenarbeit verstärkt diskutiert werden.

Die vorliegende Studie gibt bereits Hinweise auf Potenziale der Verfügungsfonds, die in unterschiedlichen Programm- und Gebietskontexten wirksam werden können und mit denen sich unterschiedliche organisatorische Lösungen vor Ort verbinden. Dazu komplementär sollte das in verschiedenen Gebietstypen und bei unterschiedlicher Zusammensetzung von Bevölkerung und Akteuren vor Ort vorhandene Engagementpotenzial betrachtet werden. Hierzu gehört auch, welche Engagementmotive angenommen werden können, etwa persönliche Motive, Umsatz- oder immobilienwirtschaftliche Interessen. Diese wirken sich auf die zu erwartenden Projekte und Antragsteller aus. Das so ermittelte Engagementpotenzial bezogen auf die im jeweiligen Programm benannten Entwicklungsziele lässt Rückschlüsse auf das Erfolgspotenzial von Verfügungsfonds zu.

## 5.2 Von der Partizipation zur Aktivierung

Spätestens seit dem Beginn der 80er Jahre und den damit verbundenen Anfängen der behutsamen Stadterneuerung wird Partizipation in der Stadtentwicklung als Erfordernis diskutiert und weiterentwickelt. Mit den Verfügungsfonds wird ein neuer Weg eingeschlagen. Es geht zunächst weniger um Beteiligung als um Aktivierung. Nicht die öffentliche Hand setzt als Initiator oder Maßnahmenträger ein Vorhaben um und holt sich im Wege der Beteiligung die Meinungen der Bürger dazu ein. Stattdessen sollen die Bürger und Stadtteilakteure selbst zu Initiatoren und Projektverantwortlichen werden. Dabei geht es – wie die Fallstudien zeigen – natürlich um andere und kleinere Projekte. Wichtig ist dennoch, dass die Bürger und deren zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse nicht „Zaungast“ des öffentlichen Handelns im Stadtteil sind, sondern in eigener Verantwortung selbst zu Handelnden werden. Die Angebote, die der Verfügungsfonds vermittelt, sprechen eher den ideenreichen Macher und dessen Qualitäten und Kompetenzen an als den artikulationsstarken Kritiker.

Das entstehende Engagement geht auch hier häufig vom Eigeninteresse aus und kann wirtschaftlich ausgerichtet sein, wie im Fall von engagierten Einzelhändlern, die sich mit gemeinsamen Maßnahmen um die Attraktivität des Zentrums bemühen. Auch wenn Eltern sich um die Aufwertung von Spielplätzen in ihrem Wohnumfeld kümmern

und selbst wenn Künstler nur aus Freude an der künstlerischen Betätigung entsprechende Aktionen durchführen, liegt eigenes Interesse zugrunde. Engagement kann auch aus anderen institutionellen Kontexten entstehen (wenn z. B. ein Kindergarten über das normale Angebot hinausgehende Aktivitäten entfalten möchte und hierbei finanzielle Unterstützung braucht). Ob über dieses – legitime – Eigeninteresse hinaus positive Effekte für das Quartier intendiert und erwartbar sind, wird von den Entscheidungsgremien in den Quartieren in der Regel sehr gewissenhaft geprüft. Ein solcher Beitrag zur Quartiersentwicklung ist der zentrale Prüfstein der positiven Entscheidung zur Förderung aus den Verfügungsfonds.

Die Analysen zeigen, dass Verfügungsfonds nicht nur über die Projekte Wirkungen erzeugen und in ihrer Vorbereitung sowie Umsetzung Netzwerke stärken, sondern auch dazu beitragen, dass gemeinwohlorientiertes und teilweise gemeinschaftliches Handeln im Quartier einen höheren Stellenwert erhält. Zum Teil gelingt es sogar, Akteure im Sinne der Gemeinschaft zu motivieren, die sich vorher selbst kaum als Mitglieder dieser Gemeinschaft erlebt bzw. „außen vor“ gefühlt haben. In einzelnen Fallstudien wurde deutlich, dass Gruppen (hier Migranten) erreicht und zu Projekten motiviert wurden, die den etablierten Stadtteilakteuren zuvor kaum bekannt waren und die sich durch andere Beteiligungsangebote bislang nie angesprochen fühlten.

Allein das Potenzial für eine derartige integrierende Wirkung sollte angesichts der Bedeutung dieses Themas auch aus stadtentwicklungspolitischer Sicht Anlass sein, in diese Richtung weiter zu experimentieren und die Verfügungsfonds noch stärker auf die Ansprache bislang nicht mit Stadtteilthemen in Verbindung stehender Gruppen auszurichten. Hierzu sollten die Kommunen auch von Bund-Länder-Seite aus ermutigt werden. Dieses Ziel einer Ansprache und Aktivierung neuer Akteursgruppen für mehr Kooperation im Quartier sollte auch in die Verwaltungsvereinbarung aufgenommen werden, indem hier z. B. nicht mehr von „Betroffenen“ gesprochen wird, sondern

der Beteiligungsaspekt in den Vordergrund gestellt wird. Bund, Länder und Kommunen sollten sich zudem stärker bemühen, die Möglichkeiten und Arbeitsweise der Verfügungsfonds über unterschiedliche Interessenvertretungen, z. B. Migrantenverbände, Einrichtungen der Jugendhilfe aber auch Einzelhandelsorganisationen, zu kommunizieren.

Ausgehend von dieser Studie sollten Beispiele für umgesetzte Verfügungsfonds gemeinsam mit wesentlichen Grundinformationen zu Verfügungsfonds ggf. auch über die vorliegende Veröffentlichung hinaus in geeigneter Form aufbereitet und für die Kommunikationsarbeit vor Ort zur Verfügung gestellt werden. Die bereits vorhandenen Informationen auf [www.staedtebaufoerderung.info](http://www.staedtebaufoerderung.info) sollten um weitere Materialien insbesondere zur praktischen Umsetzung, etwa beispielhafte kommunale Richtlinien und Antragsformulare für die Verfügungsfonds oder Flyer mit Rahmeninformationen und Platzhaltern für lokale Einzelheiten, ergänzt werden. Auch diese Studie sollte ins Download-Angebot aufgenommen werden. Bei Transferwerkstätten und Veranstaltungen aller Programme besteht ebenfalls die Möglichkeit, für den Einsatz der Verfügungsfonds als Mittel der Engagementförderung verstärkt zu werben. Die Ergebnisse des Forschungsprojekts sollten insbesondere für die Programme, in denen noch keine Verfügungsfonds eingesetzt werden, zur Werbung für das Instrument genutzt werden.

### 5.3 Kofinanzierung von Verfügungsfonds

Hohe Erwartungen bestehen im politischen Raum und zum Teil auch in der Öffentlichkeit derzeit gegenüber der Beteiligung von Privaten in der Stadtentwicklung.<sup>62</sup> Bei den Verfügungsfonds in den Gebieten der Sozialen Stadt werden diese Ansprüche bislang nicht oder nur in einem sehr geringen Umfang eingelöst. Dabei kann nicht abschließend beurteilt werden, ob die Befreiung von der Pflicht zur Kofinanzierung der Verfügungsfonds auch zu einer gewissen Bequemlichkeit an dieser Stelle führt. Die

---

<sup>62</sup> Auch im Rahmen der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2012 haben sich Bund und Länder darauf verständigt, u. a. durch „neue Wege der Finanzierung, Nutzung privater Unternehmensinitiative und Einsatz privaten Kapitals“ dem Subsidiaritätsprinzip in der Städtebauförderung weiter Geltung zu verschaffen (Präambel).

vorliegenden Analysen lassen auch den Schluss zu, dass eine Kofinanzierung schwierig zu organisieren ist. Gerade hieran drohen auch die Verfügungsfonds im Bereich der Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren zu scheitern und retten sich dementsprechend mehrheitlich in die Lösung, zunächst den Fond ohne private Beteiligung einzurichten, um dann von den Antragstellern der Projekte eine entsprechende Eigenbeteiligung an den Projektkosten zu verlangen und dies als Kofinanzierung des Fonds zu werten. Zum Teil gelingt es dabei, auch über 50 % hinausgehende Eigenbeteiligungen zu erzielen (Fallbeispiel Finsterwalde).

Die Anerkennung derartiger Eigenbeteiligungen als Kofinanzierung des Fonds eröffnet den lokalen Gremien die Möglichkeit, über Förder- bzw. Eigenbeteiligungsquoten unterschiedliche Förderanreize in Abhängigkeit von konkreten Projekten, Projekttypen bzw. Antragstellern zu setzen. Sollte sich dieser Weg in Zukunft stärker abzeichnen, empfiehlt es sich jedoch, von Bundes- und Länderseite aus einige praxisorientierte Regelungen zur Anerkennung von Eigenbeteiligungen auszuarbeiten und diese den lokalen Gremien zur Umsetzung an die Hand zu geben. Dies betrifft insbesondere Honorarregelungen bei „Selbstbeauftragungen“ des Antragstellers, Vergütungsregeln für Ehrenamt, Anerkennung von Sachleistungen u. ä. Um den Aktivierungsgedanken des Verfügungsfonds zu unterstreichen, wird empfohlen, ausschließlich im Rahmen dieses Instruments Sach- und Eigenleistungen der Antragsteller bis zu einem gewissen Maß als Kofinanzierung zuzulassen.

Die projektbezogene Kofinanzierung der Verfügungsfonds kann als „vertrauensbildende Maßnahme“ wirken, die mittelfristig die Bereitschaft zur Kofinanzierung auf Fondsebene erhöht. Zur Einwerbung derselben sollten durchaus weitere Versuche unternommen werden. Die große Dynamik bei Stiftungsgründungen wie auch die Zunahme von Aktivitäten auf dem Gebiet der „Corporate Social Responsibility“ zeigen, dass privates Kapital mit gemeinwohlorientierter Ausrichtung durchaus verfügbar ist. Die klare gemeinwohlorientierte Ausrichtung des Kapitals dürfte jedoch eine wichtige Voraussetzung sein. Aufbau und Intention von Verfügungsfonds bedingen, dass vorher nicht absehbar ist und nicht zugesichert werden kann, welche Projekte mit welchen Effekten resultieren. Eine auf Einzelinteressen zielende, starke Eingrenzung

des möglichen Förderspektrums würde der Grundidee, Ressourcen und Engagement aus unterschiedlichen Richtungen und Gruppen zu mobilisieren, widersprechen. Wer als Geldgeber eng abgesteckte Interessen bedient sehen will, wird ggf. ein passendes einzelnes Projekt fördern, aber nicht den Verfügungsfonds als Ganzes.

Die Bandbreite stark gemeinwohlorientierter Akteure mit entsprechenden finanziellen Spielräumen ist auf der Stadtteilebene, insbesondere in benachteiligten Quartieren, allerdings gering. In Einzelfällen gelingt es, (meist kommunale) Wohnungsunternehmen zu gewinnen, die sich gerade bei hohen Marktanteilen im Quartier schon aus der Aufgabe einer langfristig ausgerichteten Wohnungsbewirtschaftung eher in einer umfassenderen Quartiersverantwortung sehen. Aber auch in vielen anderen Fällen sind es Unternehmen im öffentlichen Eigentum (Sparkassen, kommunale Energieversorger), die sich bislang in die Kofinanzierung einbinden lassen. Juristisch wäre damit eine private Kofinanzierung gegeben, faktisch handelt es sich jedoch um eine mittelbare öffentliche Finanzierung, da die unrentierlichen Ausgaben den Gewinn des öffentlichen Eigentümers schmälern.

Die Akquisition von „echten“ privaten Geldgebern (Stiftungen, Sponsoring von Unternehmen) für die Kofinanzierung von Verfügungsfonds ist bislang nur in sehr wenigen Ausnahmen gelungen. Die Förderung des örtlichen Fußballvereins oder eines Museums hat für die Marketingabteilung eines Unternehmens einen intern leicht erklärbaren und nach außen vermittelbaren Wert. Die in die Städtebauförderung integrierte Engagementförderung auf Stadtteilebene ist den potenziellen Geldgebern wahrscheinlich weder bekannt noch hinsichtlich ihrer Bedeutung leicht verständlich. Es fehlt der ideelle und gesellschaftliche programmatische Überbau zur Akquise von Geldgebern. Dies hängt mit der Wahrnehmung von Stadtentwicklung als Fachaufgabe zusammen, deren integrierter Ansatz trotz aller Bemühungen zur Öffnung und zur ressortübergreifenden Zusammenarbeit immer noch kaum öffentlich vermittelbar ist. Daher verfügt auch die Städtebauförderung mit hoher Wahrscheinlichkeit noch über zu wenig Kontakte und Verknüpfungen in die entsprechenden gesellschaftspolitischen Debatten hinein. Für die Akquise von Geldgebern ist es erforderlich, den Wert der Engagementförderung auf Stadtteilebene stärker öffentlich zu thematisieren und in diesem Zusammenhang



auch politisch-programmatische Begründungen zu liefern, die als Anknüpfungspunkt potenzieller Geldgeber fungieren können.

Sollten die Erwartungen an die private Kofinanzierung aufrechterhalten oder gar ausgeweitet werden, sollten die jeweils örtlich ansetzenden Bemühungen für die Akquisition von privaten Geldgebern nicht ohne Unterstützung bleiben. Von Bundes- und Landesebene aus sollte eine Öffentlichkeitsarbeit für die Verfügungsfonds durch Bereitstellung entsprechender Materialien zum Vor-Ort-Einsatz unterstützt werden. Eine entsprechende Broschüre könnte sowohl die gesellschaftspolitische Dimension einer stadtteilbezogenen Engagementförderung deutlich machen als auch mit gut dargestellten Beispielen einen praktischen Einblick in die Arbeitsweise und in umgesetzte Maßnahmen geben. Zudem sollten die für die Städtebauförderung zuständigen Ministerien von Bund und Ländern jeweils die für die Engagementförderung zuständigen Ressorts einbeziehen und mit ihnen gemeinsam eine Strategie zur Ansprache von Wirtschaftsverbänden und Stiftungen ausarbeiten.

#### 5.4 Verstetigung von Verfügungsfonds

Der vor Ort immer wieder geäußerte Wunsch nach einer Verstetigung von Verfügungsfonds konnte bislang nur selten eingelöst werden. Er liegt darin begründet, dass Engagementförderung anderen zeitlichen Logiken unterliegt als Projektförderung und möglicherweise sogar als Daueraufgabe zu verstehen ist. In der Regel wird vor Ort berichtet, dass ein Verfügungsfonds ca. zwei bis drei Jahre Anlaufzeit benötigt, um einigermaßen gut im Stadtteil etabliert zu sein. In der Anfangsphase bietet es sich an, die vorhandenen Netzwerke zu nutzen, um Antragsteller und Projekte zu mobilisieren. Je länger der Verfügungsfonds engagiert beworben und vorangetrieben wird, umso eher gelingt es darüber hinaus Gruppen als Antragsteller zu erreichen, die zuvor keine Berührungspunkte zur Stadtteilentwicklung und zum öffentlichen Handeln hatten. Um diese Chancen zu nutzen, ist eine lange Laufzeit wünschenswert. Nur dann lassen sich aus Quartierssicht z. B. Wiederholungsanträge mit abnehmenden Förderquoten und zunehmenden Fremdfinanzierungsquoten (Sponsoring) sinnvoll gestalten.

Hinzu kommt das übergeordnete Argument, dass gemeinwohlorientiertes Handeln in vielen Gebietsbezügen wahrscheinlich dauerhafte Anreize benötigt. Wechselnde Bewohnerzusammensetzungen, unzureichende Mittel bei Privaten und andere Engagementprobleme bestehen unabhängig von städtebaulichen Aufgaben. Eine im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe sollte es dann sein, gemeinwohlorientiertes Handeln auch über Steuervergünstigungen hinaus im kleinteiligen quartiersbezogenen oder gar nachbarschaftlichen Kontext zu fördern. Die Impulsfunktion der Städtebauförderung würde vor diesem Hintergrund darin bestehen, die Aufbauarbeit für die erforderlichen quartiersbezogenen Organisationen zu finanzieren. So verstanden, wäre es wünschenswert, dass die Verstetigung schon während der Laufzeit stärker thematisiert und vorbereitet wird. Der Verfügungsfonds sollte als temporär verfügbares Instrument der Aktivierung und Vernetzung im Quartier verstanden werden. Eine Studie über Finanzierungsmöglichkeiten nach der Städtebauförderung – über die bereits vorgelegte Untersuchung zu Stiftungen hinaus – wäre hilfreich.

Eine echte Verstetigung im Sinne eines von Förderprogrammen unabhängigen Dauerbetriebs wäre besonders gut möglich, wenn Verfügungsfonds im Sinne eines tatsächlichen Fonds ein Grundkapital (z. B. Stiftungskapital) aufbauten, dessen Erträge langfristig der lokalen Gemeinschaft zugute kommen. Die im Rahmen der Grassroots Grants in Großbritannien erprobten Ansätze zum Aufbau lokaler Fonds bieten hierfür einen Anhaltspunkt. Von Bundes- und Länderseite ist zu prüfen, ob und wie Mittel der öffentlichen Hand bzw. der Städtebauförderung zum Aufbau eines entsprechenden Grundkapitals herangezogen werden können. In Großbritannien wurde dies durch eine 1:1 Aufstockung der privaten Gelder praktiziert. Je mehr Mittel in einen solchen Fonds einfließen, desto höher werden die für Projekte verfügbaren Ausschüttungssummen. Um für das deutsche fiskalische und juristische System passende Lösungen zu finden, wird die Beauftragung eines Rechtsgutachtens empfohlen.

# 6. Empfehlungen für die Umsetzung vor Ort

Die erfolgreiche Umsetzung und Etablierung von Verfügungsfonds vor Ort hängt von lokal zu beeinflussenden Faktoren ab. Diese betreffen die Arbeit der Geschäftsstelle, die Zusammensetzung der Entscheidungsgremien, die Fondsgrößen, die Ausgestaltung kommunaler Richtlinien, die notwendige Öffentlichkeitsarbeit für den Verfügungsfonds, die Typologie der Projekte und Maßnahmen sowie den Umgang mit dem anfallenden erheblichen Verwaltungs- und Managementaufwand. Es ist darauf zu achten, dass vor Ort hinreichende Personalkapazität für die Aufbau- und Umsetzungsphase zur Verfügung steht.

## 6.1 Arbeit der Geschäftsstelle

Zur Abwicklung und Betreuung des Verfügungsfonds bedarf es einer lokalen Geschäftsstelle. Als zentraler Knotenpunkt aller am Verfügungsfonds Beteiligten ist die Geschäftsstelle wesentlich für die Etablierung des Fonds im Quartier und für die gelingende Aktivierung. Dies verbindet sich mit folgenden Aufgaben:

- **Aufbau und Begleitung des Gremiums:** Der größte Aufwand ist mit der Bildung des Gremiums verbunden, insbesondere wenn unterschiedliche Gruppen und auch bisher Unbeteiligte vertreten sein sollen. Zu den Aufgaben der Geschäftsstelle gehört darüber hinaus die Vorbereitung und Einladung zu den Gremiumssitzungen sowie die Moderation der Sitzungen selbst.
- **Öffentlichkeitsarbeit für den Verfügungsfonds** (siehe auch Kapitel 6.7).
- **Aufbau und Pflege von Kontakten zu lokalen Akteuren:** Für die Akquise von Antragstellern sind, neben der Öffentlichkeitsarbeit, gezielte Ansprachen von Institutionen, Bewohnern oder anderen Akteuren notwendig.
- **Betreuung und Beratung der Antragsteller:** Diese umfasst nicht nur die Hilfestellungen beim Ausfüllen und der Formulierung von Projektanträgen, sondern reicht bis zur gemeinsamen Entwicklung eines Projektkonzepts mit den Antragstellern.
- **Begleitung der Projektumsetzung:** Insbesondere für „Amateurantragsteller“ müssen Hilfestellungen bei fachlichen oder organisatorischen Fragen sowie die Vermittlung notwendiger Kontakte angeboten werden.
- **Dokumentation der entstehenden Projekte:** Auch wenn von den Antragstellern ein Bericht über die

Projektumsetzung verlangt wird, müssen diese ggf. für Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit wie z. B. als Anschauungsmaterial für spätere Antragsteller aufbereitet werden.

- **Abrechnung der Projekte** (soweit diese nicht von Vertretern der Kommunalverwaltung übernommen wird).
- **Nachbetreuung und Kontaktpflege zu früheren Antragstellern:** Um gezielt den Aufbau eines Netzwerkes von Aktiven im Stadtteil zu fördern, muss der Kontakt zu Antragstellern auch über die Projekte hinaus aufrechterhalten bleiben.

Entsprechend dieser umfassenden Aufgabenstellungen ist mit einem großen Zeit- und Kostenaufwand für die Geschäftsstelle zu rechnen. Bei der Einführung des Verfügungsfonds muss dies sich in einer entsprechenden Ressourcenausstattung wieder finden.

Die Übernahme der Geschäftsstelle durch die aus Städtebaufördermitteln finanzierten Quartiers- und Zentrenmanagements ist eine nahe liegende Lösung und wird bei den bereits umgesetzten Verfügungsfonds in der Regel so praktiziert. Spätestens mit der Suche nach Vertretungsmöglichkeiten für die Verfügungsfonds über die Laufzeit des jeweiligen Programmgebiets hinaus, stellt sich jedoch das Problem, dass nicht nur eine Finanzierungsquelle für das Verfügungsfondsbudget gefunden werden muss, sondern auch die Weiterführung des Quartiersmanagements Voraussetzung für den weiteren Betrieb des Fonds ist. Darüber hinaus sind nicht in allen Städtebaufördergebieten Gebietsmanagements eingerichtet oder förderfähig.

Nicht nur aus einer langfristigen Perspektive heraus kann die Einbeziehung eines alternativen Trägers eine

sinnvolle Alternative zum Gebietsmanagement sein: Lange im Quartier ansässige Akteure bringen einen entscheidenden Vorteil gegenüber neu eingerichteten City- oder Quartiersmanagements mit. Sie verfügen über ein z. T. langjährig bestehendes Kontaktnetz im Stadtteil, auf das bei der Etablierung des Verfügungsfonds aufgebaut werden kann. Lokale Akteure können entweder von Beginn an die Geschäftsstelle des Verfügungsfonds übernehmen oder diese zunächst in Kooperation mit dem Quartiersmanagement führen. Die in Finsterwalde gefundene Lösung eines gemeinsamen Zentrenmanagements mit dem ortsansässigen Sängerstadtmktetingverein zeigt einen möglichen Lösungsansatz.

## 6.2 Gremienzusammensetzung und -arbeit

Die im Rahmen der Verfügungsfonds aufgebauten lokalen Gremien dienen nicht allein der Entscheidung über die Verfügungsfondsprojekte. Vielmehr sind sie Plattform für die Diskussion über Probleme und Ziele der Stadtteilentwicklung und tragen durch den Kontakt und die Zusammenarbeit unterschiedlicher Akteure zur Vernetzung bei. Es besteht das – z.B. im Leipziger Osten teilweise realisierte – Potenzial, dass die Gremien sich als eigenständiger Akteur etablieren und zum „Sprachrohr“ für die Interessen des Stadtteils werden.

Eine breite Mischung von Akteuren aus dem Quartier ist angesichts der Bedeutung des Gremiums anzustreben. Bewohner, lokale Träger, Wirtschaft und Vereinslandschaft sollten dabei einbezogen werden. Konkrete Verfahren zur Gewinnung von Bewohnern und anderen Mitwirkenden sollten nicht vorgegeben werden. Die Fallstudien aus Berlin und Dortmund zeigen allerdings, dass für die Einbeziehung von Bewohnern in das Gremium ein Losverfahren auf Basis des Melderegisters zwar einen Mehraufwand bedeutet, aber auch zur Beteiligung neuer Akteure an der Stadtentwicklung führt.

Vertreter aus Verwaltung und Kommunalpolitik sollten unterstützend beteiligt sein, das Gremium aber nicht dominieren. Ihre Teilnahme soll insbesondere der Unterstützung von Abstimmungsprozessen, der Schaffung von Transparenz sowie ggf. der Unterstützung bei der Zuordnung der Projekte zu den Zielen der Integrierten Handlungskonzepte

dienen. Jedenfalls ist die Rolle dieser Akteursgruppe vorzugsweise die eines Dienstleisters.

Die Mischung unterschiedlicher Gruppen und eine heterogene, möglichst die Vielfalt des Quartiers repräsentierende Zusammensetzung trägt, ausgehend von dem individuellen Erfahrungsschatz, einerseits zur Kompetenz des Gremiums bei der Entscheidungsfindung bei, andererseits unterstützt sie einen breiten Querschnitt bei der Auswahl von Projekten. Durch den Anspruch unterschiedliche Gruppen und Akteure im Gremium zu involvieren, steigt die Mitgliederzahl schnell auf über 10 Personen. In der Regel bestehen die Gremien allerdings aus weniger als 20 Mitgliedern. Bei der Zahl der Mitglieder muss zwischen der Beteiligung breiter Gruppen und der Ermöglichung einer intensiven und detaillierten Diskussion abgewogen werden. Diese Gratwanderung ist auch von dem lokalen Verständnis der Rolle des Gremiums abhängig.

Durch die beschränkte Mitgliederzahl der Gremien können diese nach außen schnell den Eindruck eines isolierten Zirkels aus Entscheidungsträgern erwecken. Dem ist durch eine transparente Gestaltung des Entscheidungsprozesses entgegenzuwirken. Das Gremium sollte nicht isoliert von den übrigen Abläufen des Verfügungsfonds stehen, sondern in diese einbezogen werden. Hierzu gehört auch, dass der Kontakt zwischen Gremium und Antragstellern hergestellt wird. Werden die Gremiumssitzungen nicht vollständig öffentlich abgehalten, sollten mindestens die Antragsteller zu diesen eingeladen werden. Darüber hinaus bieten sich Projektpaten an, die neben dem Kontakt zu den Projektträgern während der Projektumsetzung auch die Aufgabe haben, über den Stand der Umsetzung im Gremium zu berichten. Diese Rückkopplung der Projekte ist auch entscheidend für die weitere Qualifizierung des Gremiums. Nur wenn Probleme bei den genehmigten Projekten auch vom Gremium zur Kenntnis genommen werden, kann es hier zu einer Weiterentwicklung kommen. Die Gremiumsmitglieder erhalten mit der zunehmenden Zahl von Projekten ein besseres Gefühl dafür, welche Art von Projekten wie im Stadtteil wirksam wird. Insbesondere die Fähigkeit abzuwägen zwischen Projektkosten und Nutzen aber auch bei der Frage, ob bei einer Selbstbeauftragung ein ausreichender Mehrwert des Projektes für den Stadtteil angenommen werden kann, wird dadurch geschult.

### 6.3 Fondsgrößen

Das geeignete Budget für einen Verfügungsfonds ist weniger durch die Wirksamkeit des Instruments als mehr durch den damit verbundenen Aufwand begrenzt. Damit die oben bereits beschriebenen Aufgaben der Geschäftsstelle in einem angemessenen Verhältnis zur Fondsgröße bzw. zu finanzierbaren Projekten stehen, sind Budgets unter 5.000 Euro im Jahr zu vermeiden. Es wird empfohlen, Beträge ab 10.000 Euro jährlich als Richtwert anzunehmen, wenn der Fonds zivilgesellschaftliche Strukturen effizient unterstützen soll. Die Mehrzahl der bestehenden Verfügungsfonds ist mit rund 20.000 Euro ausgestattet. Dies ist allerdings nicht als Maximalwert zu sehen.

Auch deutlich höhere Budgets können mit dem Instrument in Projekte umgesetzt werden. Dadurch können entweder mehr oder aber auch größere oder langfristige Projekte finanziert werden. Hier ist das Potenzial des Instruments in vielen Fällen noch nicht ausgeschöpft. Ein weiteres Experimentieren mit größeren Budgets ist, aufgrund der sich ggf. ergebenden Auswirkungen auf die Art der entstehenden Projekte und der Wirkungen in den Quartieren, wünschenswert. Ein gutes Beispiel in diese Richtung sind auch die Bürgerprojekte in Rostock mit der Bereitstellung eines Budgets für größere bauliche Maßnahmen.

Mit höheren Fondsbudgets ist jedoch auch mit einem höheren absoluten (im Verhältnis zum Fondsbudget jedoch abnehmenden) Aufwand für die Geschäftsstelle und das Gremium zu rechnen. Statt dies als Begründung für eine „Kappungsgrenze“ bei der Ausstattung von Verfügungsfonds zu sehen, sollte nach angepassten Organisationsformen gesucht werden (z. B. die Bildung eines Untergremiums für die Entscheidung über größere Projekte).

### 6.4 Kofinanzierung

Mit Ausnahme der Verfügungsfonds in der Sozialen Stadt ist eine Kofinanzierung der Fonds vorgesehen. Wird diese nicht aus zusätzlichen öffentlichen Mitteln bereitgestellt, stehen die Verantwortlichen vor Ort vor der Aufgabe privatwirtschaftliche oder zivilgesellschaftliche Mittel einzuwerben. Im Idealfall gelingt es, diese im Vorfeld zu

akquirieren und direkt in den Verfügungsfonds einzuspeisen. Entsprechende Geldgeber zu finden gestaltet sich allerdings in der Regel schwierig (vgl. Kapitel 5.3). Alternativ kann die private Kofinanzierung auf Projektebene erfolgen. Dies ist zumeist einfacher zu realisieren, da die Finanziers (wenn es sich nicht sogar um die Antragsteller selbst handelt) Kenntnis davon haben, welches Projekt mit ihrer Finanzierung umgesetzt wird. Zeichnet sich ab, dass eine ex ante Kofinanzierung nicht zu realisieren ist, kann es demnach sinnvoll sein, diese auf Projektebene umzusetzen, so dass der Verfügungsfonds dennoch zu Stande kommen kann. Die projektbezogene Kofinanzierung kann darüber hinaus dazu dienen, die Wirkungsweise und die entstehenden Projekte aus dem Verfügungsfonds publik zu machen und so ggf. doch noch Geldgeber von einer Kofinanzierung des gesamten Fonds zu überzeugen. Insofern sollte die ex ante Kofinanzierung trotzdem als Ziel weiter verfolgt werden.

Allein mit Blick auf die Verstetigung der Verfügungsfonds ist auch in den Gebieten der Sozialen Stadt die Akquise privater Finanziers sinnvoll. Da hier noch stärker als etwa bei den Aktiven Stadt- und Ortsteilzentren auf die Gemeinwohlorientierung des Geldgebers gesetzt werden muss, sind die Voraussetzungen allerdings ungünstiger. Eine Kofinanzierung der einzelnen Projekte lässt sich auch in der Sozialen Stadt umsetzen und kann dazu beitragen, dass Antragsteller in ihrer Kalkulation der Projektkosten gewissenhafter vorgehen. Da insbesondere Bewohner als Antragsteller von einem Eigenanteil finanziell überfordert sein können, sollte hier jedoch eine gewisse Entscheidungsflexibilität erhalten bleiben.

### 6.5 Richtlinien und Verfahren

Die Aufstellung von kommunalen Richtlinien für den Verfügungsfonds ist eine wichtige Orientierungshilfe für die Arbeit des Gremiums. Sie stellen sicher, dass Landesvorgaben und Programmziele in den Auswahlkriterien Berücksichtigung finden. Die Richtlinien sollten Aussagen zu folgenden Punkten treffen:

- Zusammensetzung des Gremiums und Turnus der Auswahl Sitzungen,
- Verfahren der Antragstellung,

- Größenordnungen der Projekte (minimale /maximale Förderungen),
- Auswahlkriterien,
- Förderfähigkeit von bestimmten Kostenpositionen (Anschaffungen, Materialien, Honorarkosten),
- Bekanntmachung der Möglichkeiten und Bedingungen des Verfügungsfonds sowie der Gremiensitzungen,
- Stimmenthaltung und Vermeidung der Einflussnahme in der Projektdiskussion von Gremiumsmitgliedern bei eigenen Anträgen.

Dabei sind die Richtlinien als Rahmen gebend für die verbindliche und transparente Durchführung des Verfahrens zu verstehen. Zu große Detaillierung schränkt die Arbeitsfähigkeit des Gremiums unnötig ein und behindert damit die im Kern unbürokratische Durchführung der Verfahren. Empfehlenswert ist auch die regelmäßige Anpassung und Ergänzung der Richtlinien auf Basis von Praxiserfahrungen im Sinne eines prozesshaften Vorgehens. Grundsätzlich sollten Richtlinien und Verfahren möglichst einfach, leicht verständlich und pragmatisch angelegt werden. Maßstab sind hier die Adressaten, nämlich die zum Teil aus einem Amateurskreis stammenden potenziellen Antragsteller.

## 6.6 Projekte und Maßnahmen

Die Mittel der Verfügungsfonds sollen für möglichst vielfältige Projekte eingesetzt werden, die sich an heterogene Zielgruppen richten. Dies setzt ein hohes Maß an Entscheidungsspielraum für die Gremiumsmitglieder voraus. Die in der Verwaltungsvereinbarung 2012 im Zusammenhang mit dem Verfügungsfonds vorgenommene Erläuterung zu investiven, investitionsvorbereitenden und investitionsbegleitenden Maßnahmen bezieht sich auf einen Binnendiskurs der mit der Städtebauförderung befassten Fachkreise. Weder Antragstellern, die noch keine Berührungspunkte zur Städtebauförderung hatten, noch ehrenamtlich tätigen Gremienmitgliedern ist die Relevanz dieser Unterscheidungen gut zu vermitteln. Die Größenordnung der meisten Verfügungsfonds ist für baulich-investive Projekte überdies ungeeignet. Die auch öffentlich geführte Debatte über die investive Ausrichtung der Städtebauförderung führt vor Ort bisweilen zu Verunsicherung über die Einsatzmöglichkeiten

des Verfügungsfonds und bremst damit die Aktivität. Richtschnur für die Auswahl von Projekten sollten Entwicklungsziele im Quartier und Nutzen für die lokale Situation sein. Gerade vor dem Hintergrund der angestrebten Verbreitung des Instruments und seines Potenzials für die Engagementförderung wird eine flexible Handhabung mit dem Ziel der Realisierung möglichst vieler Projekte empfohlen.

## 6.7 Öffentlichkeitsarbeit

Neben der Bekanntmachung des Verfügungsfonds über die üblichen Informationskanäle wie Presse und Internet sowie öffentlicher Informationsveranstaltungen ist die direkte Ansprache von möglichen Projektträgern und Multiplikatoren zu empfehlen.

Informationen über das Verfahren der Antragstellung (ggf. Formulare) sollten über das Internet leicht zugänglich sein. Ebenso ermöglicht die Internetdarstellung eine transparente Berichterstattung über die Zusammensetzung des Gremiums sowie über bewilligte Projekte.

## 6.8 Management und Verwaltungsaufwand

Der Verwaltungs- und Organisationsaufwand eines Verfügungsfonds ist ohne entsprechendes Personal nicht zu leisten. Ein vor Ort ansässiges Gebietsmanagement bzw. eine andere Geschäftsstelle ist notwendige Voraussetzung eines funktionierenden Fonds. Darüber hinaus ist auch die Aktivierung von Bewohnern davon abhängig, dass diese intensiv durch eine Geschäftsstelle beraten und begleitet werden. Die Fallstudien haben gezeigt, dass der zur Betreuung eines Verfügungsfonds notwendige Personal- und Zeitaufwand bei einer hauptamtlichen, bezahlten Tätigkeit häufig höhere Kosten verursacht als das Volumen des Verfügungsfonds selbst. Kapazitäten und Belastungsgrenzen innerhalb der Verwaltung und anderer Schlüsselakteure sollten daher unbedingt im Vorfeld ausgelotet und bei einer Verstetigung gesichert werden.

Der Verwaltungsaufwand könnte erheblich reduziert und zugleich der „Streuereffekt“ der Maßnahmen noch verbreitert werden, wenn nach dem Vorbild Rostocks eine

Geringfügigkeitsgrenze festgelegt würde, unterhalb der Projekte im vereinfachten Verfahren finanziert und abgerechnet werden können (Direktvergabe nach Beschluss durch das Gremium ohne Zuwendungsbescheid, Abrechnung mit einfacher Belegliste).

Für das Funktionieren eines lokalen Verfügungsfonds werden eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit und die Moderation der Abstimmungsverfahren als unverzichtbar eingeschätzt. Für viele Quartiersmanagements wiederum ist ein Quartiersbudget zentral für eine aktivierende Gestaltung der Quartiersarbeit.

## 6.9 Verstetigung

Die positiven Effekte der Verfügungsfonds und der Wunsch, das entstehende Engagement auch über die Laufzeit der Städtebauförderung hinaus zu sichern, führen vor Ort meist zu Überlegungen zur Verstetigung des Fonds. Eine kommunale Anschlussfinanzierung oder aber die Akquise privater Mittel zur Weiterführung des Verfügungsfonds sind hierfür eine Voraussetzung. Beide Wege sind in der Praxis jedoch nicht unproblematisch (vgl. Kapitel 5.4). Insgesamt sollte die Verstetigung des Fonds jedoch bereits bei seiner Einführung mitgedacht werden. So muss nicht



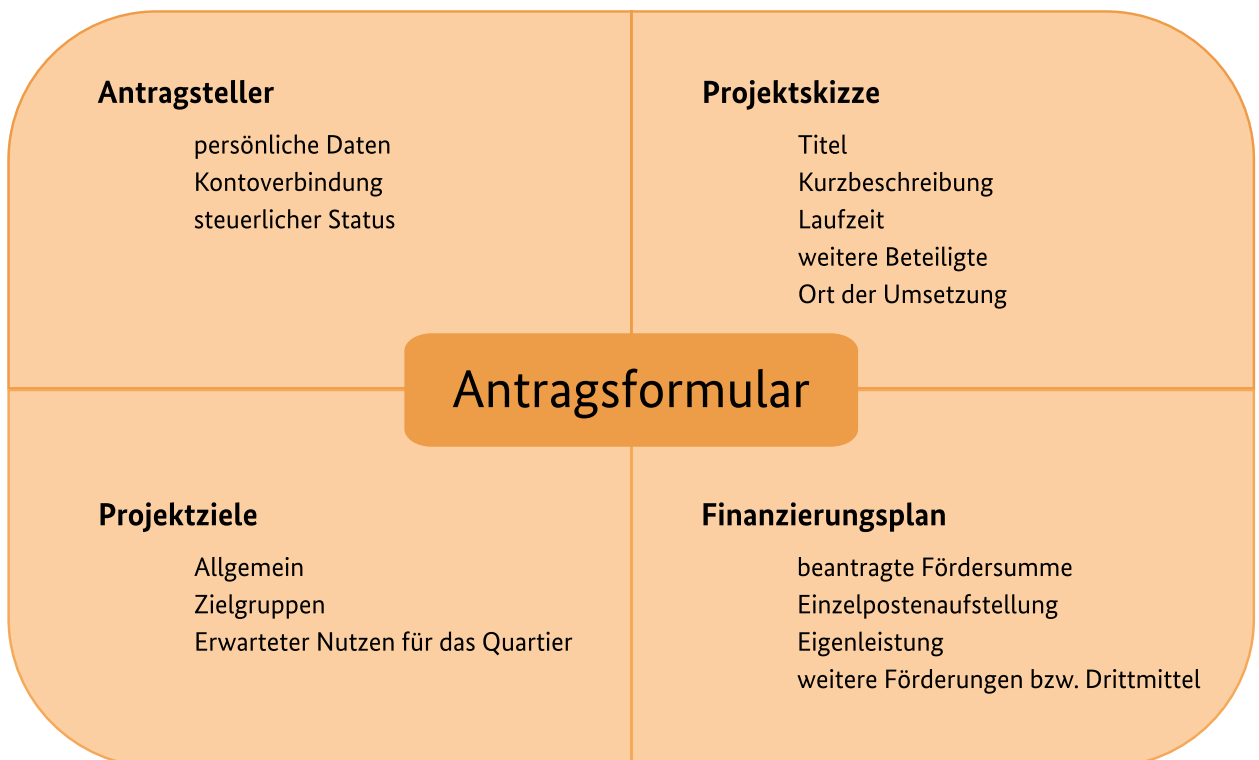
Quelle: Quaestio/Urbanizers auf der Basis ausgewerteter Materialien

Abbildung 9: Richtlinien sind hilfreiche Werkzeuge für die reibungslose Umsetzung von Verfügungsfonds.

nur das Budget an sich erhalten bleiben, sondern auch die erforderlichen organisatorischen Strukturen (insbesondere Geschäftsstelle) müssen weiter finanziert werden. Um schon während der Förderphase Möglichkeiten eines sparsamen Betriebs zu erproben, kann es z. B. sinnvoll sein, dass die Aufgaben der Geschäftsstelle von einer lokal verankerten Organisation (z. B. Bürgerverein) übernommen werden.

Neben der Verstetigung des gesamten Verfügungsfonds kann, je nach deren Art, die Weiterführung der

entstandenen Projekte sinnvoll sein. Dies betrifft Projekte, die als dauerhaftes oder wiederkehrendes Angebot konzipiert sind (z. B. Kurs- und Freizeitangebote oder auch wiederkehrende Events und Feste). Werden diese über die Laufzeit des Verfügungsfonds mehrmals gefördert, empfiehlt sich ein abnehmender Förderbetrag, um zeitnah die Suche nach alternativen Finanzierungsquellen anzuregen. Gleichzeitig sollten durch die Geschäftsstelle Hilfestellungen zur Entwicklung von Ideen zur Finanzierung angeboten werden.



Quelle: Quaestio/Urbanizers auf der Basis ausgewerteter Materialien

Abbildung 10: Auch für das Antragsformular gilt: Klare Regeln, aber verständlich bleiben und Spielräume lassen!

# 7. Fazit

In der Städtebauförderung hat sich mit den Verfügungsfonds ein Instrument etabliert, das in besonderer Weise geeignet ist, im Sinne einer Engagementförderung zu wirken. Bürger und andere Stadtteilakteure werden ermutigt, sich über ihre privaten Belange hinaus für den Stadtteil zu engagieren. In der Praxis vor Ort kommt den Geschäftsstellen der Verfügungsfonds (in der Regel das Quartiersmanagement) eine hohe Bedeutung für eine erfolgreiche Engagementförderung zu. Von hier aus wird der Verfügungsfonds nicht nur bekannt gemacht, sondern mögliche Antragsteller werden gezielt angesprochen, zu Aktivitäten oder Projekten motiviert und durch die Antragstellung begleitet. In dieser Praxis spiegelt sich auch die Erfahrung, dass die Engagementförderung nicht nur eine finanzielle Basis zur Unterstützung der einzelnen Projekte benötigt, sondern darüber hinaus auch mit organisatorischer Hilfestellung verbunden sein muss.

Das Spektrum der aus den Verfügungsfonds realisierten Projekte ist groß. Sehr verantwortungsvoll diskutieren die lokal eingesetzten Entscheidungsgremien, ob ein Projekt im jeweiligen Gebietskontext einen sinnvollen Beitrag zur Stadtteilentwicklung leisten kann und machen dies zur Grundlage ihrer Entscheidung. Wichtig für die Wirkung ist auch, dass um die Verfügungsfonds herum Netzwerke von engagierten und an der Stadtentwicklung interessierten Personen entstehen. Insgesamt wirken die Verfügungsfonds auf diese Weise im Sinne der integrierten Stadtentwicklung über die städtebaulichen Aufgabenstellungen hinaus.

Entscheidend zum Verständnis ist, dass die Verfügungsfonds projektbezogenes Engagement von unten (z. B. aus der Bürgerschaft oder stadtteilbasierten Akteurslandschaft) mobilisieren und nicht von oben (z. B. aus Förderrichtlinien) vorgegebene Erwartungen bedienen. Stattdessen können die Akteure ihre, in den eigenen Interessen und der jeweiligen Stadtteilwahrnehmung wurzelnden, Engagementpotenziale entfalten.

Die Stärke des Instruments liegt in der Anpassungsfähigkeit an unterschiedliche Gebiets- und Akteurskonstellationen. Insofern ist der eingeschlagene Weg richtig, Verfügungsfonds ausgehend von den Erfahrungen in der Sozialen Stadt und dem Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren auch für die anderen Programme der Städtebauförderung zu öffnen. In der Vor-Ort-Arbeit wird sich zeigen, ob ausgehend von bestimmten Aufgabenstellungen und Akteurskonstellationen veränderte Arbeitsweisen oder Organisationsformen erforderlich werden. Zusätzlicher Regelungsbedarf entsteht daraus zunächst nicht.

Das vor Ort durch die Verfügungsfonds mobilisierte Engagement stellt in jedem Fall einen Beitrag Privater zur Stadtentwicklung dar. Bislang ist es jedoch nicht ausreichend gelungen, darüber hinaus gehende private Finanzmittel in die Verfügungsfonds einzuspeisen und sie insbesondere über die Laufzeit der Städtebauförderung hinaus zu verstetigen. Hierzu bedarf es noch einer intensiveren Werbung für das Instrument, mit der gezielt auch Anschluss an andere Akteurskreise (Stiftungen, Wirtschaftsverbände, benachbarte Ressorts) und die dort geführten gesellschaftspolitischen Debatten hergestellt wird. Dabei ist insbesondere der gesellschaftspolitische Wert einer im Stadtteil verankerten Engagementförderung herauszustellen.





Foto: Wissen weitergeben! Sieben Personen der Auswahljury in Dortmund sind per Zufall aus dem Melderegister ermittelt und angeschrieben worden. Jetzt stehen sie als Paten den ausgewählten Projekten sogar bei der Umsetzung mit ihrem Erfahrungsschatz zur Seite.



Foto: Stadtteilkultur befördern! Das Stadtteilfest in Bergheim ist inzwischen eine kleine Tradition.

# Literaturverzeichnis

## Theoretischer Hintergrund

- Becker, Elke; Gualini, Enrico; Runkel, Carolin; Graf Strachwitz, Rupert (Hrsg.): Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement. - Stuttgart 2010
- Berghold, Ralph; Mörchen, Annette: Zukunftsfaktor Bürgerschaftliches Engagement. Chance für kommunale Entwicklung. Beispiele und Perspektiven. - o.O. 2009
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): Miteinander Stadt Entwickeln. Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement. - Berlin 2010
- Drilling, Matthias; Schnur, Olaf (Hrsg.): Governance in der Quartiersentwicklung. Theoretische und praktische Zugänge zu neuen Steuerungsformen. - Wiesbaden 2009
- Fritsche, Miriam: Wohl und Weh von Quartiersbudgets: Einblicke in die lokale Umsetzung des Verfahrens. In: Quartiersforschung: zwischen Theorie und Praxis. Hrsg.: Schnur, O. - Wiesbaden 2008, S. 147-168
- Grabner, Jeanne: Das Programm Soziale Stadt im Zentrum der Nachhaltigen Stadtentwicklung, Versuche einer Antwort aus der Praxis. In: Nachhaltige Quartiersentwicklung, Positionen, Praxisbeispiele und Perspektiven. Hrsg.: Drilling, Matthias; Schnur, Olaf. - Wiesbaden 2012, S. 181 - 196
- Güntner, Simon: Soziale Stadtpolitik - Institutionen, Netzwerke Diskurse in der Politikgestaltung. - Bielefeld 2006
- Hammer, Veronika; Lutz, Ronald; Mardorf, Silke; Rund, Mario (Hrsg.): Gemeinsam leben - gemeinsam gestalten. Zugänge und Perspektiven integrierter Sozialraumplanung. - Frankfurt am Main 2010
- Hanesch, Walter (Hrsg.): Die Zukunft der „Sozialen Stadt“ Strategien gegen soziale Spaltung und Armut in den Kommunen. - Wiesbaden 2011
- Hinte, Wolfgang: Fälle, Felder, Budgets. Zur Rezeption sozialraumorientierter Ansätze in der Jugendhilfe. In: Sozialraumorientierung, Zwischen fachlicher Innovation und rechtlicher Machbarkeit. Hrsg.: Merten, Roland. - Weinheim und München 2002, S. 91-126
- Hummel, Konrad: Die Bürgerschaftlichkeit unserer Städte - Für eine neue Engagementpolitik in den Kommunen. - Berlin 2009
- Krummacker, Michael; Kuhlbach, Roderich; Waltz, Viktoria; Wohlfahrt, Norbert: Soziale Stadt, Sozialraumentwicklung, Quartiersmanagement - Herausforderungen für Politik, Raumplanung und soziale Arbeit. - Opladen 2003
- Müller, C. Wolfgang: Soziale Räume und Soziale Arbeit, Ein Rückblick. In: Sozialraumorientierung, Zwischen fachlicher Innovation und rechtlicher Machbarkeit. Hrsg.: Merten, Roland. - Weinheim und München 2002, S. 31-40
- Penta, Leo (Hrsg.): Community Organizing. Menschen verändern ihre Stadt. - Hamburg 2007
- Potz, Petra; Thies, Reinhard: Zivilgesellschaftliche Netzwerke in der Sozialen Stadt stärken! Gemeinwesenarbeit in der integrierten Stadtentwicklung. In: RaumPlanung 148 (2010), S. 11-16
- Röcke, Anja: Losverfahren und Demokratie. Historische und demokratietheoretische Perspektiven. - Münster 2005
- Sauter, Matthias: Die Zukunft der sozialen Stadt: Integrierte Stadtteilentwicklung im Spannungsfeld von staatlicher Steuerung und zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation. - Dortmund 2004
- Seubert, Sandra: Das Konzept des Sozialkapitals. Eine demokratietheoretische Analyse. - Frankfurt am Main 2009
- Sintomer, Yves; Herzberg, Carsten; Röcke Anja: Die Bürgerhaushalte Europas - Eine realistische Utopie? Zwischen Partizipativer Demokratie, Verwaltungsmodernisierung und Sozialer Gerechtigkeit. - Wiesbaden 2010 = Bürgergesellschaft und Demokratie 33
- Siebel, Walter: Planende Verwaltung und zivile Gesellschaft. In: Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement. Hrsg.: Becker, Elke; Gualini, Enrico; Runkel, Carolin; Graf Strachwitz, Rupert. - Stuttgart 2010, S. 25 - 38
- Stiftung Mitarbeit (Hrsg.): Mitmachen-Mitgestalten-Mitentscheiden - Strategien für eine lebendige Bürgerkommune. - Bonn 2008

## Programme, Modelle und Handlungsansätze

- Bals, Hansjürgen: Neues kommunales Finanz- und Produktmanagement. Erfolgreich steuern und budgetieren. - Heidelberg 2004
- Bauministerkonferenz des Bundes und der Länder: Positionspapier der Bauministerkonferenz zur Zukunft der Städtebauförderung. - O.O. 2010
- Bauverein der Elbgemeinden e.V.: Geschäftsbericht 2010. - Hamburg 2011
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): Integrierte Stadtentwicklung in Stadtregionen. Projektabschlussbericht. BBSR-Online-Publikation 37/2009. - Bonn 2009
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): Jugendfonds als Instrument der Stadtentwicklung. - Berlin 2012
- Bogumil, Jörg; Grohs, Stephan; Kuhlmann, Sabine; Ohm, Anna K.: Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell: Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung. - Berlin 2008
- Bogumil, Jörg; Klie, Thomas; Holtkamp, Lars; Roß, Paul-Stefan: Öffentliche Förderung von Organisationen des dritten Sektors im Sozial und Kulturbereich. - Berlin 2003
- Bundestransferstelle Soziale Stadt: Werkstattgespräch Engagement von Unternehmen und Stiftungen im Quartier. Ergebnisprotokoll. - Berlin 2011
- Innovationsagentur Stadtumbau NRW: Kommunale Handlungsfähigkeit in Zeiten der Krise. Chancen und Grenzen kooperativer Handlungsansätze zur Verbesserung der kommunalen Handlungsfähigkeit in der gebietsbezogenen Stadterneuerung. - Düsseldorf 2010
- Overschmidt, Jörg: Verfügungsfonds und Bürgerprojekte in der Rosstocker Stadtteilentwicklung oder Über die positiven Wirkungen von Stadtteilbudgets. In: Dokumentation 13. Bundesweiter Kongress Armut und Gesundheit. Hrsg.: Gesundheit Berlin. - Berlin 2007
- Projektgruppe Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung: Rahmenstrategie Soziale Stadtentwicklung. - Berlin 2009
- Reimann, Bettina; Böhme, Christa: Mehr Gesundheit im Quartier: Prävention und Gesundheitsförderung in der Stadtteilentwicklung. In: Difu-Berichte (2010), H. 1
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung: Handbuch zur Partizipation. - Berlin 2011
- Stegen, Rafael: Die Soziale Stadt - Quartiersentwicklung zwischen Städtebauförderung, integrierter Stadtpolitik und Bewohnerinteressen. - Berlin 2006
- Walther, Uwe-Jens (Hrsg.): Soziale Stadt, Zwischenbilanzen: Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?. - Opladen 2002

## Internationale Vergleichsmodelle

- Altrock, Uwe (Hrsg.): Hoffnungsträger Zivilgesellschaft? Governance, Nonprofits und Stadtentwicklung in den Metropolenregionen der USA. – Berlin 2007 = Planungsrundschau 15
- Community Development Foundation (Hrsg.): Grassroots Grants. Final evaluation report. – London 2011
- Forum für Community Organizing (Hrsg.): Forward to the roots... Community Organizing in den USA – eine Perspektive für Deutschland?. – Bonn 2009 = Brennpunkt-Dokumentationen zu Selbsthilfe und Bürgerengagement 29
- Martens, Gelske (Hrsg.): Buurtbudgetten: Bruikbare brandstof voor participatie?. – Amsterdam 2008
- Stratmann, Eva Maria: In eigener Verantwortung: Quartiersbudgets in den Niederlanden, ein Vorbild für die Entwicklung deutscher Stadtteile?. In: Jahrbuch Stadterneuerung (2000), S. 71-90

## Soziale Stadt

- Becker, Heidede: „Besonderer Entwicklungsbedarf“ – die Programmgebiete der Sozialen Stadt. In: Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Hrsg.: Deutsches Institut für Urbanistik (DIFU) im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVWB). – Berlin 2003, S. 56-73
- Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVWB) (Hrsg.): Die Soziale Stadt. Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Bewertung des Bund-Länder-Programms Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die Soziale Stadt nach vier Jahren Programmlaufzeit. – Berlin 2004
- Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit e.V. (Hrsg.): Empfehlungen zur nachhaltigen Weiterentwicklung der ‚Sozialen Stadt‘. – o.O. 2007
- Bundestransferstelle Soziale Stadt im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), vertreten durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Dritte bundesweite Befragung in den Programmgebieten der Sozialen Stadt. Zentrale Ergebnisse und Empfehlungen. – Berlin 2006
- Bundestransferstelle Soziale Stadt/ Deutsches Institut für Urbanistik (DIFU) (Hrsg.): Kurzexpertise Verfügungsfonds. Ergebnisse einer Befragung der Ansprechpartner „Soziale Stadt“ in den Bundesländern. – Berlin 2010
- Deutsches Institut für Urbanistik (DIFU): Programmgrundlagen. – Berlin 2000 - Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt 3
- Empirica Wirtschaftsforschung und Beratung GmbH: Evaluation des Berliner Quartiersmanagements in der Pilotphase 1999 – 2002. – Berlin 2003
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS NRW); Sekretariat für Zukunftsforschung (SFZ): Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - die Soziale Stadt für das Land Mecklenburg-Vorpommern. – Dortmund 2004
- Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz

- (Hrsg.): Rheinland-Pfalz. Leitfaden Soziale Stadt. Teil 1 Themenfelder. – Mainz 2006
- Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Rheinland-Pfalz. Leitfaden Soziale Stadt. Teil 2 Förderprogramme. – Mainz 2006
- Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern: Die Soziale Stadt Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf. Nur was sich bewegt, kann gesteuert werden. Ein Werkstattbericht. – Schwerin 2003
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit: Zwischenevaluation 2007. Bund-Länder Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“ - Bilanzen, Erkenntnisse. – Hannover 2007
- Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Städtebauförderung in Bayern. Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt in Bayern. Hinweise zur Programmdurchführung. – München 2009
- Schule, Gesine im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Referat Soziale Stadt: Die Quartiersräte im Quartiersmanagementverfahren. Handout zum 3. Quartiersrätekongress. – Berlin 2010
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (Hrsg.): Der Quartiersfonds. Ein Berliner Modell der Bürgerbeteiligung. The Neighbourhood fund. A Berlin Model for Public Participation. – Berlin 2004
- Servicestelle HEGISS: Fünf Jahre Soziale Stadt in Hessen – Zwischenbilanz Empfehlungen für die Programmfortführung. – Frankfurt am Main 2004

## Aktive Stadt- und Ortsteilzentren

- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Das Zentrenprogramm der Städtebauförderung. – Berlin 2009
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren: Dokumentation der Transferwerkstatt Kooperation in Stadt- und Ortsteilzentren. – Berlin 2009
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – drei Jahre Praxis. Erster Statusbericht. – Berlin 2011
- Bundestransferstelle Aktive Stadt- und Ortsteilzentren: Kurzexpertise Instrumentarium des Zentrenprogramms. – Berlin 2011 (unveröffentlicht)
- Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung: Aktive Kernbereiche in Hessen. Leitlinien zum Förderprogramm. – Wiesbaden 2009
- Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr Saarland: Aktive Zentren. Leitfaden zum Städtebauförderungsprogramm. – Saarbrücken 2010
- Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern: Leben findet Innenstadt – Leitlinie öffentlich-privater Projektfonds. – München 2010

## Andere Programme und Modelle

- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.): Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau-Ost. Zentrale Ergebnisse und Empfehlungen des Gutachtens. – Berlin 2008
- IHK Schleswig-Holstein Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern zu Flensburg, zu Kiel und zu Lübeck (Hrsg.): PACT-Initiativen in Schleswig-Holstein. Praxistipps und Informationen für die Arbeit mit dem neuen Stadtentwicklungsinstrument in Schleswig-Holstein. – Kiel 2007
- Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung GmbH (Isoplan): Landesprogramm Stadt-Vision-Saar. Zwischenevaluierung 2003. – Saarbrücken 2003
- Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IfS): Untersuchung zur Fortführung des Handlungsprogramms Wohnen in Nachbarschaften WiN – Stadtteile für die Zukunft entwickeln. – Berlin 2010
- LAG Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V. (Hrsg.): Leitfaden für die StadtteilAktivKasse. – Hannover 2011
- LAG Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V.: Die StadtteilAktivKassen in Niedersachsen – ein Modellversuch zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in Nachbarschaften. Abschlussbericht. – Hannover o. J.
- Landeshauptstadt Potsdam: Entwurf - Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune. Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam. – Potsdam 2005
- Mayer, Hans-Norbert: Hamburgisches Stadtteilentwicklungsprogramm - Zwischenevaluation 2003 in acht Quartieren. – Hamburg 2004
- Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Leben findet Innenstadt. Zwischenbericht. – München 2007
- Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.): Leben findet Innenstadt - öffentlich-private Kooperation zur Standortentwicklung. Endbericht. – München 2008

## Verwaltungsvereinbarungen

- Bauministerkonferenz des Bundes und der Länder: Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2011 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2011). – Berlin 2011
- Bauministerkonferenz des Bundes und der Länder: Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2012 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen, (VV Städtebauförderung 2012). – Berlin 2012

## Landesrichtlinien

- Bayerisches Staatsministerium des Innern: Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien - StBauFR 2007). – München 2007
- Bremische Bürgerschaft: Bremisches Gesetz zur Stärkung von Einzel-

- handels- und Dienstleistungszentren. – Bremen 2005
- Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Aktive Stadtentwicklung 2005-2008. – Hamburg 2005
- Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg: Rahmenprogramm Integrierte Stadtentwicklung (RISE). – Hamburg 2009
- Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung: Richtlinien des Landes Hessen zur Förderung der Nachhaltigen Stadtentwicklung – RiLiSE. – Wiesbaden 2008
- Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung: Anreizförderung in den Programmen Aktive Kernbereiche in Hessen und Stadtumbau in Hessen im Rahmen der Städtebauförderung. Informationen und Arbeitshilfe. – Wiesbaden 2011
- Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein: Grundsätze über die Förderung von Modellvorhaben in den Fördergebieten des Programms Soziale Stadt in Schleswig-Holstein. – Kiel 2007
- Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein: Städtebauförderungsrichtlinien des Landes Schleswig-Holstein (StBauFR 2005). – Kiel 2005
- Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz: Förderung der städtebaulichen Erneuerung (VV StBauE). – Mainz 2011
- Ministerium für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern: Leitlinien für den Einsatz von Verfügungsfonds im Rahmen des Programmes zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf die Soziale Stadt. – Schwerin 2001
- Ministerium für Bau, Landesentwicklung und Verkehr des Freistaats Thüringen: Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (Thüringer Städtebauförderungsrichtlinien - ThStBauFR). – Erfurt 2008
- Ministerium für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen: Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008. – Düsseldorf 2008
- Ministerium für Finanzen und Wirtschaft des Landes Baden-Württemberg: Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien - StBauFR). – Stuttgart 2006
- Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung Brandenburg: Städtebauförderungsrichtlinien des Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung (StBauFR). – Potsdam 2009
- Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern: Städtebauförderungsrichtlinien Mecklenburg-Vorpommern. – Schwerin 2007.
- Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern: Leitlinien zum Förderprogramm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren in Mecklenburg-Vorpommern. – Schwerin 2010
- Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit: Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinie - StBauF). – Hannover 2008
- Sächsisches Staatsministerium des Innern: Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Innern über die Förderung der Städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen (Verwaltungsvorschrift Städtebauliche Erneuerung - VwV StBauE). – Dresden 2009
- Sächsisches Staatsministerium des Innern: Bund-Länder-Programme der Städtebauförderung: Anwendungshinweise zu Verfügungs-

fonds. - Dresden 2011  
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin: Verwaltungsvorschrift über die Gewährung von Fördermitteln im Rahmen der Zukunftsinitiative Stadtteil (VV ZIS 2007). - Berlin 2007  
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin: Verfahrensgrundsätze Quartiersfonds 1 Programm Soziale Stadt. - Berlin 2008

## Hintergrundinformationen zu den Fallstudienkom- munen

### Bergheim

Entwicklungsgesellschaft Bergheim gGmbH: Handlungsbericht Bergheim Süd-West. - Bergheim 2008  
Entwicklungsgesellschaft Bergheim gGmbH: Bergheim 2009 = Handlungsbericht Bergheim Süd-West. - Bergheim 2009  
Entwicklungsgesellschaft Bergheim gGmbH: Soziale Stadt Bergheim Süd-West. Evaluationsbericht 2010. - Bergheim 2010  
Entwicklungsgesellschaft Bergheim gGmbH: Wir leben Südwest. - Bergheim 2011  
Stadt Bergheim: Integriertes Handlungskonzept Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf Bergheim Süd-West. - Bergheim 2001

### Berlin-Spandau

Gemeinwesenverein Heerstraße Nord e.V.: Informationsblatt Quartiersfonds 1. - Berlin 2010  
Gemeinwesenverein Heerstraße Nord e.V.: Integriertes Handlungs- und Entwicklungskonzept 2011. - Berlin 2010

### Dortmund

Stadt Dortmund – Stadtplanungs- und Bauordnungsamt: Quartiersfonds Rheinische Straße – Merkblatt zur Antragstellung. - Dortmund o.J.

### Finsterwalde

City- und Innenstadtmanagement Finsterwalde: Dokumentation der Ergebnisse 2010. -Finsterwalde 2011  
Stadt Finsterwalde: Kommunale Richtlinie zur Mittelvergabe aus dem Verfügungsfonds im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren Stadt Finsterwalde. - Finsterwalde 2010

### Hanau

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung: Zusammenfassung des integrierten Handlungskonzeptes Programmstandort Hanau. - Wiesbaden o.J.  
Stadt Hanau: City-Konjunkturprogramm: Zuschüsse für private Investitionen in der Innenstadt. Infodienst Nr. 20. - Hanau 2011

### Leipzig

Deutsches Institut für Urbanistik (DIFU): Evaluationsbericht. Programmumsetzung Soziale Stadt im Leipziger Osten. - Berlin 2011  
Stadt Leipzig: Soziale Stadt - Leipziger Osten. Vergaberichtlinien des Verfügungsfonds Soziale Stadt. Infoblatt. - Leipzig 2010

Stadt Leipzig: Leipziger Osten. Eine Kursbestimmung. Report Strategiewerkstatt Leipziger Osten. - Leipzig 2011

### Mainz

Stadt Mainz – Amt für Jugend und Familie: Entwicklungskonzept Mainz-Neustadt. - Mainz 2010

### Mannheim

Stadt Mannheim: Fachbereich Wohnen und Stadterneuerung: Stadterneuerung in Mannheim. Informationen zu den aktuellen Städtebauförderungsmaßnahmen in Mannheim. - Mannheim 2004

### Marktoberdorf

Allgäuer Zeitung: Mitten in Marktoberdorf: Förderverein für Zentrum. In: Allgäuer Zeitung vom 23.10.2008  
IG Mitten in Marktoberdorf: Mitteilungsblätter 1-16. - Marktoberdorf 2009-2012

### Rostock

Rostocker Gesellschaft für Stadterneuerung: Das Bund-Länder-Programm Die Soziale Stadt in Rostock. - Rostock 2010  
WIMES Wirtschaftsinstitut für Marktforschung, Evaluation und Strukturentwicklung im Auftrag von Hansestadt Rostock: Integriertes Handlungskonzept Die Soziale Stadt - Programmgebiet Rostock Schmarl. - Rostock 2003  
WIMES Wirtschaftsinstitut für Marktforschung, Evaluation und Strukturentwicklung im Auftrag von Hansestadt Rostock: Integriertes Handlungskonzept Die Soziale Stadt - Programmgebiet Rostock Schmarl, 1. Fortschreibung. - Rostock 2006  
WIMES Wirtschaftsinstitut für Marktforschung, Evaluation und Strukturentwicklung im Auftrag von Hansestadt Rostock: Stadtumbaukonzept Schmarl 2009. - Rostock 2009

# Gesprächspartner/-innen

Unser Dank gilt allen, die an dieser Studie als Ansprechpartner oder fachliche Berater mitgewirkt und uns ihr Expertenwissen zur Verfügung gestellt haben. Insbesondere durch die Auskunftsbereitschaft der Gesprächspartner in den Fallstudienstädten konnten Funktionsweise und Wirkung von Verfügungsfonds praxisnah beleuchtet werden.

## Bergheim

---

Entwicklungsgesellschaft      Herr L., Entwicklungsgesellschaft Bergheim gGmbH

---

Quartiersmanagement      Frau A., Herr J.

---

Vergabegremium      Frau F., Bewohnerin

---

Frau d. V., Bewohnerin

---

Herr W., Leiter Jugendzentrum

---

Antragsteller      Herr V., Stadtteilverein Südwestwind e.V.

---

Frau M., Bewohnerin

## Berlin

---

Senatsverwaltung      Frau K., Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Abteilung IV, Gebietsbetreuerin

---

Bezirksamt      Frau B., Bezirk Berlin Spandau, Gebietsbetreuerin im Stadtplanungsamt

---

Wohnungswirtschaft/  
Vergabegremium      Herr R., Portfoliomanager des Wohnungsunternehmens GSW

---

Quartiersmanagement      Frau Z., Gemeinwesenverein Heerstraße Nord e.V. (schriftlich, telefonisch)

## Dortmund

---

Stadtverwaltung      Frau L., Stadt Dortmund, Stadtplanungs- und Bauordnungsamt, Geschäftsbereich Stadterneuerung

---

Frau P., Stadt Dortmund, Stadtplanungs- und Bauordnungsamt, Geschäftsbereich Stadterneuerung

---

Quartiersmanagement      Frau B.

---

Vergabegremium      Herr J., Bewohner

---

Frau B., Limberg Immobilien GmbH

---

Antragsteller      Frau L., Salon Atelier

---

Frau D., Stadtteilzentrum Adlerstraße

## Finsterwalde

---

Stadtverwaltung      Frau P., Stadt Finsterwalde, Sachbearbeiterin für den Verfügungsfonds

---

Citymanagement      Frau R., complan Regionalberatung

---

Herr K., Sängerstadtmarketingverein

---

Vergabegremium      Frau T., Kaufmannsgilde e.V.

---

Herr F., Finsterwalde Sängerfestverein e.V.

---

Antragsteller      Frau Z., Einzelhändlerin (schriftliche Befragung)

## Hanau

---

Stadtverwaltung      Herr B., Stadt Hanau

---

Kernbereichsmanagement      Herr E., NH Projektstadt

---

Vergabegremium      Herr L., Lokaler Einzelhändler

## Leipzig

---

|                     |  |
|---------------------|--|
| Stadtverwaltung     | Frau H., Stadt Leipzig, Amt für Stadterneuerung und Wohnungsbauförderung,<br>Referatsleiterin  |
| Quartiersmanagement | Herr E.  |
| Vergabegremium      | Herr K., Integrativer Bürgerverein Volkmarsdorf e. V.<br><br>Frau F., Förderverein pro knicklicht e. V., Bürgerverein Leipziger Ostvorstadt e. V.,<br>Louise-Otto-Peters-Gesellschaft e. V.<br><br>Herr H., Bürgerverein Neustädter Markt e. V.              |
| Antragsteller       | Frau S., Deutsch-Russisches Hilfswerk zur Heiligen Alexandra e.V.<br><br>Herr E., Kulturlounge, Herausgeber Ostkult, Initiative Kulturschaffender im Gebiet<br><br>Frau H., Bülowviertel e.V., Quartiersbetreuerin für die<br>Eigentümerstandortgemeinschaft |

## Mainz

---

|                     |  |
|---------------------|--|
| Stadtverwaltung     | Herr A., Stadt Mainz, Amtsleiter Jugend und Familie, Projektleiter Soziale Stadt       |
| Quartiersmanagement | Herr Q., Frau M.   |
| Vergabegremium      | Frau A., Bewohnerin<br><br>Herr K., Ortsvorsteher<br><br>Frau E., Leiterin Grundschule |
| Antragsteller       | Frau Sch., Performance Art Depot<br><br>Herr R., Neustadt im Netz                      |



## Mannheim

---

|                     |  |
|---------------------|--|
| Stadtverwaltung     | Herr Z., Stadt Mannheim, Bereich Stadterneuerung         |
| Wohnungswirtschaft  | Herr M., GBG Mannheimer Wohnungsbaugesellschaft          |
| Quartiersmanagement | Herr H.  |
| Vergabegremium      | Herr H., Bewohner  |
| Antragsteller       | Frau W., Regisseurin, Schul-Theaterprojekt (telefonisch) |
|                     | Frau H., BUND (telefonisch)                              |
|                     | Frau S., Leiterin Kindergarten (telefonisch)             |

## Marktoberdorf

---

|                   |  |
|-------------------|--|
| Stadtverwaltung   | Herr M., Stadt Marktoberdorf, Stadtbaumeister                    |
| Projektmanagement | Frau B.  |
| Vergabegremium    | Herr L., Mitglied der Lenkungsgruppe, Aktionskreis Marktoberdorf |
|                   | Herr Dr. H., Vorsitzender der Lenkungsgruppe, Bürger             |

## Rostock

---

|                     |  |
|---------------------|--|
| Stadtverwaltung     | Frau B., Hansestadt Rostock, Gebietsbetreuerin im Stadtplanungsamt |
| Quartiersmanagement | Herr O., Rostocker Gesellschaft für Stadterneuerung (RGS)          |
| Vergabegremium      | Frau Sch., Leiterin der Krusensternschule (telefonisch)            |



## Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



## Impressum

### Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS)  
Invalidenstraße 44  
10115 Berlin

### Bearbeitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Deichmanns Aue 31-37  
53179 Bonn  
Michael Zarth

Quaestio Forschung und Beratung  
Friesenstraße 17  
53175 Bonn  
Bernhard Faller, Nora Wilmsmeier

Urbanizers Büro für städtische Konzepte  
Xantener Straße 18  
10707 Berlin  
Marie Neumüllers, Lutz Wüllner,  
Kai Steffen, Paula Quentin

### Stand

November 2012

### Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

### Gestaltung und Satz

Urbanizers Büro für städtische Konzepte  
Paula Quentin

### Bildnachweis

Nicole C. Becker: S. 71 (unten)  
Entwicklungsgesellschaft Bergheim: S. 103 (unten)  
Quaestio: Titel (links), S. 50, 52, 58, 61, 64  
RGS / Quartiersmanagement: S. 44 (unten)  
Sängerstadtmarketing e. V.: Titel (rechts oben), S. 47  
Stadt Dortmund: S. 17, 103 (oben)  
Holger Staniok: S. 35  
Urbanizers: Titel (rechts unten), S. 44 (oben), 56, 66, 71 (oben), 73

### Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit  
der Bundesregierung. Sie wird kostenlos abgegeben  
und ist nicht zum Verkauf bestimmt.



