Wirkungsanalysen von Städtebauförderungsprogrammen — methodische Herausforderungen bei der Evaluierung komplexer Programme

Vorgelegt im Promotionsausschuss der
HafenCity Universität Hamburg

zur Erlangung des akademischen Grades

Doktor(in) der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften (Dr. rer. pol.)

Dissertation

von

Natalia Dziarmakowska

(geb.Romanowska)

aus

Krakau, Polen

Hamburg 2019

DANKSAGUNG

An dieser Stelle möchte ich nachstehenden Personen, die zu der Anfertigung dieser Dissertation beigetragen haben, meinen herzlichen Dank ausdrücken:

Zuallererst gilt mein ganz besonderer Dank meinen Doktorvätern Herrn Prof. Dr. Dirk Schubert und Herrn Prof. Dr. Uwe Altrock. Ich möchte mich bei ihnen zunächst dafür bedanken, dass sie mir die Möglichkeit gegeben haben, diese Arbeit unter ihrer Leitung durchzuführen.

Ich bin Prof. Dr. Dirk Schubert für das große Vertrauen, das er mir entgegengebracht hat, für die intensive Unterstützung meiner Arbeit und für die stets „offene Tür" für Gespräche dankbar.

Herrn Prof. Dr. Uwe Altrock, der immer ein offenes Ohr für meine Fragen hatte und der mir einen kritischen Zugang zu dieser Thematik eröffnete, gilt ebenfalls mein besonderer Dank.

Ein großes Dankeschön gebührt auch allen Fachexperten, die zu einem längeren Gespräch bereit waren und die mich so an ihrem großen Erfahrungsschatz teilhaben ließen.

Ein herzlicher Dank geht auch an die Experten vor Ort (in Städten: Baunatal, Freising und Unna), die durch die zur Verfügung gestellten Materialien sowie die den Interviews gewidmete Zeit zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben.

Ein Dankeschön an dem Deutschen Akademischen Austauschdienst. Durch seine vor allem finanzielle Unterstützung wurde mein Studium, mein Aufenthalt in Deutschland und die anschließende Promotion erst möglich.

Tief verbunden und dankbar bin ich meinem Ehemann, Mariusz Dziarmakowski, der sich, um mich zu begleiten, dafür entschieden hat, das Heimatland für mehrere Jahre zu verlassen. Er hat mich in meinen Höhen und Tiefen stets motivierend begleitet und unterstützt.

Einen Herzlichen Dank auch meinen Eltern, Maria und Jozef Romanowski, die mir zunächst Mut gemacht haben, um mich um das Studium in Deutschland zu bewerben und danach während aller Phasen dieser Arbeit enorm hilfreiche Unterstützung geboten haben. Ihnen widme ich diese Arbeit.

INHALTSVERZEICHNIS

INHALTSVERZEICHNIS I

1. EINLEITUNG 1

1.1. Hintergrund und Stand der Forschung 1
1.1.1. Evaluierung im Bereich der Städtebauförderung 1
1.1.2. Methodische Herausforderungen bei der Evaluierung komplexer Programme 2
1.1.3. Das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ („Zentrenprogramm“) 3
1.2. Zielstellung und Forschungsfragen 4
1.3. Aufbau der Arbeit 5

2. PROGRAMMEVALUATION 8

2.1 Definitionen 8
2.2 Programmevaluierung 9
2.3 Evaluationsansätze 13
2.4 Die Auswahl eines Evaluationsansatzes 18
2.5 Die Auswahl eines Evaluationsansatzes für Städtebauförderungsprogramme 23
2.5.1. Zielorientierte Evaluation 24
2.5.2. Wirkungsanalyse 24

3. DAS PROGRAMM „AKTIVE STADT- UND ORTSTEILZENTREN“ 26

3.1 Programmstrategie 27
3.1.1. Programmziele 27
3.1.2. Fördergegenstände 28
3.1.3. Instrumente der Programmumsetzung 29
3.2 Programmkommunen und Förderung in den Ländern 32
3.3 Evaluierung 36
3.3.1. Grundlagen der Evaluierung 37
3.3.2. Selbstevaluierung auf Gesamtmaßnahmenebene 38
3.3.3. Begleitforschung 38
3.3.4. Zwischenevaluierung 39

4. FALLSTUDIEN 40

4.1 Methodische Bearbeitung der Fallstudien 40
4.2 Auswahl und Aufbau der Fallstudien 44
4.2.1 Auswahl der Fallstudien 44
4.2.2 Aufbau der Fallstudien 49
4.3 Darstellung der Fallstudien 51
4.4 Städtebauliche Instrumente 55
4.4.1.A Integrierte Handlungskonzept/ Bürgerbeteiligung 55
4.4.1.B Einschätzungen der Experten 68
4.4.2.A Zentrenmanagement 72
4.4.2.B Einschätzungen der Experten 74
4.4.3.A Verfügungsfonds 76
4.4.3.B Einschätzungen der Experten 80
4.5 Die Auswirkungen der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Maßnahmen 87
4.5.1.A Fallstudie A, Stadt Baunatal 87

4.5.1.B Fallstudie B, Stadt Freising 115
4.5.1.C Fallstudie C, Stadt Unna 133
4.6 Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten 145
4.7 Wirkungsanalyse 149
4.8 Zielorientierte Evaluation 166
4.8.1 Zielorientierte Evaluation der Einzelmaßnahmen 166
4.8.2 Zielorientierte Evaluation des Bund-Länder-Programms 171

5. ERKENNTNISSE 176

5.1 Kluft zwischen Theorie und Praxis 176
5.2 Das erarbeitete Evaluationsmodell 178
5.3 Wirkungsanalyse der Einzelmaßnahmen 186
5.4 Rolle spezifischer Instrumente 190
5.5 Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten 195

6. KRITISCHE REFLEXION DER METHODE 197

6.1 Möglichkeiten und Grenzen einer Wirkungsanalyse 197
6.1.1. Das entwickelte Evaluationsmodell 197
6.1.2. Das Evaluierungskonzept 207
6.1.2.A Grundlage der Evaluierung 207
6.1.2.B Begleitinformationen / Monitoring 208
6.1.2.C Zwischenevaluierung 212
6.1.2.D Fallstudienanalyse 213
6.1.2.E Selbstevaluierung auf Gesamtmaßnahmenebene 216
6.2 Eine alternative (vorübergehende) Lösung 220
6.3 Schlussbetrachtung 223

VERZEICHNISSE UND QUELLEN 226

Übersicht über die geführten Interviews 226
Tabellenverzeichnis 228
Abbildungsverzeichnis 228
Quellen 230

ANHANG 248

„Traces are what evaluators left behind
– discoveries, records, tracks –
which made marks on the profession
of program evaluation"
(SCRIVEN 1991: 55).

1. EINLEITUNG

1.1. Hintergrund und Stand der Forschung

1.1.1. Evaluierung im Bereich der Städtebauförderung

In den 1970er Jahren stand die Evaluationsforschung in Deutschland noch am Anfang und wurde als „Neuland" bezeichnet. In den 1960/1970er Jahren erschien eine kaum übersehbare Anzahl an Einzelberichten und -studien, die u.a. Hinweise auf Auswirkungen von Sanierungsprogrammen gaben (vgl. WOLLMANN 1978: 7-10). In den 1980er Jahren und Anfang der 1990er Jahre ebbte das Interesse an der Wirkungsanalyse ab und nahm mit der Einführung der neuen Städtebauförderungsprogramme wieder an Bedeutung zu (vgl. IfS 2009: 217). Anfang der 2000er Jahre wurden die ersten systematischen Strukturen von Monitoring und Evaluierung entwickelt (vgl. ALTROCK 2016: 7). Erst im Rahmen des im Jahr 1999 ins Leben gerufenen Programms „Soziale Stadt" wurde die Evaluation von Anfang an konzeptionell berücksichtigt (vgl. WILHELM 2012: 41). Im Jahr 2013 wurde ein programmübergreifendes Evaluierungskonzept für die Städtebauförderung von Bund und Ländern erstellt. Die Evaluation und das Monitoring spielten in der Städtebauförderung eine zunehmende Rolle (vgl. GÖDDECKE-STELLMANN 2007: 99). In den letzten Jahren hat die Evaluationspraxis enorme inhaltliche und methodische Fortschritte gemacht (vgl. ALTROCK 2007: 31; ROLFES/WILHELM 2014: 24). Trotzdem herrscht generelle Skepsis gegenüber der Evaluation. Über eine systematische Evaluierung lässt sich auf Bundesebene sprechen, eine genaue Untersuchung anhand der Fallstudien erfolgt jedoch punktuell. Auf Landes- und Kommunalebene wird die Evaluation oft als „lästige Pflichtaufgabe" oder sogar „Schreckgespenst" betrachtet (vgl. ROLFES/WEITH 2005: 7; BECKER 2003: 216).

Trotz einer Fülle an Studien und Einzelberichten, die sowohl die städtebaulichen als auch die wirtschaftlichen Auswirkungen von Städtebauförderungsprogrammen darstellen bzw. untersuchen, lassen sich nicht viele Arbeiten nennen, die sich explizit mit den methodischen und konzeptionellen Grundlagen für die Evaluierung im Bereich der Städtebauförderung befassen. Einen ersten wichtigen Beitrag leistet die im Auftrag des Bundesministeriums erstellte Vorstudie von Wollmann 1978. Einen weiteren leistet die im Jahr 2015 herausgegebene Studie „Evaluierung der Städtebauförderung", die neben der Darstellung des programm- und länderübergreifenden Evaluationskonzepts die Methoden und Instrumente der Programmevaluierung darstellt. Außerdem wurden im Rahmen des Gutachtens „Entwicklung von Performanzindikatoren als Grundlage für die Evaluierung von Förderpro-

grammen in den finanzpolitisch relevanten Politikfeldern“ die Wirkungsketten und die ihnen zugeordneten Performanzindikatoren für die Förderprogramme, u.a. die Städtebauförderungsprogramme, erarbeitet. 2016 erschien das Heft, „Evaluierung der Städtebauförderung – Wirkungen und Nebenwirkungen“ (BBSR 2016), in dem u.a. der aktuelle Stand der Evaluierung in der Städtebauförderung sowie die konzeptionellen und methodischen Probleme dargestellt wurden. Darüber hinaus spielen die im Auftrag des Bundesministeriums und der einzelnen Länder herausgegebenen Berichte der durchgeführten Evaluationen der Städtebauförderungsprogramme eine wichtige Rolle. Sie stellen nicht nur die Ergebnisse der Erfolgs- und der Wirkungsanalyse dar, sondern zeigen auch, welche Methoden in der Praxis anzuwenden sind und auf welche Schwierigkeiten man bei der Evaluation komplexer Programme stößt.

1.1.2. Methodische Herausforderungen bei der Evaluierung komplexer Programme

Bei der Evaluierung der Städtebauförderungsprogramme stößt man auf verschiedene methodische und pragmatische Herausforderungen. Eine große Schwierigkeit stellt die Komplexität des Programms selbst dar, in dem wesentliche Unterschiede in Ausgangssituation, in Wechselwirkungen mit anderen Politiken auf unterschiedlichen Ebenen sowie in sozialstrukturellen Gegebenheiten unter den Fördergebieten bestehen. Anschließend verfolgen die Programmkommunen unterschiedliche Maßnahmen in ihren Handlungskonzepten. Daher handelt es sich bei der Evaluierung der Städtebauförderungsprogramme um „eine schwierige Aggregation vielfältiger Einzeleinschätzungen sehr heterogener Einzel- und Gesamtmaßnahmen“, was zum einen methodisch schwer durchführbar ist und zum anderen eine sehr aufwändige Aufgabe darstellt (vgl. ALTROCK 2016: 7f).

Die Auswahl einer Evaluationsmethode gestaltet sich diesbezüglich als eine große Herausforderung. Die Anwendung der experimentellen Vorgehensweise, die als „Königsweg“ (KROMREY 2001: 122) der Evaluationsforschung bezeichnet wird, ist in dieser Weise nicht praktikabel, „viel zu kompliziert“ (BBSR 2016: 65) sowie „mit erheblichen finanziellen Mitteln verbunden und mit hoher Wahrscheinlichkeit zum Scheitern an der Komplexität der Feldbedingungen verurteilt“ (vgl. GÖDDECKE-STELLMANN/WAGNER 2016: 2). Hier wird die „qualitative (sich auf Fallstudien stützende) Vorgehensweise“, die zunächst wissenschaftlich kaum akzeptabel war, als besser geeignet betrachtet: „Angesichts der Programmstruktur der Städtebauförderung und des Defizits sowohl in Theoriewissen als auch im Datenbestand in diesem Bereich erschienen Fallstudien am ehesten geeignet, das breite Spektrum von Wirkungen in ihrer zeitlichen, räumlichen, wirtschaftlichen und sozialen Dimension zu identifizieren und Wirkungszusammenhänge im komplexen Wirkungsfeld der Gemeinde aufzuhellen“ (WOLLMANN 1978: 101). PATTON stellt fest: „Case studies are particularly valuable in program evaluation when a program is individualized, so the evaluation needs to be attentive to and capture individual differences among participants, diverse experiences of the program, or unique variations from one program setting to another. As noted earlier, a case can be a person, an event, a program, an organi-

zation, a time period, a critical incident, or a community. Regardless of the unit of analysis, a qualitative case study seeks to describe that unit in depth and detail, holistically, and in context" (PATTON 2002: 55).

Angesichts der geringen Zahl der untersuchten Fallstudien handelt es sich hier nicht um eine repräsentative Forschungsstichprobe, daher dürfen die Ergebnisse nicht für das ganze Bundesland verallgemeinert werden. Die Auswahl der Fallstudien spiegelt im Gegensatz zu der Forschungsprobe bei der Zwischenevaluierung des Programms auf Bundesebene nicht die Komplexität der Gebietstypen im Programm wider und ist wegen ihrer Zahl auf einen Gebietstypus beschränkt. Diese Wirkungs- und Erfolgsanalyse soll allerdings einen zielgerichteten Beitrag zu den Ergebnissen der durchgeführten Zwischenevaluierung des Programms („Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms") leisten, in deren Rahmen nur ein unerheblicher Teil der ins Programm aufgenommenen Kommunen als Fallstudien ausgewählt und untersucht wurde.

1.1.3. Das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" („Zentrenprogramm")

Seit Anfang der 1970er Jahre wurden kontinuierlich neue Bund-Länder-Programme zur Erneuerung und Entwicklung der Städte und Gemeinden ins Leben gerufen. Mit dem im Jahr 2008 eingesetzten Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" sollen die zentralen Versorgungsbereiche gestärkt werden. Auf Bundesebene wurden insgesamt sechs breit formulierte Ziele festgelegt, die eine Orientierung für die Umsetzung des Programms auf kommunaler Ebene geben. Das Programm verfolgt einen integrativen Ansatz und verknüpft damit verschiedene Handlungsfelder (u.a. Wirtschaft, Handel, Dienstleistung, Wohnen, Baukultur, Mobilität, öffentlicher Raum und Kooperation). Zur Umsetzung des Programms stehen. Die Komplexität des Programms erschwert allerdings die Evaluierung. Darauf weist auch ALTROCK hin:

> „Aber lassen sie uns kurz über die Zwischenevaluierung ‚Aktive Zentren' reden, die vor Kurzem abgeschlossen wurde. Dort beruft man sich auf die Zieldefinition und kommt im Kern auf eine Zusammenfassung der Programmstrategie. Daraus werden sechs Zielbereiche formuliert […] Das ist enorm komplex, obwohl es scheinbar um etwas Einfaches geht, nämlich dass Zentren vital sein sollen. Die Instrumente, die den einzelnen Programmen zu Verfügung stehen, zeigen dass die meisten mit integrierten Konzepten und Verfügungsfonds arbeiten. Darin werden ganz unterschiedliche Zugänge kombiniert, was wiederum die Wirkungseinschätzung sehr schwierig macht" (BBSR 2016: 68).

Die im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung durchgeführten Studien und die Zwischenevaluierung liefern wichtige Informationen zum Stand der Programmumsetzung. 2011 wurde der erste („Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Drei Jahre Praxis"), 2014 der zweite („Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Fünf Jahre Praxis"), 2017 der dritte („Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Bausteine aus der Praxis der Zentrenentwicklung") und 2018 der vierte Statusbericht („Zehn Jahre Aktive Stadt- und Ortsteil-

zentren – Vierter Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung“) veröffentlicht. Im Jahr 2015 wurde die Zwischenevaluierung des Programms durchgeführt und anschließend der Bericht: „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms“ herausgegeben. Im Rahmen dieser Studien wurde anhand von Praxisbeispielen der Zielerreichungsgrad bewertet und die Anwendung spezifischer Instrumente dargestellt. Darüber hinaus liefern sie einen quantitativen Überblick über die geförderten Kommunen und die Programmgebiete. Außerdem wurde im Rahmen der Zwischenevaluierung für jedes Programmziel eine Wirkungskette erarbeitet, die die Wirkungszusammenhänge präsentiert. Anhand dieser Wirkungskette wurde die Wirkungsrichtung in den 18 Fallstudien bewertet.

Einen weiteren wichtigen Beitrag zu der Programmumsetzung und der Anwendung spezifischer Instrumente liefern die Praxisbeispiele aus den Fördergebieten, die im Internetportal (*www.städtebauförderung.de*) zu finden sind, sowie die Dokumentationen aus den Transferwerkstätten und die Studie „Verfügungsfonds in der Städtebauförderung”.

1.2. Zielstellung und Forschungsfragen

In dieser Arbeit geht es zum einen um die Entwicklung eines Evaluationsmodells, das die Zuordnung der Wirkungen konkreter Maßnahmen zu dem jeweiligen Programm ermöglicht. Zum anderen soll dieses Modell in der Praxis getestet werden, indem die Wirkungsanalyse des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ in den ausgewählten Fallstudien durchgeführt wird.

Welche der Evaluationsansätze bzw. -modelle sind im Bereich der Städtebauförderung anzuwenden?

Zunächst beschäftigt sich die vorliegende Arbeit mit der folgenden, bis jetzt kaum erarbeiteten Frage, inwieweit wissenschaftliche Beiträge im Bereich der Städtebauförderung anwendbar sind. Hierzu werden zahlreiche Evaluationsansätze bzw. -modelle zur Durchführung der Evaluation (u.a. „Objective-based Evaluation”, „Goal-free Evaluation“, „Realistic Evaluation“, „CIPP-Model“, „Responsive Evaluation“, „Partizipative Evaluation“ oder „Empoverment Evaluation“) reflektiert. Anschließend wird der geeignetste theoretische Ansatz angesichts der Forschungsfragen und der Umsetzbarkeit des Ansatzes in der Praxis ausgewählt und in den ausgewählten Fallstudien getestet.

Wie muss ein Evaluationsmodell für das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ aussehen, um die Wahrscheinlichkeit der richtigen Zuordnung der Effekte und Wirkungen zu dem Programm zu erhöhen?

Die Evaluation komplexer Programme ist sowohl auf Bundesebene wie auch auf Kommunalebene mit vielen Schwierigkeiten verbunden. Ein erhebliches Problem besteht in der Herstellung ihrer Wirkungszusammenhänge. Auf Innenstadtebene kommt es zu einer

Wechselwirkung verschiedener öffentlicher Förderprogramme unterschiedlicher Ebenen (Stadt, Land, Bund, EU), privater Projekte sowie privat-öffentlicher Initiativen. Da die auf kommunaler Ebene unternommenen Maßnahmen einen integrativen Ansatz verfolgen und damit verschiedene Politikfelder verknüpfen (u.a. Wirtschaft, Kultur, Freizeit, Wohnungswesen, Bildung, Verkehr und Sozialpolitik), sind die Auswirkungen von Programmen vielfältig. Darüber hinaus wirken externe Faktoren auf die Innenstadtentwicklung, u.a. Onlinehandel, Wegbrechen eigentümergeführter Geschäfte, Filialisierung bzw. Standardisierung, Einkaufscenter auf der "grünen Wiese" oder nationale Konjunkturlagen. Bis heute wurde kein Modell konzipiert, das solch eine Zuordnung ermöglichen würde. Es wird ein Anliegen dieser Arbeit sein, diese Forschungslücke zu schließen und ein solches Modell zu entwickeln.

Wie wirkt sich das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" auf die Innenstadt aus?

Anhand des erarbeiteten Modells erfolgen die Wirkungsanalysen in den Fallstudien. Darauf basierend ist die Frage zu beantworten, wie sich das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" auf die Innenstadt auswirkt. Darüber hinaus werden im Rahmen dieser Dissertation die folgenden Fragen beantwortet: „Was sind die Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Programms?" und „Welche Rolle spielen die spezifischen Instrumente bei der Umsetzung des Programms?".

1.3. Aufbau der Arbeit

In der Einführung wird der Forschungsstand in Bezug auf die Evaluierung in der Städtebauförderung nachgezeichnet und der sich daraus ergebende Forschungsbedarf abgeleitet (Punkt 1.1). Anschließend werden die Ziele der Arbeit formuliert und die zentralen Forschungsfragen aufgeworfen (Punkt 1.2). Dann wird der Ablauf der Untersuchung und werden die genutzten Untersuchungsmethoden dargestellt. Aufbauend auf dieser Einführung (Kapitel 1) gliedert sich die vorliegende Arbeit in vier weitere Teile.

Das zweite Kapitel befasst sich mit den theoretischen Grundlagen zum Thema „Programmevaluation" (Punkt 2.1). Zuerst wird auf die Begriffe der „Evaluation" und der „Programmevaluation" eingegangen (Punkt 2.2). Danach werden verschiedene Evaluationsansätze bzw. Evaluationsmodelle (2.3) und die Taxonomien, die bei der Auswahl eines Evaluationsansatzes anzuwenden sind (2.4), reflektiert, um anschließend herauszuarbeiten, welche in der Praxis der Städtebauförderung einzusetzen sind (Punkt 2.5). In diesem Zusammenhang wird der Ansatz „Goal-based Evaluation" für die Erfolgsanalyse ausgewählt und kurz dargestellt (2.5.1). Überdies wird basierend auf dem wissenschaftlichen Beitrag ein Evaluationsmodell für die Wirkungsanalyse vorgeschlagen und vorgestellt (Punkt 2.5.2).

Im dritten Kapitel erfolgt die Vorstellung des Städtebauförderungsprogramms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“. Zunächst wird auf die Programmstrategie (Punkt 3.1) und den Stand der Umsetzung in den Ländern (Punkt 3.2) eigegangen. Punkt 3.3 befasst sich mit dem programm- und länderübergreifenden Evaluierungskonzept für die Städtebauförderung und der bisher durchgeführten Evaluation des o.g. Programms.

Die *Fallstudienanalyse* stellt den zentralen Baustein der vorliegenden Arbeit dar. Zunächst wird die methodische Bearbeitung der Fallstudien präsentiert (Punkt 4.1). Anschließend wird die Auswahl der untersuchten Fallstudien erläutert (Punkt 4.2) und auf die einzelnen Aspekte der Untersuchung eingegangen (Punkte 4.3-4.6). Darunter fallen:

- die Ausgangssituation (Punkt 4.3),
- die städtebaulichen Instrumente (Punkt 4.4):
  - das integrierte Handlungskonzept,
  - das Zentrenmanagement,
  - der Verfügungsfonds,
- die Wirkungen der beschlossenen Maßnahmen (Punkt 4.5),
- die Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Programms (Punkt 4.6).

Die Darstellung dieser Aspekte erfolgt immer in der gleichen Reihenfolge:

- Fallstudie A, Stadt Baunatal,
- Fallstudie B, Stadt Freising,
- Fallstudie C, Stadt Unna.

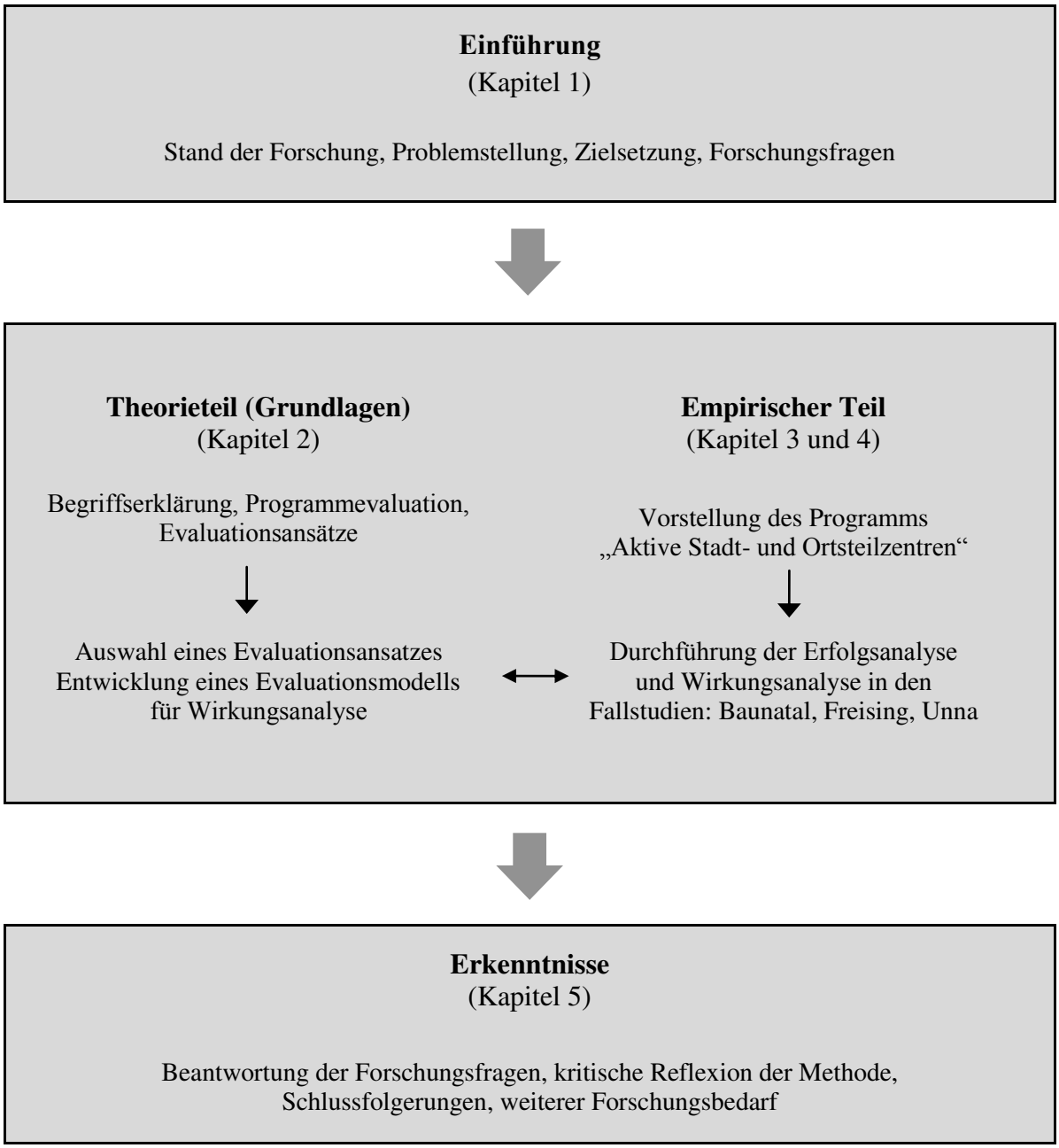
Anschließend erfolgt eine Wirkungsanalyse anhand des von der Autorin entwickelten Evaluationsmodells (Punkt 4.7) und eine Erfolgsanalyse anhand des Ansatzes „Goal-based Evaluation“ (Punkt 4.8).

Im Schlusskapitel werden die *Erkenntnisse aus den Fallstudien* für die Beantwortung der zentralen Forschungsfragen ausgewertet. Hier geht es im Wesentlichen darum, herauszuarbeiten, welche der Evaluationsansätze bzw. -modelle im Bereich der Städtebauförderung anzuwenden sind (Punkt 5.1) und wie ein Evaluationsmodell für das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ aussehen muss, um die Wahrscheinlichkeit der richtigen Zuordnung der Effekte und Wirkungen zu dem Programm zu erhöhen (Punkt 5.2). Darüber hinaus ist zu untersuchen, wie das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ die Innenstadtentwicklung beeinflusst (Punkt 5.3), welche Rolle die spezifischen Instrumente dabei spielen (Punkt 5.4) und was für Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten es bei der Umsetzung des Programms gibt (Punkt 5.5).

Im abschließenden sechsten Kapitel wurden wesentliche Erkenntnisse und Schlussfolgerungen aus der Analyse erzielt. Lösungsansätze für die Praxis der Selbstevaluationen auf kommunaler Ebene sowie die Hinweise zur Weiterentwicklung des programm- und län-

derübergreifenden Evaluierungskonzepts wurden dargestellt und weitere Forschung wird aufgezeigt.

Der Aufbau dieser Dissertation gliedert sich wie folgt:



Quelle: eigene Darstellung.

„Understanding evaluation as currently practiced requires some appreciation of its history, its distinguishing concepts and purposes, and the inherent tensions and challenges that shape its practice" (ROSSI/LIPSEY 2004: 2).

2. PROGRAMMEVALUATION

2.1 Definitionen

Es gibt keine einheitliche Definition des Begriffs „Evaluation"[1]: „Yet among professional evaluators, there is no uniformly agreed-upon definition of precisely what the term ‚evaluation' means" (FRITZPATRICK et al. 2012: 6). Da die Evaluation verschiedene Gegenstände untersucht, diversen Zwecken dient, verschiedene Aufgaben zu erfüllen hat und unterschiedliche Methoden bzw. Verfahrensweisen dabei angewendet werden, lässt sich der Begriff „Evaluation" allerdings nicht einheitlich definieren (vgl. GIEL 2013: 16), was sich in der Anzahl der in der Literatur zu findenden Definitionen widerspiegelt: „To say that there are as many definitions as there are evaluators is not too far from accurate" (FRANKLIN/TRASHER 1976: 10). Bei der Definition von „Evaluation" legen die Autoren den Schwerpunkt auf verschiedene Aspekte, unter anderem auf die Untersuchung von Güte und Wert („merit and worth"), auf die Ziele, die die Evaluation verfolgt, sowie auf die Verfahrensweisen und Methoden, die dabei angewendet werden (vgl. STOCKAMAN/MEYER 2014: 72-73). SCRIVEN definiert beispielsweise „Evaluation" als die Bewertung von Güte und Wert: „Evaluation refers to the process of determining the merit, worth, or value of something, or the product of that process" (SCRIVEN 1991: 139). Ähnlich definiert MERTENS Evaluation, wobei sie auch auf das Ziel der Evaluation hinweist: „Evaluation is the systematic investigation of the merit or worth of an object (program) for the purpose of reducing uncertainty in decision making" (MERTENS 1998: 219). Für PATTON ist „Evaluation" ein Prozess, in dem die Informationen über das Programm gesammelt werden, um es zu bewerten und um seine Wirksamkeit zu verbessern bzw. um das Treffen von Entscheidungen zu unterstützen. In PATTONS Worten: „‚Evaluation' is the systematic collection of information about the activities, characteristics, and outcomes of programs to make judgments about the program, improve program effectiveness, and/or inform decisions about future programming" (PATTON 1996: 23). In ROSSIS/LIPSEYS/FREEDMANS Definition wird nicht nur das Evaluationsziel identifiziert, sondern es werden auch die Methoden, die dabei angewendet werden sollen, festgelegt: „‚Program evaluation' is the use of social research method to systematically investigate the effectiveness of social intervention program in ways that are adapted to

[1] In Literatur werden die Begriffe „Evaluation" und „Evaluierung" oft synonym verwendet. Becker weist allerdings auf die definitorischen Unterschiede hin und definiert die Begriffe folgendes: Evaluation –„ Resultat einer Evaluierung, mit der Prozesse und Ergebnisse von Interventionen identifiziert und bewertet werden", Evaluierung – „Verfahren und Untersuchungsprozess; Teilergebnisse in diesem Ablauf haben dann wieder den Charakter einer Evaluation" (BECKER 2003: 210).

their political and organizational environments and are designed to inform social action to improve social condition“ (ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 16). OWEN/ROGERS (1999: 4) definieren „Evaluation“ als Prozess, in dem die folgenden Schritte zu unternehmen sind:

- „negotiating an evaluation plan,
- collecting and analyzing evidence to produce finding,
- disseminating the finding to identified audiences for use in:
  - describing or understanding an evaluand or
  - making judgements and/or decisions related to that evaluand”.

Nach STOCKMANN (2010: 75) sind die folgenden Fragen bei der Evaluation zu beantworten:

- „‚was‘ (welcher Gegenstand) wird
- ‚wozu‘ (zu welchem Zweck)
- ‚anhand welcher Kriterien‘
- von ‚wem‘ und
- ‚wie‘ (mit welchen Methoden) evaluiert?“.

WOLLMANN nennt zwei Aufgaben, die die Evaluation zu erfüllen hat: die Erfassung der Wirkungen von Programmen und Maßnahmen sowie deren Zielerreichungsgrad und den Bericht der Ergebnisse und Informationen an das politische, administrative und gesellschaftliche Handlungsfeld (vgl. WOLLMANN 2010: 157).

SCRIVEN übt Kritik daran, dass die Evaluation oft als eine reine Ansammlung und Zusammenfassung von Daten definiert wird: „ […] evaluation has two arms, only one of which is engaged in data-gathering. The other arm collects, clarifies, and verifies relevant values and standards” (SCRIVEN 1991: 4-5). Auch STOCKMANN betont, dass die Evaluation über die Sammlung von Daten hinausgeht und eine Bewertungskomponente enthält (vgl. STOCKMANN 2007: 18).

2.2 Programmevaluierung

Im Rahmen der Evaluation werden unterschiedliche Gegenstände untersucht. Der Gegenstand von Evaluation wird als „Evaluand” bezeichnet: „Evaluand – A generic term to whatever is being evaluated – person, performance, program, proposal, product, possibility, and so on […] ” (SCRIVEN 1991: 139). OWEN/ROGERS nennen fünf Kategorien von Evaluationsgegenständen, und zwar: Programme, politische Strategien, Organisationseinheiten, Produkte und Personal (vgl. OWEN/ROGERS 1999: 24).

Programme gehören neben den politischen Strategien, den Produkten, den Organisationseinheiten und dem Personal zu den wichtigsten Evaluationsgegenständen. Vor allem bildet die Evaluation der Programme einen Schwerpunkt in der angloamerikanischen Literatur

und die Begriffe „Evaluation“ und „Programmevaluation” werden daher oft synonym verwendet (vgl.www.evaluation.de)[2]. WOLLMANNS Definition von „Programm“ lautet: „Als ‚Programme‘ sind komplexe Aktionsmodelle zu bezeichnen, die auf die Erreichung bestimmter Politikziele gerichtet sind, auf bestimmte Handlungsstrategien beruhen und für deren Abwicklung bestimmte finanzielle, personelle und sonstige administrative Ressourcen (Richtlinien, ‚flankierende Maßnähmen‘ usw.) bereitgestellt werden“ (HELSTERN/ WOLLMAN 1983: 7). SCRIVEN schlägt die folgende Definition des „Programms” vor: „The general effort that marshals staff und projects toward some (often poorly) defined and funded goals” (SCRIVEN 1991: 285). Im Mittelpunkt der beiden Definitionen steht das Erreichen von Politikzielen bzw. Programmzielen.

Die Geschichte der Programmevaluierung zeichnet sich durch Spannung und Dynamik aus (vgl. HOGAN 2007: 11). Obwohl der Beginn der Programmevaluierung auf das siebzehnte Jahrhundert zurückgeht, entwickelte sich eine systematische Evaluationsforschung erst in den späten 1960er Jahren, in denen u.a. mehrere staatliche Programme in den USA mit dem Ziel, die Armut zu besiegen, ins Leben gerufen wurden (vgl. MADAUS/STUFFLEBEAM 2000, SHADISH/COOK/LEVITON 2000; FITZPATRICK /SANDERS/WORTHEN 2012; ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004). SCRIVEN stellt diesbezüglich fest: „Program evaluation has a long history as a practice, but only became recognized specialty in the 1960s” (SCRIVEN 1991: 285). MADAUS/STUFFLEBEAM sprechen über sieben signifikante Zeitabschnitte in der Entwicklung der Programmevaluierung (vgl. MADAUS/STUFFLEBEAM 2000: 3):

- „The Age of Reform” (1792-1900),
- „The Age of Efficiency and Testing” (1900-1930),
- „The Tylerian Age” (1930-1945),
- „The Age of Innocence” (1946-1957),
- „The Age of Development” (1958-1972),
- „The Age of Professionalization” (1973-1983),
- „The Age of Expansion and Integration” (1983-2000).

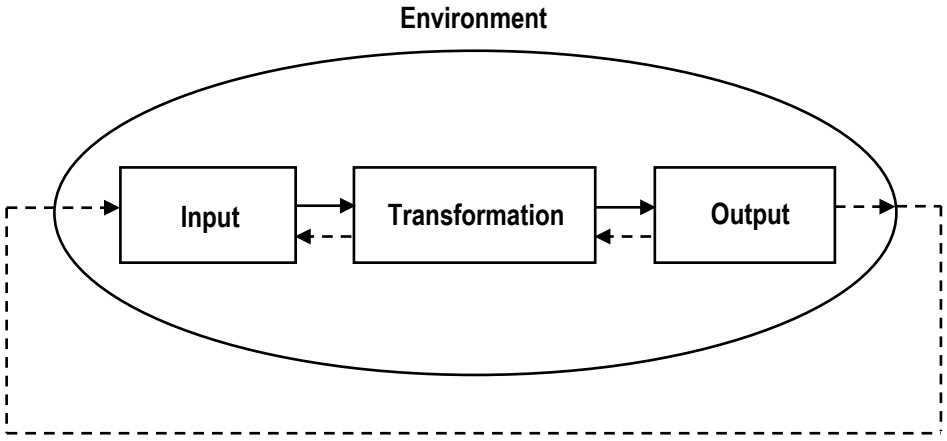
FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN nannte die folgenden Grundtypen der Evaluation: „formative and summative evaluation”, „needs assessment”, „process and outcome evaluations” und „internal and external evaluation” (vgl. FITZPATRICK/ SANDERS/WORTHEN 2012: 20-28).

CHEN spricht über fünf Komponenten des Programms, und zwar: „Inputs“, „Transformation“, „Output“, „Feedback“ und „Environment“ (siehe Abb.1). Unter dem Begriff „Inputs“ sind die Ressourcen (u.a. Finanzen, Technologie, Personal), die vom „Environment“ aufgenommen werden, zu verstehen. „Transformation“ repräsentiert den Prozess, in dem „Inputs“ in „Outputs“ verwandelt werden. „Environment“ bezieht sich auf Faktoren, die

[2] Quelle: Internetseite von Dr. Jan Hense www.evaluation.de
(URL: http://www.evoluation.de/glossary#p, Zugriff 18.06.2015).

außerhalb der Programmgrenzen liegen und die die Durchführung des Programms entweder fördern oder beschränken. Zu diesen Faktoren gehören beispielsweise politische Strukturen, soziale Normen oder die Wirtschaft. Das „Feedback“ liefert Informationen über die Komponenten und wird in der unteren Abbildung durch die gestrichelte Linie repräsentiert (vgl. CHEN 2005: 3-5).

Abbildung 1. A System View of a Program



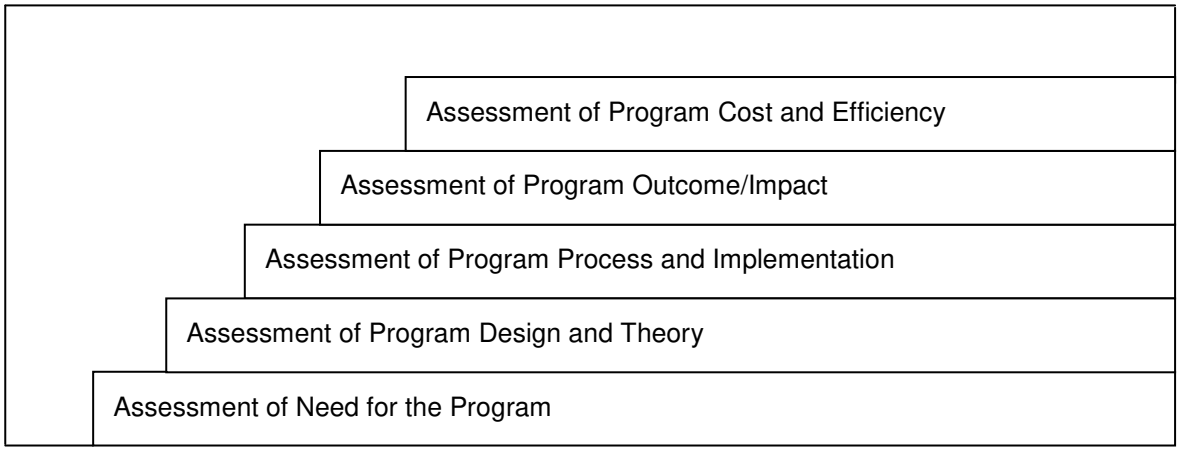
Quelle: CHEN 2005:4.

Die „Programmevaluation“ hat die Bewertung und die Verbesserung eines Programms zum Ziel. CHEN definiert „Programmevaluation” folgendermaßen: „‚Program evaluation‘ is defined as the application of t the evaluation approaches, techniques, and knowledge to systematically assess and improve the planning, implementation, and effectiveness of programs” (CHEN 2005: 3). ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN betonen, dass dabei die Methoden der empirischen Sozialforschung anzuwenden sind*:* „‚Program evaluation‘ is the use of social research methods to systematically investigate the effectiveness of social intervention programs in ways that are adapted to their political and organizational environments and are designed to inform social action to improve social conditions" (ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 16). Evaluation umfasst i.d.R. die Bewertung eines oder mehrerer Programmbereiche, und zwar: „the need for the program”, „the design of the program”, „program implementation and service delivery”, „program impacts and outcomes” und „program efficiency” (ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 18).

Dem Programmbereich werden Fragen zugeordnet, die in dessen Rahmen zu beantworten sind. Die Festlegung der Fragen spielt eine entscheidende Rolle bei der Evaluation *(*vgl. FRITZPATRICK et al. 2012: 314). FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN sprechen über: „needs assessment questions”, „process questions” und „outcome questions” (FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN 2012: 35). ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN nennen fünf Kategorien der Evaluationsfragen: „needs assessment”, „assessment of program theory”, „assessment of program process”, „impact assessment” und „efficiency assessment” (ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 53).

Die erste Kategorie umfasst die Fragen nach dem Programmbedarf sowie die Fragen nach den sozialen Bedingungen, die infolge der Programmumsetzung verbessert werden sollen. „Need assessment" ist der erste Schritt bei der Planung bzw. bei der Bearbeitung eines Programms und liefert Informationen darüber, welche Dienstleistungen erforderlich sind und wie sie erbracht werden sollen. Bei der zweiten Kategorie liegt der Fokus auf den Fragen nach der Programmkonzeptualisierung und dem Programmdesign. Zunächst erfolgt eine ausführliche Darstellung der Programmtheorie und anschließend wird diese anhand verschiedener Ansätze nach bestimmten Kriterien geprüft. Die dritte Kategorie enthält Fragen zur Programmumsetzung und liefert die Antwort auf die folgende Fragestellung: „Wie gut funktioniert ein Programm?" „Assessment of program process" ist die am häufigsten verwendete Form der Programmevaluation. Die vierte Kategorie „Impact assessment" hat zum Ziel herauszufinden, inwieweit die gewünschten Ergebnisse erreicht wurden und ob das Programm unbeabsichtigte Nebeneffekte hat. Bei der Kategorie „Impact assessment" besteht die Schwierigkeit in der Bewertung der Wirkungen, da sie auch durch andere Faktoren verursacht werden können. Im Rahmen der fünften Kategorie wird das Verhältnis zwischen den Programmkosten und der Wirksamkeit des Programms untersucht (vgl. ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 54-60). Unter den Fragekategorien besteht eine Beziehung (siehe Abb. 2).

Abbildung 2. The Evaluation Hierarchy



Quelle: ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 80.

Bei der Durchführung der Evaluation auf einem höheren Niveau sollten auch die Evaluatoren über das erforderliche Wissen verfügen, wie das Programm entwickelt und durchgeführt wurde. ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN argumentieren: „It would not be sensible for the evaluator to focus on the assessment of outcomes, for instance, if there was uncertainty about how well the program was conceptualized and implemented in relation to the nature of the social conditions it was intended to improve […]. Generally, questions at higher levels of the hierarchy presuppose either knowledge or confident assumptions about issues at lower levels" (ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 81, 97). Ähnlich klingt ein Kommentar von CHEN, der feststellt, dass die Misserfolge oft in der Programmimplementie-

rung liegen, daher sollte bei der Wirkungsevaluation auch die Prozessevaluation durchgeführt werden. CHEN drückt das so aus: „‚Program evaluation' has, across much of its history, focused on outcomes. Lessons from the field, however, have plainly taught that program failures are often essentially implementation failures, and evaluation focus has gradually broadened to include process evaluation" (CHEN 2005: 50).

2.3 Evaluationsansätze

Es lassen sich zahlreiche Evaluationsansätze bzw. -modelle zur Durchführung der Evaluation nennen. Die Vielfalt der Evaluationsansätze hängt damit zusammen, dass ihre Autoren unterschiedliche Hintergründe und Erfahrungen haben und unterschiedliche Denkansätze repräsentieren, was zur Präferenz diverser philosophischer Richtungen und Methoden führt. Darüber hinaus basieren die Evaluationsansätze auf den unterschiedlichen und oft im Konflikt zueinander stehenden Evaluationskonzepten und -definitionen (vgl. FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN 2012: 113-114). So schreibt beispielsweise GIEL: „Im Zusammenspiel der vielfältigen Herausforderungen, der Ressourcen aus zahlreichen Disziplinen und sehr unterschiedlichsten Erfahrungsquellen verwundert es nicht, dass neben – und miteinander eine kaum noch zu überblicken Anzahl an Modellen und Konzepten zur Durchführung von Evaluationen entstanden ist" (GIEL 2013: 31). MARK/HENRY/JULNES stellen fest, dass die hohe Anzahl an Evaluationsansätzen darauf hinweist, wie kontrovers das Thema diskutiert wird*:* „There are numerous ‚named' evaluation theories and approaches (theory-driven, responsive, summative, empowerment, goal-free, C.I.P.P., emancipatory, investigatory, outcome, fourth-generation, participatory, utilization-focused, et al.), most of which are claimed as somehow distinctive by their advocates. The number of supposedly distinct approaches is sufficiently large that it may surpass the number of countries that have in fact ever existed in the Balkan region. The large and growing list of evaluation theories (or approaches) can give the impression of an uneasily fragmented field, with many boundaries separating different cultures and practices" (MARK/HENRY/JULNES 1999: 178). FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN betonen, dass die Vielzahl an Evaluationsansätzen den nicht erfahrenen Evaluatoren viele Schwierigkeiten bereiten kann. Darüber hinaus wirken sie oft abstrakt und irrelevant: „Individuals new to evaluation can become frustrated with the different approaches. They may seem too abstract or irrelevant to the evaluation mandates of the funders or their supervisors" (FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN 2012: 245). STOCKMANN stellt fest, dass die Vielfalt an Evaluationsansätzen dazu führt, dass die Theoretiker ständig neue entwickeln, weil sie mit Vielfalt an Evaluationsansätzen nicht zurechtkommen: „The users of evaluations, however, feels left at a loss by the diversity and therefore, like so many others before him, begins to construct an approach of his own" (STOCKMANN 2011: 30).

Viele Autoren benutzen die Begriffe „Evaluationsansatz“ oder „Evaluationsmodell“ synonym, während die anderen von „Theorie“[3] sprechen (vgl. FITZPATRICK/ SANDERS/WORTHEN 2012: 244). STUFFLEBEAM/SHINKFIELD üben Kritik daran, dass die Evaluationsmodelle und -ansätze in der Literatur oft zu Unrecht als „Theorie“ definiert werden, die sie selbst als „An evaluation theorist’s idealized conceptualization for conducting program evaluations“ (STUFFLEBEAM/SHINKFIELD 2011: 63) bezeichnen. Die Evaluationsansätze geben Hinweise, wie eine Evaluation durchzuführen ist. So schreibt beispielsweise CHEN: „‚Evaluation approach‘ constitutes a systematic set of concrete procedures and principles to quite the designing and conducting of an evaluation. The evaluation approach determines the evaluation’s focus; it affects the research methods applied to collect and analyze data, as well as the interpretation of data” (CHEN 2005: 52). BEYWLS Definition lautet: „Evaluationsmodelle sind theoretisch begründete, in Publikationen schriftlich dargelegte und durch praktische Evaluationserfahrung gesättigte Konzepte dazu, wie Evaluationen geplant und durchgeführt werden sollen“ (BEYWL 2006: 92). STOCKMANN definiert „Evaluationsansatz“ folgendermaßen: „Instead, the models and approaches of evaluation research are more or less fully formulated proposals for the practical structuring of evaluation projects“ (STOCKMANN 2011: 29).

Um die Evaluationsansätze zu systematisieren, wurden Modelltypologien bzw. Taxonomien[4] erarbeitetet, die allerdings nach unterschiedlichen Kriterien bzw. Kategorien erfolgen. BEYWL vergleicht die Modeltypologien mit einem „Reiseführer”, der durch eine umfassende Darstellung der Evaluationsansätze die Evaluatoren unterstützt, sich in dem entsprechenden Bereich zu orientieren: „Vergleichende Darstellungen von Evaluationsmodellen (Modelltypologien) funktionieren wie ein Reiseführer, welche die Landschaft in sinnvoller Gliederung beschrieben und für Reisenden zugänglich machen. Geschichte, Topographie, Sehenswürdigkeiten und praktische Tipps sollen zum Besuch motivieren und helfen, sich die Landschaft aktiv zu erschließen“ (BEYWL 2006: 93).

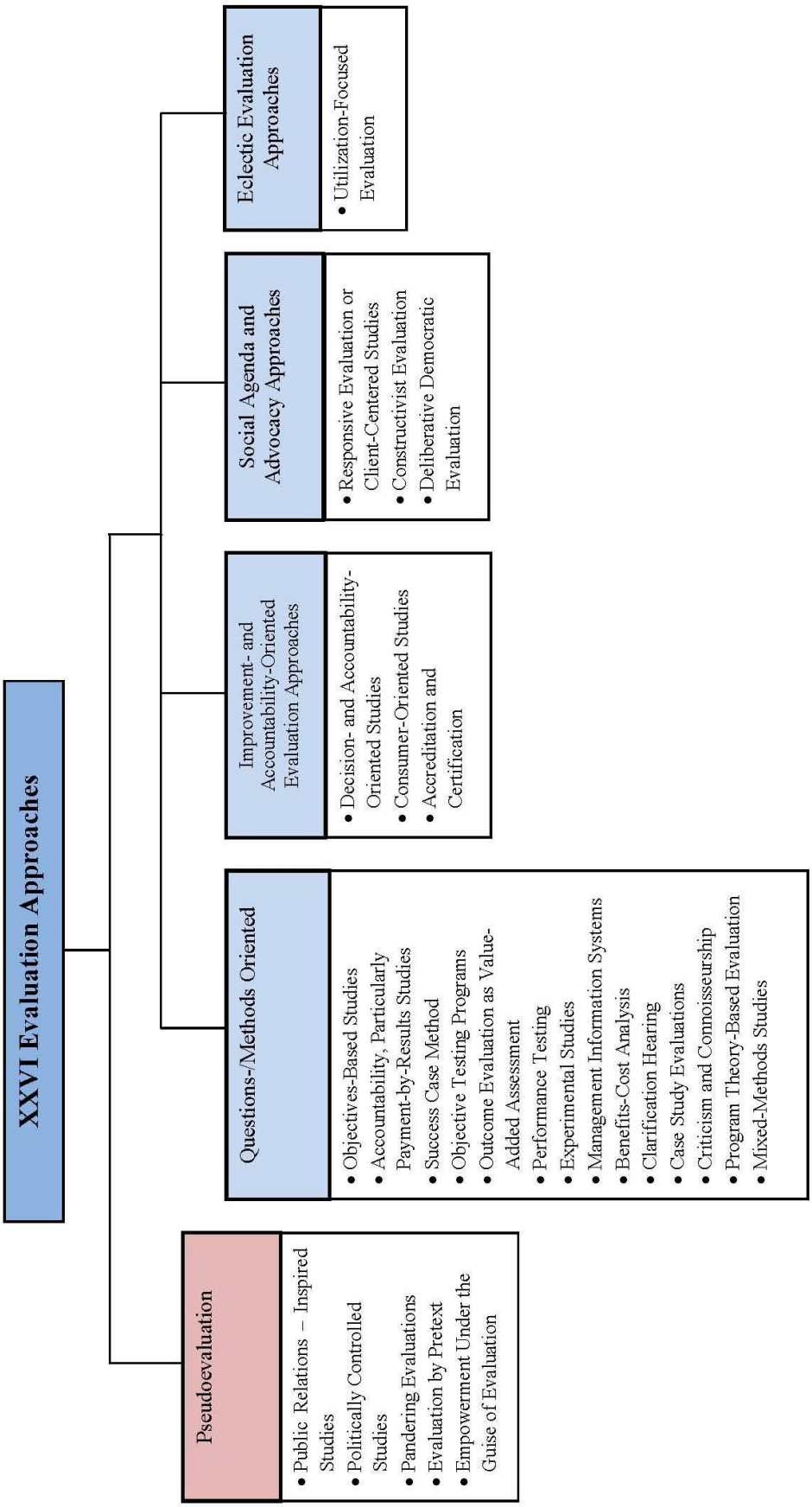
[3] Die Diskussion zum Thema „Evaluationstheorie“ zeigt ebenfalls, wie zersplittert das Milieu ist und was für unterschiedliche, manchmal im Gegensatz zueinander stehende Positionen die Autoren vertreten. Während Scriven oder Stufflebeam davon ausgehen, dass es wenig Bedarf an Theorie in der Evaluation besteht, sind Alkin, Chen, Donaldson, Fetterman, Lipsey, Mark, Rossi, Shadish, Cook, Campbell, Weiss anderer Meinung (vgl. DONALDSON/LIPSEY 2006: 57-58). Shadish in seinem Artikeln „Evaluation Theory is who we are” vertitt die Aufassung, dass die Evaluationstheorie „reveal who we are” (SHADISH 1998). Auch Mark misst dem Wissen über die Programmtheorie eine ausschlaggebende Bedeutung bei und nannte drei Gründe dafür: „evaluation theories are the way of consolidating lesseons learned, that is, of synthesizing prior experience“; „comparing evaluation theories is a useful way of identifying and better understanding the key areas of debate within the field” und „theory should be an important part of our identities as evaluators, both individually and collectively” (MARK 2005:1-2)[3]. Smith hebt hervor, dass die Erfahrungswissen über die Evaluationspraxis wichtig für Entwicklung einer relevanten und nützlichen Evaluationstheorie ist (vgl. SMITH 1993: 238-240).

[4] Taxonomie: „System zur Gruppierung, Strukturierung und Verortung von verschiedenen Evaluationsmodellen in einem Klassifikationssystem“. (URL: http://www.evoluation.de/glossary#t, Zugriff 18.06.2015).

Im Rahmen dieser Dissertation werden drei Modelltypologien von STUFFLEBEAM/ SHINKFIELD, FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN und BEYWL dargestellt, die nach den unterschiedlichen Kriterien bzw. Kategorien erfolgen und die die unterschiedlichen Evaluationsansätze dabei berücksichtigen.

STUFFLEBEAM/SHINKFIELD identifizierten 26 Evaluationsansätze, die bei der Programmevaluation oft verwendet werden und gliederen sie in die folgenden fünf Kategorien: „pseudo-evaluation“, „questions and/or methods-oriented”, improvement/ accountability”, „social agenda/advocacy” und „eclectic”. Die erste Kategorie umfasst Ansätze, die zu ungültigen oder unvollständigen Ergebnissen führen. Dafür gibt es unterschiedliche Gründe. Als Beispiel ist der Mangel an Wissen über Evaluationsverfahren und Standards sowie die Durchführung einer Evaluation, die Korruptionszwecken dient, zu nennen. Im Rahmen der „questions-oriented“ Ansätze wird versucht, die formulierten Fragen zu beantworten. Charakteristisch für die „methods-oriented” Ansätze ist die Anwendung einer bestimmten Methode, wie beispielsweise Fallstudien oder ein kontrolliertes Experiment. Bei den beiden Ansätzen geht es darum, dass es in der Regel sinnvoller ist, einige gezielte Fragen zu beantworten als eine umfassende Bewertung der Güte und Werte eines Programms durchzuführen. Da im Rahmen dieser Kategorie i.d.R. keine umfassende Bewertung der Güte und Werte erfolgt, werden diese Ansätze als „quasi-evaluation“ bezeichnet. Die der dritten Kategorie zugeordneten Ansätze legen Wert auf eine umfassende Bewertung der Güte und Werte. Das Programm wird nach den folgenden Kriterien bewertet: „merit“, „worth“, „probity“, „importance“, „feasibility“, „safety“ oder „equity“. Die vierte Kategorie namens „social agenda/advocacy” erfasst die Ansätze, die die Erhöhung sozialer Gerechtigkeit im Fokus haben. Im Rahmen des Ansatzes „eclectic approaches” werden die Elemente verschiedener Ansätze kombiniert, um das Evaluationsvorgehen an bestimmte Situationen anzupassen (STUFFLEBEAM/ SHINKFIELD 2007: 145-235).

Abbildung 3. XXVI Evaluationsansätzen nach STUFFLEBEAM/SHINKFIELD



Quelle: eigene Darstellung, nach STUFFLEBEAM/SHINKFIELD. 2007: 145-235.

Die von FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN vorgeschlagene Systematik gliedert die Evaluationsansätze in die folgenden vier Kategorien, und zwar:

- „Expertise and Consumer-Oriented Approaches",
- „Program-Oriented Evaluation Approaches",
- „Decision-Oriented Evaluation Approaches",
- „Participant-Oriented Evaluation Approaches".

Die bestimmten Kategorien zugeordneten Ansätze unterscheiden sich in dem Grad der Formalität und Struktur sowie der Häufigkeit der Verwendung. Zu der ersten Kategorie zählen „Expertise-oriented Approach" und „Consumer-oriented Approach". Das Hauptziel der beiden Ansätze ist, die Qualität von Programm, Produkt oder Politik zu bewerten. Der Unterschied zwischen den beiden Ansätzen besteht in der Person, die dafür verantwortlich ist und in der angewendeten Methodologie. Während der „Expertise-oriented Approach" durch einen *Content-Expert* oder einen *Connaisseur* eines Produktes durchgeführt wird und auf fachlicher Expertise basiert, ist für den „Consumer-oriented Approach" ein Evaluator verantwortlich. Dabei werden quantitative Methoden angewendet. Die „Program-Oriented Evaluation Approaches" umfassen drei Ansätze, und zwar „objectives-based", „standards-based" und „theory-based evaluation". Um die Evaluationsfragen zu bearbeiten, werden die Ziele des Programms, die Standards, die das Programm erfüllen soll oder die Theorie, auf der das Programm basiert, berücksichtigt. Der von STUFFLEBEAM vorgeschlagene Ansatz „Context-Input-Process-Product", der von SCRIVEN erarbeitete Ansatz „Utilization-Focused Evaluation" und der von WHOLEY erdachte Ansatz „Evaluability Assessment and Performance Monitoring" gehören zu den „Decision-Oriented Evaluation Approaches". Diese wurden als Antwort darauf entwickelt, dass die Ergebnisse der in den 1970er Jahren durchgeführten Evaluationen ignoriert wurden und diese keine Auswirkung auf die Praxis hatten. Diese Ansätze haben das gemeinsame Ziel, die Interessenvertreter oder Organisationen beim Treffen der Entscheidung zu unterstützen und dadurch die Qualität der Entscheidungen zu verbessern. Der letzten Kategorie „Participant-Oriented Evaluation Approaches" sind die folgenden Ansätze zugeordnet: „Responsive Evaluation", „Practical Participatory Evaluation", „Developmental Evaluation", „Empowerment Evaluation" und „Democratically Oriented Approaches". Eine Ähnlichkeit zwischen diesen Ansätzen besteht darin, dass die Evaluatoren die Interessenvertreter in die Planung und Durchführung der Evaluation einbeziehen. Allerdings unterschiedet sich ihre Rolle dabei. Beim Vergleich werden die folgenden Aspekte berücksichtigt: Befürworter, Evaluationsziel, Unterscheidungsmerkmale, Stärken und Schwächen (vgl. FITZPATRICK/SANDERS WORTHEN 2012: 126-249).

BEYWL stellt die Systematisierung von Evaluationsmodellen nach ihrer Berücksichtigung von „Werten" dar. Er hebt hervor, dass das, was als Ziele, Erfolge und positive oder negative Wirkungen eines Programms betrachtet wird, von der Werteposition abhängt, die von den Evaluatoren eingenommen wird. Je nach Werteposition, die der Evaluator einnimmt, können die gleichen Fakten unterschiedlich interpretiert werden. Die Werte werden entwe-

der aus der Evaluation ausgeklammert oder stellen einen zentralen Bestandteil der Evaluation dar. Die Evaluationsmodelle werden folgenden Gruppen zugeordnet: „wertedistanziert“, „werterelativistisch“, „wertepriorisierend“ und „wertepositioniert“ (vgl. BEYWL 2006: 95).

Die Typologie der Evaluationsmodelle berücksichtigt neben den Werten die Methodenpräferenz (quantitative und/oder qualitative) der Ansätze (siehe Tab.1). Eine genaue Darstellung der Ansätze erfolgte in der Studie (BEYWL/SPEER/KEHR 2004) für das *Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung*. Die Darstellung umfasst u.a. die Charakterisierung des Modells, seine Stärken und Schwächen und die typischerweise angewendeten Methoden.

Tabelle 1. Typologie von Evaluationsmodellen nach Umgang mit Werten

	Name des Modells		**Methodenpräferenz**
wertedistanziert	a)	Programmzielgesteuerte Evaluation	quantitativ
	b)	Experimentaldesigngesteuerte Evaluation	quantitativ
	c)	Quasiexperimentaldesigngesteuerte Evaluation	quantitativ
	d)	Programmkosten/-nutzengesteuerte Evaluation	monetär quantitativ
	e)	Programmtheoriegesteuerte Evaluation	eher quantitativ
	f)	Kontext-Mechanismus-gesteuerte Evaluation	gleichrangig
werterelativistisch	a)	Spannungsthemengesteuerte Evaluation	eher qualitativ
	b)	Dialoggesteuerte Evaluation	qualitativ
wertepriorisierend	a)	Entscheidungsgesteuerte Evaluation	gleichrangig
	b)	Nutzungsgesteuerte Evaluation	gleichrangig
	c)	Stakeholder-Interessen-gesteuerte Evaluation	eher qualitativ
wertepositioniert	a)	Selbstorganisationsgesteuerte Evaluation	eher qualitativ

Quelle: BEYWL et al. 2006: 96.

2.4 Die Auswahl eines Evaluationsansatzes

Es lässt sich nicht von einem methodischen „Königsweg“ bei der Programmevaluation sprechen. So schreibt beispielsweise CHEN: „ […] it seems questionable at the very least whether there is one, best evaluation approach or research method covering every evaluation” (CHEN 2005: 10-11). Ähnlich argumentierten STUFFLEBEAM/SHINKFIELD: „ […] no one method of evaluation is necessarily the best or most appropriate and that an eclectic approach may well be the most suitable to a particular context“ (STUFFLEBEAM/SHINKFIELD 2007: 7). ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN stellen fest: „There is no ‚one size fits all‘ approaches” (ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 32). Die

Frage zu beantworten, welcher Ansatz am besten zu einem bestimmten Fall passt, ist, wie FITZPATRICK/CHRISTIE/MARK schreiben, „devilishly difficult“ (FRITZPATRICK/ CHRISTIE/MARK 2008: 104). Obwohl in der Literatur viel über die einzelnen Evaluationsansätze diskutiert wird, wird der Art der Auswahl einer geeigneten Evaluationsansatz deutlich weniger Zeit gewidmet (vgl. CHEN 2005: 45).

Generell lassen sich zwei Standpunkte nennen, wie die Auswahl eines Evaluationsmodells oder einer Evaluationsmethode zu treffen ist, und zwar der „universalist view“ und der „contingency view“. Der „universalist view“ argumentiert, dass es immer eine Forschungsmethode gibt, die die beste ist. Im Gegenteil postuliert der „contingency view“, dass es keine einzelne beste Methode für die Durchführung der Evaluation gibt (vgl. CHEN 2005: 10-11).

Nach FETTERMANN ist das Evaluationsziel bei der Auswahl eines Evaluationsansatzes zu berücksichtigen: „The bottom line is ‚What’s the purpose of the evaluation‘“. Darüber hinaus ist auch der Kontext zu beachten (vgl. FRITZPATRICK/CHRISTIE/MARK 2008: 104). FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN merken an, dass dabei überlegt werden sollte, welcher Ansatz am besten zu der durchzuführenden Evaluation passt. (vgl. FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN 2012: 244-248, 253). BEWYL/SPEER/KEHR heben hervor, dass die Evaluationsansätze in der Praxis miteinander kombiniert werden: „In der Evaluationspraxis findet in aller Regel ein ‚Mix‘ in der Anwendung von Evaluationsmodellen statt, wenn es darum geht, ein konkretes Evaluationsdesign zu entwickeln und umzusetzen“ (BEWYL/SPEER/KEHR 2004: 11). Diese Auffassung teilen FRITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN, die den Evaluator mit einem gelernten Zimmermann vergleichen: „Just as a skilled carpenter will not use only a hammer to build a fine house, so a skilled evaluator will not depend solely on one approach to plan and conduct a high-quality evaluation” (FRITZPATRICK/ SANDERS/WORTHEN 2012: 253).

Bei der Auswahl eines Evaluationsansatzes ist die von CHEN vorgeschlagene Taxonomie „Taxonomy of practical program evaluation means and ends“ (CHEN 2005: 48) anzuwenden. CHEN definiert „Taxonomie” als: „Comprehensive, systematic guidance to use while weighing the circumstances and needs of one’s evaluation assignment against the strengths and shortcoming of various evaluation strategies and approaches.” Die Taxonomie umfasst allerdings nur die Evaluationsstrategien und Evaluationsansätze, die nach CHEN mit gewisser Sicherheit erfolgreich verwendet werden. Der Autor geht davon aus, dass die Evaluationsstrategien und Evaluationsansätze, die in der Literatur oft diskutiert werden, nicht unbedingt diejenigen sind, die in der Praxis angewendet werden. Die von CHEN entwickelte Taxonomie gliedert das Programm in vier Programmphasen und ordnet ihnen Evaluationsziele, Evaluationsstrategien und Evaluationsansätze zu (vgl. CHEN 2005: 49-58).

Die von OWEN/ROGERS vorgeschlagene Systematik kann auch bei der Auswahl eines Evaluationsansatzes verwendet werden (OWEN/ROGERS 1999: 54). Evaluation wird in die folgenden fünf Kategorien gegliedert: „proactive evaluation", „clarificative evaluation", „interactive evaluation", „monitoring evaluation" und „impact evaluation". Jeder Kategorie werden: Evaluationsziele, eine Gruppe von Evaluationsansätzen sowie Methoden zugeordnet. Bei der Auswahl einer Evaluationsform sind einige zusätzliche Aspekte zu berücksichtigen (vgl. OWEN/ROGERS 1999: 52).

Die Taxonomie von CHEN und die Systematik von OWEN/ROGERS berücksichtigen zwar die Umsetzungsphasen des Programms sowie die Ziele der Evaluation, ordnen diesen aber weitgehend unterschiedliche Evaluationsansätze zu. Die Autoren verwenden dabei unterschiedliche Begriffe. Darüber hinaus beschäftigen sie sich mit weitgehend anderen Ansätzen als mit denen, die in den Modelltypologien (Punkt 2.3) dargestellt wurden.

Zwischenfazit

Der Bereich der Evaluation ist durch eine enorme Vielfalt charakterisiert, was sich beispielsweise in der Anzahl der Definitionen von „Evaluation" und der der entwickelten Evaluationsansätze widerspiegelt.: „You don't get very far in studying evaluation before realizing that the field is characterized by enormous diversity. From large scale, long term, international comparative designs costing millions of dollars to small, short evaluations of a single component in the local agency, the variety is vast. Contrast include internal versus external evaluation; outcomes versus process evaluation; experimental designs versus case studies; mandated accountability systems versus voluntary management efforts; academic case studies versus informal action research by program staff; and published, polished evaluation reports versus oral briefing and discussions where no written report is ever generated. Then there are combination and permutations of these contrasting approaches" (PATTON 1997: 64).

Die Diskussion zum Thema „Evaluationsansätze" zeigt allerdings, wie zersplittert das Milieu ist. Die „Evaluationsansätze" bzw. „Evaluationsmodelle" werden von manchen Autoren zu Unrecht als „Theorie" bezeichnet, obwohl man sich in der Evaluationsforschung relativ einig ist, dass es sich hier um Theoriefragmente handelt[5]. Hier handelt es sich auch um zum Teil widersprüchliche Ansätze (z.B. „Objective-based Evaluation" und „Goal-free Evaluation") oder die Ansätze, die die Anwendung einer konkreten Methode empfehlen (z.B. „experimental studies", „case study methods" oder „mix-methods studies").

Überdies beziehen sich die Autoren an manchen Stellen im Prinzip auf den gleichen Evaluationsansatz, verwenden aber dafür unterschiedliche Begriffe und Definitionen. Das betrifft zum Beispiel den Ansatz „theoriebasierte Evaluation". Dafür verwenden die Autoren

[5] Quelle: Internetseite von Dr. Jan Hense www.evaluation.de
(URL: http://www.evoluation.de/glossary#e, Zugriff 18.08.2016).

verschiedene Begriffe u.a.: „Causal Chain" (HALL and O'DAY 1971), „Theory-based Evaluation" (WEISS 1972, 2007; ROGERS 2007), „Program Theory" (BICKMANN 1987), „Theory-driven Evaluation" (CHEN 1990, 2004, 2012), „Theory of Action Approach" (PATTON 1997) und „Realistic Evaluation" (PAWSON und TILLEY 2004) (vgl. FUNELL/ROGERS 2011: 13f.). Außerdem wird der Begriff „Programmtheorie" von den Autoren unterschiedlich definiert. Manche verstehen unter „Theorie" die auf Erfahrung oder „gesundem Menschenverstand" basierenden Annahmen darüber, wie das Programm funktioniert, während die anderen die empirisch überprüften Hypothesen damit meinen (vgl. GIEL 2013: 118). So schreibt beispielsweise WEISS: „Programs are inevitably based on a theory – in fact, often on several theories – about how activities are expected to bring about desired changes. However, the theories are rarely explicit. Programs are usually designed on the basis of experience, practice knowledge, and intuition, and practitioners go about their work without articulating the conceptual foundations of what they do" (WEISS 1997: 503). Auch TROCHIM ist der Meinung, dass die Praktiker am besten in der Lage sind, die Programmtheorie zu entwickeln: „We seem to think that social scientists or management theorists have an inside track on developing sensible theories. My view is that the people in the best position to tell us about the theory of a program are the ones most familiar with it – the people who initiate it, develop it, implement it and receive it" (TROCHIM 1998: 245). Laut CHEN kann die Programmtheorie auf zweierlei Weise aufgebaut werden: „ […] program theory – and particularly the change model - could be based either on well-defined scientific theory or on stakeholders-implicit theory" (CHEN 2006: 38). OWEN/ROGERS betrachten eine Kombination der beiden Quellen als die beste Lösung: „We see the combination of information from research reviews and from stakeholders – particularly those actually providing the program – as most effective" (OWEN/ROGERS1999: 196).

Es gibt aber auch den umgekehrten Fall. Manche Autoren benutzen einige Begriffe synonym, während die anderen auf ihre unterschiedliche Bedeutung hinweisen. Die Begriffe „program theory" und „logic model" werden in der Literatur beispielsweise oft synonym verwendet. Neben der Ähnlichkeit: „It is possible to view the logic model as a simple version of program theory" (CHEN 2006: 35), weisen einige Autoren auch auf die Unterschiede zwischen ihnen hin. CHEN hebt beispielsweise hervor, dass die „program theory" und das „logic model" anderen Zielen dienen: „The logic model's largest concern is how to develop an evaluable program, conduct evaluability assessments, and monitor a program's performance. Every component of the logic model can be translated into indicators or measures of performance […]. Program theory, moving beyond milestones and quantification, would strive to ask what makes a program sound, and how this is accomplished" (ebd.: 36). Laut PATTON unterscheiden sich diese zwei Begriffe dadurch, dass das „logic model" eine logische Reihenfolge („inputs-activities-outputs-outcomes-impacts") darstellt, „program theory" hingegen zum Ziel hat, die untersuchten Wirkungszusammenhänge zu identifizieren und zu verdeutlichen. In PATTONS eigenen Worten: „I distinguish a logic model from a theory of change. The only criterion for logic model is that it be well, logical,

that is, that it portrays a reasonable, defensible, and sequential order from inputs through activities to outputs, outcomes, and impacts. A theory of change or theory of action, in contrast, bears the burden of specifying and explaining assumed, hypothesized, of tested casual linkages" (PATTON 2002: 163). Ähnlich argumentieren FITZPATRICK/ SANDERS/WORTHEN: „ […] because the emphasis in logic models is on the stages of input, activities, output, and outcomes, the person developing the logic model focuses on listing all of the components in each of those categories and may, through certainly does not always, fail to describe the rationale or reasoning behind program success. In contrast, a program theory, while not containing prespecified categories such as inputs, outputs, or outcomes, is intended to present the details of reasoning" (FITZPATRICK/ SANDERS/ WORTHEN 2012: 162).

Darüber hinaus gibt es relativ wenige Studien, die zeigen, wie sie in der Praxis anzuwenden sind. Außerdem verwenden die Autoren bei der Darstellung der Evaluationsmodelle oft abstrakte Begriffe, was dazu führt, dass es nicht klar ist, wie sie anzuwenden sind und ob die Autoren sie tatsächlich anwenden (vgl. SMITH 1993: 240). So schreibt beispielsweise ROGERS bezüglich der „Theory-based Evaluation": „Despite the apparent popularity of program theory evaluation, we found that the formal evaluation literature still has comparatively few examples […] In addition, many of the evaluations that we found used theory in very limited and specific ways […]" (ROGERS et al. 2000: 10). Manche Autoren weisen auf die Probleme bei der Anwendung dieses Ansatzes hin. STOCKAMNN betont, dass es oft an einer Theorie fehlt, die im Rahmen der Evaluation untersucht werden kann: „Nur selten gibt es klar formulierte und überprüfbare ‚Programmtheorien', die mittels Evaluation empirisch getestet werden können" (STOCKAMNN 2010: 213). Ein Problem besteht auch in der Formulierung der Programmtheorie durch die Praktiker: „The problem is that many of those people work in the practical world – they're not used to stating their implicit theories overtly in ways that we can formally evaluate" (TROCHIM 1998: 245). Die Literaturauswertung zeigt, dass es eine Kluft zwischen Theorie und Praxis gibt. GIEL stellt fest: „Theoriebasierung mag zwar als Begriff in wissenschaftlichen Kontexten funktionieren, in der Kommunikation mit Politik und Praxis kling er angehoben und fern jeder Praxis" (GIEL 2012: 278).

FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN sind allerdings der Meinung, dass der wissenschaftliche Beitrag über Evaluationsansätze die Praxis wesentlich beeinflusst (vgl. FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN 2012: 253) und unterstützt: „Although the many different approaches to evaluation can seem confusing, their diversity allows evaluators to pick and choose either the approach or the elements of an approach that work best for each program they are evaluating" (FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN 2012: 123). PATTON betont, dass dieser Beitrag den Evaluatoren die Auswahl einer Evaluationsmethode erleichtert. Überdies weisen die Evaluationsansätze darauf hin, worauf der Fokus bei der Evaluation liegen soll: „Models offer evaluators structure and support. They structure certain methodological decisions, offer guidance about the appropriate steps to follow in

design, provide direction in ways of dealing with stakeholders, and identify the important issues to consider in undertaking a study. Models provide framework rather than recipes, helping evaluators and evaluation users identify and distinguish among alternative approaches" (PATTON 2002:169).

Die Literatur gibt keine eindeutige Antwort, wie eine Programmevaluation durchzuführen ist. ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN weisen darauf hin, dass die Literatur und das theoretische Wissen nur ein Teil dessen ist, was man braucht, um ein „capable evaluator" zu werden. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Erfahrung (vgl. ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 26). MARK stellt ironisch fest, dass das Wissen über die Evaluationstheorie die Auswahl einer Methode schwieriger machen könnte: „More knowledge about evaluation theory can, especially at first, actually make methods choices harder. Why? Because many evaluation theories take quite different stances about what kind of uses evaluation should focus on, and about how evaluation should be done to achieve those uses" (MARK 2005: 1f). ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN stellen allerdings fest: „Understanding evaluation as currently practiced requires some appreciation of its history, its distinguishing concepts and purposes, and the inherent tensions and challenges that shape its practice" (ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004: 2).

2.5 Die Auswahl eines Evaluationsansatzes für Städtebauförderungsprogramme

Die Literaturauswertung macht deutlich, dass sich die in der Literatur dargestellten Evaluationsansätze in ihrer „reinen" Form nur eingeschränkt anwenden lassen, wenn es um die Evaluation der Städtebauförderungsprogramme geht. Zum einen liegt dies an der Komplexität der Programme, zum anderen an den in Punkt 1.1.2 geschilderten Problemen.

Das geeignetste Evaluationsmodell scheint angesichts der Forschungsfragen und der Umsetzbarkeit des Ansatzes in der Praxis der Ansatz „Goal-based Evaluation" zu sein. Dieser wurde ausgewählt, um eine Erfolgskontrolle[6] durchzuführen. Aus der Auswertung der Literatur ergab sich, dass bis heute kein Modell konzipiert wurde, das eine eindeutige Zuordnung der Effekte und Wirkungen zu dem Programm ermöglicht. Es ist ein Anliegen dieser Arbeit, diese Forschungslücke zu schließen und ein solches Modell zu entwickeln. Dafür wurden neben der Literaturrecherche u.a. zu den Themen „Evaluationsansätze", „Programmtheorie" und „Logic Model" auch die Expertengespräche mit den Mitarbeitern verschiedener Fachbüros und Institutionen (*Isoplan, Complan, StadtRaumKonzept, Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt* und *Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung*) geführt. Darauf basierend wurde ein Evaluationsmodell entwickelt, anhand dessen die Wirkungsanalyse des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" in drei Mittelstädten erfolgt. Zunächst werden die Modelle kurz dargestellt.

[6] Erfolgskontrolle – „Bewertung und Messung des Grads der Zielerreichung" (Becker 2003: 210).

2.5.1. Zielorientierte Evaluation

Als Vorreiter der „Goal-based Evaluation“ gilt TYLER, in dessen Ansatz die Frage im Mittelpunkt steht, ob und falls ja, inwieweit die Ziele des Programms erreicht wurden (vgl. FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN 2012: 154). Viele Theoretiker weisen auf die Schwäche des Konzepts hin. SCRIVEN hat beispielsweise ein Gegenmodell, nämlich die „Goal-free Evaluation“, vorgeschlagen[7]. Trotz der starken Kritik hat das Konzept in der Praxis große Bedeutung. So schreibt beispielsweise GIEL: „ […] kein Konzept eine ähnlich hohe Bedeutung in der Praxis von Evaluationen hat und keine Strategie in der Durchführung von Evaluationen häufiger angewandt wird“ (GIEL 2013: 56).

2.5.2. Wirkungsanalyse

Zunächst erfolgt eine Wirkungsanalyse auf der Ebene der einzelnen Maßnahmen (hier wird aber aus methodischen Gründen auf eine Zuordnung der Wirkungen der einzelnen Maßnahmen verzichtet[8]) (siehe Abb.4), anschließend erfolgt eine Wirkungsanalyse auf der Ebene der Gesamtmaßnahme, die als Summe der Wirkungsanalyse der einzelnen Maßnahmen zu betrachten ist. Die Evaluation auf der Maßnahmenebene erfolgt in zwei Schritten:

- Die Erfassung qualitativer Aussagen über die Auswirkungen einzelner im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossener Maßnahmen[9].
- Die Erfassung quantitativer Daten über die einzelnen Maßnahmen[10].

Eine Evaluation anhand dieser Ansätze für die Fallstudien wird in Kapitel 5 durchgeführt.

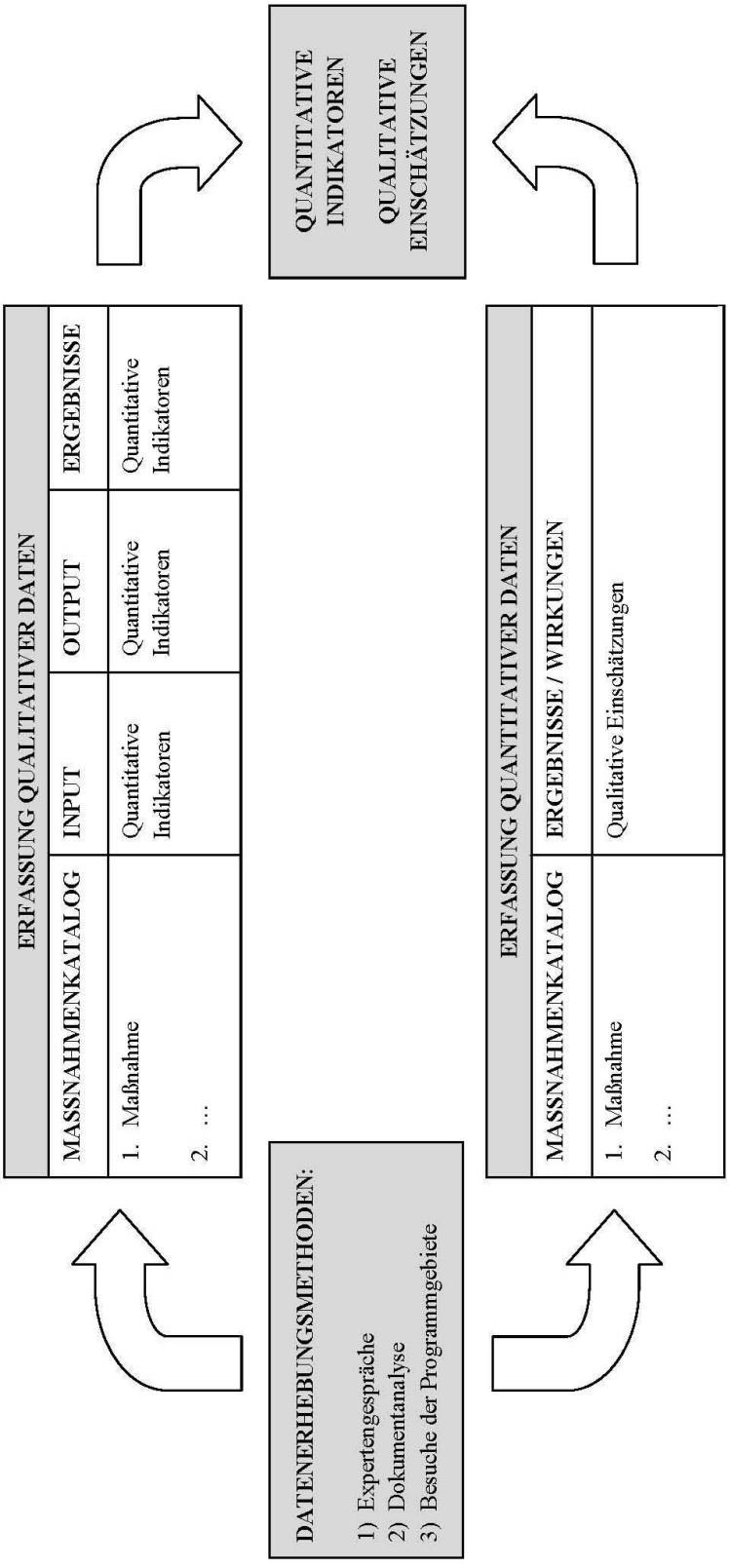
[7] Quelle: Internetseite von Dr. Jan Hense www.evaluation.de (URL: http://www.evoluation.de/glossary#s, Zugriff 01.01.2017).

[8] „Eine noch größere Herausforderung ist die Frage nach den längerfristigen Wirkungen der einzelnen Maßnahmen und Projekte für das Fördergebiet. Hier wird es i. d. R. nicht möglich sein, die Entwicklung des Gebiets – wie auch immer gemessen – auf die Wirkung einzelner Maßnahmen und Projekte zurückzuführen, sondern hier wird immer von einem Zusammenwirken aller Einzelmaßnahmen als Gesamtmaßnahme auszugehen sein” (BMVBS 2013: 23).

[9] Die qualitativen Aussagen wurden im Rahmen der Leitfadeninterviews mit den Experten und der Dokumentenanalyse gesammelt.

[10] Die Liste der Indikatoren, die den bestimmten Maßnahmen zugeordnet sind, wurde u.a. anhand des Gutachtens „Entwicklung von Performanzindikatoren als Grundlage für die Evaluierung von Förderprogrammen in den finanzpolitisch relevanten Politikfeldern“ (IfS 2009) erarbeitet.

Abbildung 4. Evaluationsmodell



Quelle: eigene Darstellung.

3. DAS PROGRAMM „AKTIVE STADT- UND ORTSTEILZENTREN“

Die Anfänge der Städtebauförderung liegen in den führen 1970er Jahren, als das erste „klassische“ Programm namens „Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“ eingeführt wurde, dessen allgemeines Ziel es war, die städtebaulichen Missstände zu beseitigen. Alle weiteren Programme wurden ins Leben gerufen, um die konkreten städtebaulichen Problemlagen zu bewältigen. Die förderungsbezogene Ausgestaltung hat zum Ziel, passgenauer, zielorientiert und flexibel auf die diversen Probleme der Städte zu reagieren. Mit den neuen Programmen soll ein neuer integrativer Ansatz verfolgt und die Umsetzung nicht-intensiver Maßnahmen stärker berücksichtigt werden. Auf diese Weise soll es zu einer intensiveren Bürgerbeteiligung und zu einer Bündelung privater und öffentlicher Mittel kommen. Neue Instrumente und Organisationsformen sollen erprobt werden. Die Einführung des Instruments „Verfügungsfonds“ verfolgt auch das Ziel, eine flexiblere Einsetzung der finanziellen Mittel auf lokaler Ebene zu ermöglichen (KRAUTZBERGER 2006: 4-13). Die Städtebauförderungsprogramme sind als „lernende Programme“ zu verstehen, d.h. die Umsetzung des Programms wird durch wissenschaftliche Forschung begleitet und die Ergebnisse der Evaluierung sollen direkt in die Weiterentwicklung der Programme einfließen[11].

Im Jahr 2017 existieren insgesamt sechs Programme zur Erneuerung und Entwicklung der Städte und Gemeinden. Mit dem Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ werden u.a. die Maßnahmen zum Erhalt und zur Weiterentwicklung der historischen Stadtkerne mit denkmalwerter Bausubstanz umgesetzt. Das Programm „Soziale Stadt“ verfolgt das Ziel, die Stadtquartiere mit besonderem Entwicklungsbedarf zu stabilisieren und aufzuwerten. Das Programm „Stadtumbau“ dient der Bewältigung städtebaulicher Folgen des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und demografischen Wandels[12]. Das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ kümmert sich um die Stärkung zentraler Versorgungsbereiche und um eine Reduzierung der Leerstände[13]. Im Rahmen des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden“ sollen die Funktion und die Attraktivität kleinerer Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen gestärkt werden. Mit dem Programm „Zukunft Stadtgrün" werden die Investitionen zur Verbesserung der urbanen grünen Infrastruktur gefördert werden (vgl. LANG/HATZFELD 2011: 16f).

[11] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/InhaltlicheGrundlagen/InhaltlicheGrundlagen_node.html,Zugriff 09.11.2017).

[12] Quelle: Internet-Plattform www.bmub.bund.de (URL: http://www.bmub.bund.de/themen/stadt-wohnen/staedtebau-foerderung/stadtumbau/, Zugriff 03.02. 2016).

3.1 Programmstrategie

3.1.1. Programmziele

Angesichts der Bedeutung der Stadt- und Ortsteilzentren („Orte für Wirtschaft und Kultur, Orte zum Arbeiten und Wohnen, für Versorgung und Freizeit“ sowie „Identifikationsorte der Gesellschaft und Kristallisationspunkte für das Alltagsleben“) (KRAUTZBERGER 2013: 46) und der Probleme, mit denen sie konfrontiert werden (u.a. Funktionsverluste, Gebäudeleerstände sowie der gesellschaftliche, demografische und wirtschaftliche Wandel) (vgl. KRAUTZBERGER 2013: 46), wurde im Jahr 2008 das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“, kurz „Zentrenprogramm“, ins Leben gerufen. Das „Zentrenprogramm“ ist das erste dieser Art, das in dem bestimmten Stadtbereich – d.h. in dem zentralen Versorgungsbereich – zu implementieren ist (vgl. LANG/SCHWEDKA 2013: 5): „ […] steht jetzt erstmals ein spezielles Programm zur Stärkung zentraler Versorgungsbereiche bereit, dessen besonderes Ziel ist, zur Bewältigung struktureller Schwierigkeiten und Defizite mit Funktionsverlusten und – insbesondere gewerblichen – Leerständen zentrale Versorgungsbereiche zu stärken, die von solchen Funktionsverlusten bereits betroffen oder zumindest bedroht sind“ (KRAUTZBERGER 2013: 47).

Das Programm dient dem Erhalt und der Wiedergewinnung der stadtbaukulturellen Substanz, der städtebaulichen Funktionsfähigkeit, der sozialen Vitalität und des kulturellen Reichtums zentraler Versorgungsbereiche. Unter dem Begriff „zentraler Versorgungsbereich“ sind Innenstadtzentren vor allem in Städten mit größerem Einzugsbereich, Nebenzentren in Stadtteilen sowie Grund- und Nahversorgungszentren in Stadt- und Ortsteilen auch kleinerer Gemeinden zu verstehen (vgl. BMVBS 2009: 10).

Für die Umsetzung der Programmziele sind folgende Handlungsfelder abzuleiten:

- Handel, Handwerk und Dienstleistungen,
- Wohnen und öffentliche Einrichtungen,
- öffentlicher Raum und Mobilität,
- Stadtgestalt und Baukultur,
- Mitwirkung und Kooperation.

Abbildung 5 stellt die leitenden Ziele des Programms dar.

Abbildung 5. Programziele

Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit

- Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche als Orte zum Wohnen und Arbeiten, für Wirtschaft und Handel, Kultur und Bildung sowie für Versorgung und Freizeit
- Nutzungsvielfalt durch Stärkung der Wohnfunktion, kultureller und öffentlicher Einrichtungen

Soziale Kohäsion

- Vielfältige Wohnformen für alle gesellschaftlichen Gruppen
- Sozialer Zusammenhalt durch Gemeinschaftseinrichtungen für Gruppen übergreifende Begegnung und Austausch

Aufwertung des öffentlichen Raumes

- Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der öffentlichen Räume für alle gesellschaftlichen Gruppen
- Belebung der Zentren durch Raum für Aktivitäten und Orte zum Verweilen

Stadtbaukultur

- Räumliche Vielfalt durch Erhalt und behutsame Anpassung kleinteiliger Raumstrukturen sowie durch Aktivierung und stadtverträgliche Integration freier Räume und Flächen
- Pflege des Stadtbildes durch Erhalt und Schaffung stadtbaukultureller Qualitäten (z. B. mithilfe von städtebaulichen und Architekturwettbewerben)

Stadtverträgliche Mobilität

- Integration und Optimierung von Bahn-, Bus-, Kfz-, Rad- und Fußverkehr
- Barrierefreie und qualitätsvolle Gestaltung der Verkehrsräume

Partnerschaftliche Zusammenarbeit

- Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in die Zentrenentwicklung
- Aktivierung, effektive Mitwirkung und partnerschaftliche Kooperation aller der Zentrenentwicklung und Verstetigung kooperativer Prozesse (u. a. mithilfe von Immobilien- und Standortgemeinschaften)

Quelle: BMVBS 2009: 11.

3.1.2. Fördergegenstände

Mit den Fördermitteln des Programms werden die Investitionen zur Profilierung und Standortaufwertung gefördert. Hierbei handelt es sich u.a. um:

- „Vorbereitung der Gesamtmaßnahme, die Erarbeitung oder Fortschreibung der integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepte,
- Aufwertung des öffentlichen Raumes (Straßen, Wege, Plätze),

- Instandsetzung und Modernisierung von stadtbildprägenden Gebäuden (einschließlich der energetischen Erneuerung),
- Bau- und Ordnungsmaßnahmen für die Wiedernutzung von Grundstücken mit leerstehenden, fehl- oder mindergenutzten Gebäuden oder Brachen einschließlich städtebaulich vertretbarer Zwischennutzung,
- Citymanagement, Beteiligung von Nutzungsberechtigten und deren Beauftragten im Sinne von § 138 BauGB sowie von Immobilien und Standortgemeinschaften,
- die Umsetzung von Grün- und Freiräumen sowie Maßnahmen der Barrierearmut bzw. -freiheit,
- Teilfinanzierung von Verfügungsfonds, Leistungen Beauftragter,
- die Beteiligung und Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern (auch ‚Tag der Städtebauförderung‘), Leistungen Beauftragter“[14].

3.1.3. Instrumente der Programmumsetzung

Bei der Implementierung des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ etablierten sich die folgenden spezifischen Instrumente:

A. integrierter Handlungsansatz,
B. Zentrenmanagement,
C. Verfügungsfonds.

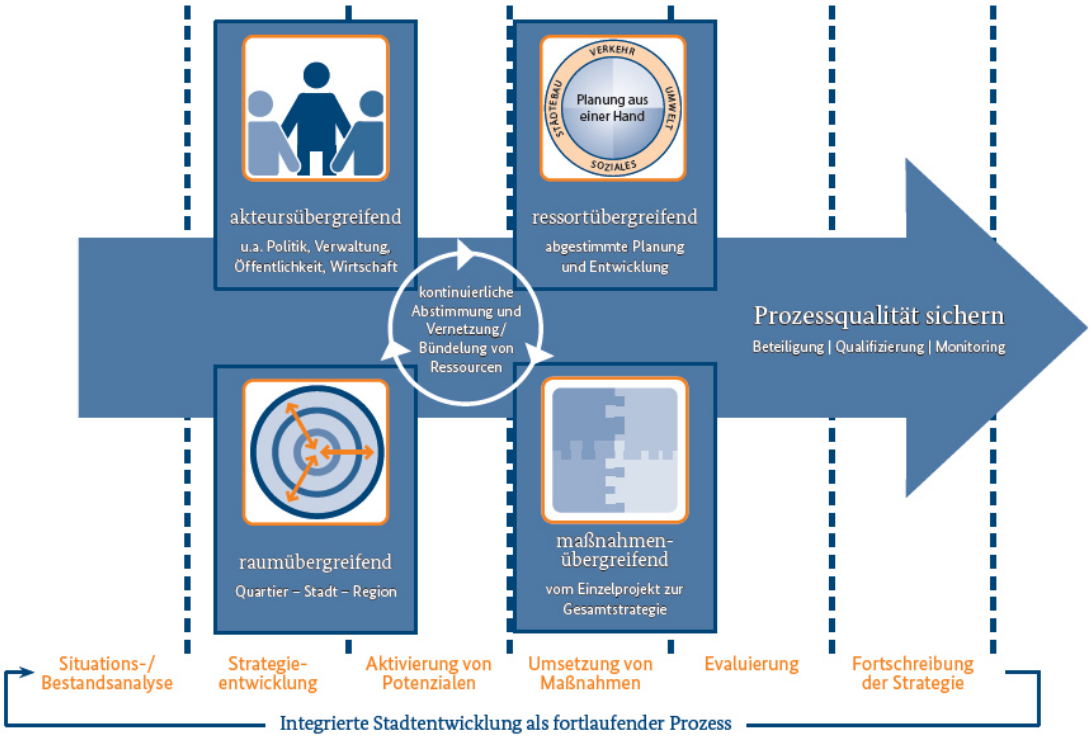
A. Integrierter Handlungsansatz

Der integrierte Handlungsansatz ist ein zentrales Instrument des „Zentrenprogramms“ und vollzieht sich auf mehreren Handlungsebenen, die miteinander verknüpft sind. Hier handelt es sich um: die räumliche Ebene, die Ebene der Funktionen, die Maßnahmen- und Aktionsebene sowie die Ressourcen- und Prozessebene (siehe Abb. 6).

Die Bearbeitung des integrierten Handlungskonzepts ist erforderlich, um in das Programm aufgenommen zu werden*:* „Fördervoraussetzung ist ein unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger erstelltes integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept, in dem Ziele und Maßnahmen im Fördergebiet dargestellt sind“ (VV 2012: 12). Als zentrale Bausteine des Konzepts sind die folgenden zu nennen: die Ziele, die Entwicklungsschritte, die Schlüsselmaßnahmen, die Finanzierungsmöglichkeiten und die Monitoringansätze (vgl. BMUB 2014: 73). Wie die Studie „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms“ zeigt, wächst die Zahl der bereits abgesegneten Konzepte kontinuierlich. Im Programmjahr 2013 verfügten circa 74% der Programmkommunen über ein solches Konzept (vgl. BMUB 2015: 87).

[14] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Finanzierung/Finanzierung_node.html, Zugriff 03.04.2016).

Abbildung 6. Dimensionen integrierten Handelns



Quelle: Internet – Plattform des BMUB[15].

B. Zentrenmanagement

Die Programmstrategie nennt die Einrichtung und die Ausgestaltung eines Zentrenmanagements als eine der zentralen Voraussetzungen, um das Programm erfolgreich umzusetzen (vgl. BMUB 2015: 91). Als eine übergeordnete Funktion des Zentrenmanagements ist die Umsetzung des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts in Kooperation mit allen Zentrenakteuren zu betrachten[16]. Zu den Aufgaben des Zentrenmanagements gehören vor allem:

- die Aktivierung unterschiedlicher Akteure,
- die Leistung analytischer und konzeptioneller Arbeit,
- die Koordinierung, Organisation und Moderation des gesamten Prozesses sowie
- die Initiierung und Steuerung von öffentlichkeitswirksamen Aktivitäten.

Es gibt unterschiedliche Organisationsformen für ein Zentrenmanagement. Hierbei sind zu nennen: die Beauftragung eines externen Dienstleisters, die Anbindung des Zentrenmangements an bestehende Institutionen, die Ansiedlung innerhalb der kommunalen Verwaltung sowie eine Kombination aus den vorherigen drei Formen (vgl. BMUB 2014: 80-84).

[15] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/IntegrierteAnsaetze/integrierteAnsaetze_node.html, Zugriff 09.07.2016).

[16] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Zentrenmanagement/zentrenmanagement_node.html, Zugriff 01.04.2017).

C. Verfügungsfonds

Der Verfügungsfonds wurde geschaffen, um die Beteiligung und Mitwirkung von Betroffenen zu stärken (vgl. BMVBS 2012a: 13). Die Programmstrategie nennt die folgenden Ziele des Verfügungsfonds:

- „Aktivierung privaten Engagements und privater Finanzressourcen für den Erhalt und die Entwicklung zentraler Stadtbereiche
- Herbeiführung und Stärkung von Kooperationen unterschiedlicher Akteure in den Stadt- und Ortsteilzentren sowie in anderen Fördergebieten
- Stärkung der Selbstorganisation der privaten Kooperationspartner
- Flexibler und lokal angepasster Einsatz von Mitteln der Städtebauförderung
- Flexible Umsetzung ‚eigener‘ Projekte in Gebieten der Städtebauförderung“[17].

Die Projekte mit dem Verfügungsfonds werden bis zu 50% aus den Mitteln der Städtebauförderung und zu mindestens 50% aus privaten Mitteln finanziert. Die Verwendung der Mittel der Städtebauförderung ist auf Investitionen und investitionsvorbereitende bzw. investitionsbegleitende Maßnahmen begrenzt. Über die Vergabe der Mittel aus dem Verfügungsfonds entscheidet ein lokales Gremium. Der private Anteil ist vor allem von Akteuren der lokalen Wirtschaft, Grundstücks- und Immobilieneigentümern, Immobilien- und Standortgemeinschaften oder engagierten Privatpersonen zu decken[18].

Bis 2014 wurde in insgesamt 145 Programmgebieten ein Verfügungsfonds eingerichtet. Das Jahresbudget des Verfügungsfonds liegt im Durchschnitt zwischen 10.000 und 50.000 Euro[19]. Mit dem Verfügungsfonds werden überwiegend Projekte im öffentlichen Raum durchgeführt und die Öffentlichkeitarbeit finanziert (vgl. BMUB 2014: 87).

Der Bund und die Länder unterstützen die Kommunen bei der Anwendung der spezifischen Instrumente, indem sie die Leitfäden und die Arbeitshilfe erstellen. Der Bund veröffentlichte im Jahr 2016 die Arbeitshilfe „Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung: Eine Arbeitshilfe für Kommunen“, die die zentralen Empfehlungen für die Erstellung und die Umsetzung eines integrierten Handlungskonzepts enthält. Die Länder Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Nordrhein-Westfalen und Berlin haben ebenfalls Leitfäden zur Ausgestaltung des Programms erarbeitet (vgl. BMVBS 2011a: 67). Mit der im Jahr 2016 angefangenen Studie „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Management der Zentrenentwicklung“ sind die Erfolgsfaktoren für das Management der

[17] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds_node.html, Zugriff 01.04.2017).
[18] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds_node.html, Zugriff 03.05.2017).
[19] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds_node.html, Zugriff 03.05.2017).

Zentrenentwicklung herauszuarbeiten[20]. Die im Jahr 2013 veröffentlichte Studie „Verfügungsfonds in der Städtebauförderung“ gibt einen Überblick über den Stand der Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen des Verfügungsfonds. Auf Landesebene wurden diesbezüglich ein Leitfaden (Bayern) und eine Arbeitshilfe (Nordrhein-Westfalen) erarbeitet.

3.2 Programmkommunen und Förderung in den Ländern

In das „Zentrenprogramm“ wurden insgesamt in den ersten neun Jahren der Programmumsetzung 603 Kommunen mit 691 Fördergebieten aufgenommen. In der Tabelle 2 wird ein Überblick darüber gegeben, wie sich die Zahl der Programmkommunen in den einzelnen Bundesländern im Laufe der Jahre 2008 bis 2016 entwickelt hat.

Tabelle 2. Programmkommunen nach Ländern in den Jahren 2008 – 2016

Land/Förderjahr	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Baden-Württemberg	9	18	26	30	56	68	81	112	119
Bayern	33	48	67	82	90	90	99	104	110
Berlin	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Brandenburg	5	7	7	7	11	12	15	17	24
Bremen	2	2	2	2	2	2	2	2	2
Hamburg	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Hessen	20	20	20	20	20	23	28	28	28
Mecklenburg-Vorpommern	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Niedersachsen	11	15	19	23	24	27	30	44	51
Nordrhein-Westfalen	17	37	55	60	72	84	92	97	106
Rheinland-Pfalz	4	9	12	14	20	24	25	25	25
Saarland	8	8	8	8	8	8	9	9	9
Sachsen	4	8	12	15	18	23	34	35	40
Sachsen-Anhalt	16	16	20	19	18	20	20	20	21
Schleswig-Holstein	2	4	5	6	7	7	12	13	13
Thüringen	3	12	16	17	17	19	31	39	43
Gesamt	**146**	**216**	**281**	**315**	**375**	**428**	**490**	**557**	**603**

Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info [21].

[20] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Forschg/forschung_node.html, Zugriff 03.05.2017).

[21] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Foerderung/foerderung_node.html, Zugriff: 01.09.2017).

Seit 2008 wächst das Fördervolumen kontinuierlich und bis einschließlich 2016 betrug es knapp 774 Mio. Euro. In der Tabelle 3 wird ein Überblick darüber gegeben, wie sich die Höhe des Fördervolumens in den einzelnen Bundesländern im Laufe der Jahre 2008 bis 2016 entwickelt hat.

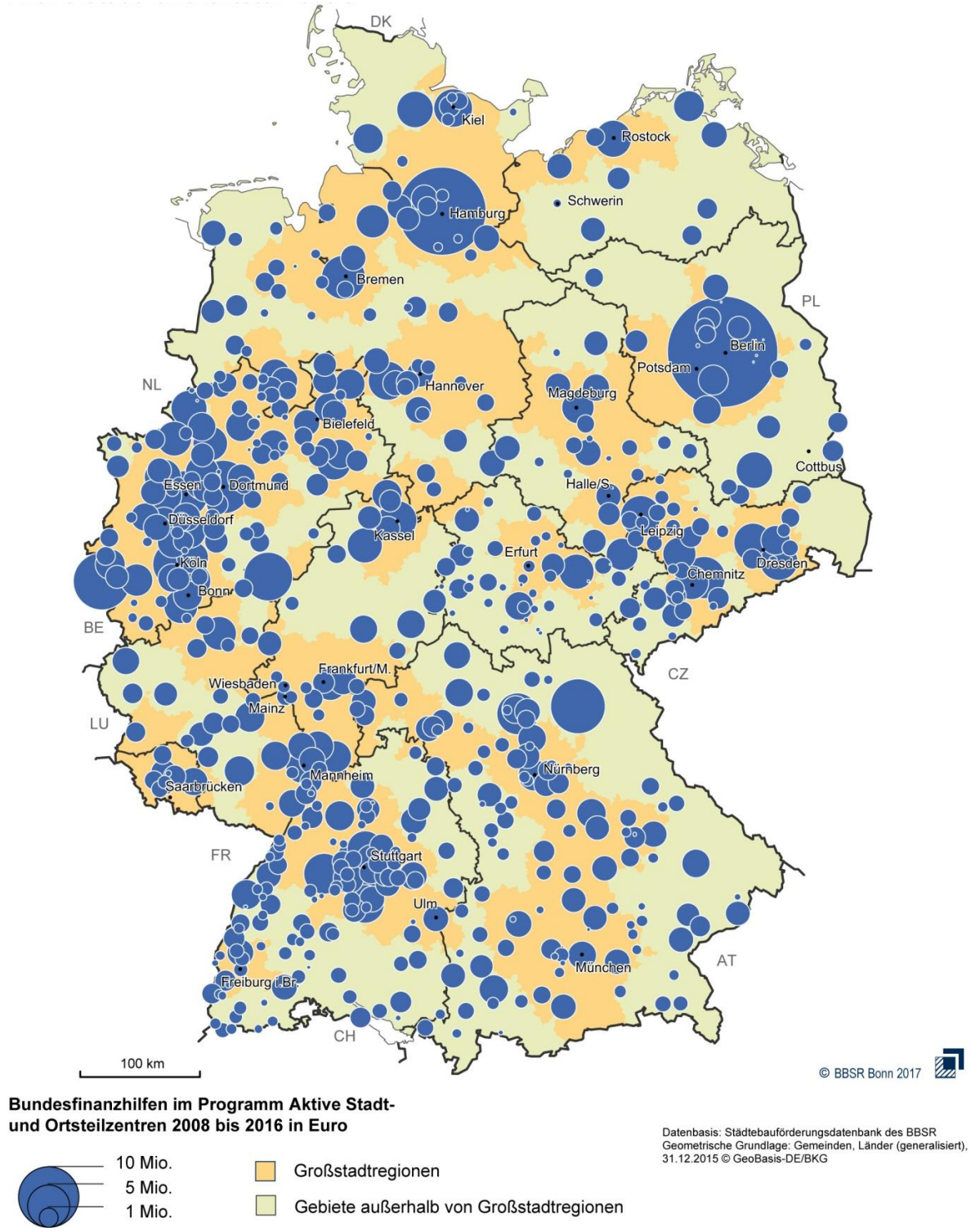
Tabelle 3. Fördervolumen nach Ländern in den Jahren 2008 – 2016 [in tausend Euro]

Land/ Förderjahr	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**
Baden-Württemberg	4.794	3.835	8.206	9.342	11.770	14.302	27.593	19.184	18.800
Bayern	7.227	7.837	11.808	13.657	12.906	12.770	15.363	15.588	17.178
Berlin	1.000	1.884	3.131	3.553	4.292	4.566	5.167	5.182	4.830
Brandenburg	1.351	1.590	2.520	2.616	3.350	3.301	3.696	3.553	3.494
Bremen	377	357	590	622	777	810	1.112	922	859
Hamburg	923	895	1.791	1.888	1.473	4.319	3.320	3.573	3.345
Hessen	2.905	3.013	3.522	3.277	3.714	5.402	9.039	4.929	7.199
Mecklenburg-Vorpommern	932	1.128	2.218	2.292	2.337	2.429	2.590	2.518	523
Niedersachsen	3.189	3.395	6.232	6.543	6.756	9.343	1.499	11.430	9.356
Nordrhein-Westfalen	8.965	11.644	17.375	19.362	20.036	20.849	23.757	28.817	22.379
Rheinland-Pfalz	900	1.483	3.148	3.317	4.286	4.926	5.261	4.470	5.062
Saarland	557	570	1.088	917	1.244	1.277	1.239	1.145	2.042
Sachsen	2.298	2.148	6.648	5.886	6.034	5.026	9.383	7.942	6.219
Sachsen-Anhalt	1.338	1.768	3.457	3.605	2.627	3.730	4.176	3.261	1.984
Schleswig-Holstein	646	1.341	2.139	2.252	2.324	2.452	2.795	2.790	2.600
Thüringen	1.164	1.503	2.981	2.477	2.998	3.282	4.870	3.513	3.265
Gesamt	**38.566**	**44.391**	**76.855**	**81.606**	**86.924**	**96.875**	**120.860**	**118.817**	**109.134**

Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info [22].

[22] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info

Abbildung 7. Kartografische Übersicht der Programmkommune



Quelle: Internet – Plattform des BMUB[23].

[23] Quelle: Internet-Plattform www.bmub.bund.de (URL:http://www.bmub.bund.de/service/mediathek/infografiken/detailview/?tx_cpsbmugallery_pi1%5BshowUid%5D=50682, Zugriff 01.05.2017).

Die Studie „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Fünf Jahre Praxis“ zeigt, dass die meisten der Fördermaßnahmen des Programms in Kleinstädten und Mittelstädten durchgeführt werden. „Klassische Stadtzentren“ [i.d.R. die (teils historischen) Innenstädte bzw. Ortskerne] machen die überwiegende Mehrheit der ins Programm aufgenommenen Fördergebiete aus. Lediglich 14% aller Fördergebiete liegen in Stadtteil- oder Ortsteilzentren[24]. Die Abbildung 7 stellt die kartografische Übersicht der Programmkommunen dar.

Zwischenfazit

Die Bedeutung der Zentren für die Stadtentwicklung und die Probleme, mit denen sie konfrontiert werden, werden in der Literatur oft thematisiert und sind ein Gegenstand vieler Studien (z.B. BMVBS/BBSR 2007, 2009; BMVBS 2015, 2017). In Deutschland wurden bereits mehrere Landesinitiativen (z.B. „Ab in die Mitte“, „Leben findet Innenstadt“ oder „Mittendrin ist Leben – Starke Zentren für Baden-Württemberg“) umgesetzt, um die Innenstadtentwicklung zu fördern.

Im Jahr 2008 wurde dafür ein Bund-Länder-Städtebauförderungsprogramm, das „Zentrenprogramm“, ins Leben gerufen. In der Programmstrategie wurden die komplexen Probleme der „zentralen Versorgungsbereiche“ dargestellt. Die neue Konstruktion des Programms und der Instrumente, die den Schwerpunkt auf eine intensivere Beteiligung legt, ermöglicht nach ALTROCK: „Erneuerungsverfahren mit neuen Akzenten zu versehen“ (ALTROCK 2016: 12). Das Wort „aktive“ in dem Namen des Programms weist auf diesen Schwerpunkt hin: „Dieser beteiligungsorientierte Ansatz spiegelt sich im Namen des Programms, der ausdrücklich ‚aktive‘ Zentren proklamiert, also solche, in denen es eine aktive Teilhabe gibt“ (LANG/SCHWEDKA 2016: 5). Als Neuerungen, die mit dem Programm eingeführt wurden, sind die folgenden zu nennen: der räumliche Fokus auf zentrale Versorgungsbereiche, präventiver Einsatz, die Befristung der Laufzeit auf acht Jahre und der Einsatz von Verfügungsfonds (vgl. LANG/SCHWEDKA 2016: 6). HALLER/SPERR weisen allerdings darauf hin, dass kleinere Kommunen bei der vollständigen Umsetzung der Förderrichtlinien überfordert sein können (vgl. HALLER/ SPERR 2016: 25).

Man sollte allerdings kritisch hinterfragen, ob ein Programm mit so breit formulierten Zielen nicht an seine Grenzen stößt. Es stellt sich die Frage, ob ein Programm überhaupt in der Lage ist, die komplexen Probleme der zentralen Versorgungsbereiche zu lösen, dem sozialen, wirtschaftlichen, technischen und demografischen Wandel (vgl. BMVBS 2011a: 16) selbst entgegenkommen und zu einer langfristigen Stabilisierung dieser Bereiche zu führen kann. ALTROCK stellte fest:

> „Dennoch bietet das Zentrenprogramm kein Patentrezept zur Rettung alternder Strukturen. Es ist weitgehend machtlos gegen einige Ausprägungen des sozioökonomischen Strukturwandels, der sich in einem Niedergang des Einzelhandels in innerstädtischen Randlagen oder der zunehmenden Filialisierung niederschlägt“ (ALTROCK 2016: 13).

[24] Diese Daten stammen aus der Studie „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren - 5 Jahre Praxis”, die im Jahr 2014 veröffentlich wurde. Bei dieser Studie handelt es sich um die Programmkommunen, die in dem Zeitraum zwischen 2008-2012 in das Programm aufgenommen wurden.

Ähnlich klingt ein Kommentar eines Gesprächspartners aus der Stadt Freising, der auf die Grenzen des Programms hinweist:

> „Man wird trotzdem sehen müssen, dass man gewisse Machtlosigkeiten dann doch behält, die aber in der Vergangenheit liegen und in der Zukunft liegen, also ich meine, es geht um das Thema ‚Aktive Zentren‘, ‚Aktive Stadt- und Ortsteilzentren‘, man wird die Zentren nur ein Stück weit reaktivieren können, wenn alle mitmachen, das ist schon klar und doch hat es eine Grenze dadurch, dass man eben Einzelhandel auf der grünen Wiese schon gebaut hat, wie verrückt, und das zweite Damoklesschwert ist sicherlich der Internet-Einzelhandel, also das wird meines Erachtens noch mal eines ganz eigenen Programms bedürfen“.

In der Zwischenevaluierung „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms“ wurde auch auf die beschränkten Möglichkeiten des Programms hingewiesen, z.B. in Bezug auf die Verbesserung des Wohnungsangebots (vgl. BMUB 2015: 6).

3.3 Evaluierung

Die Evaluierung basiert konzeptionell und methodisch auf dem programm- und länderübergreifenden Evaluierungskonzept für die Städtebauförderung. Das Konzept wurde durch Bund, Länder und kommunale Spitzverbände beschlossen, um eine abgestimmte und vergleichbare Herangehensweise der Programmevaluierung zu erzielen (BMVBS 2011b: 10). Das Evaluierungskonzept stellt die Grundlagen für eine systematische Evaluierung der Programme dar und besteht aus fünf Modulen, in deren Rahmen ein oder mehrere „Produkte“ auszuarbeiten sind (siehe Tab.4).

Tabelle 4. Module der Programmevaluierung

Module	**Produkte**
„Grundlagen der Evaluierung“	• Gestaltung evaluierbarer Programme • Entwicklung eines indikatorengestützten Monitorings • Weiterentwicklung der fördergebietsbezogenen Begleitinformationen zum Erhebungsinstrument für Input- und Output-Daten sowie zentralen Ergebnissen der Selbstevaluierungen der Kommunen
„Selbstevaluierung auf Gesamtmaßnahmenebene“	• Reflexionsprotokoll
„Begleitforschung“	• Dokumentation von Fallstudien und Gute-Praxis-Beispielen • Statusbericht • Weiterentwickelter Erfahrungsaustausch
„Zwischenevaluierungen“	• Bericht der Zwischenevaluierung
„Querschnittsevaluierungen“	• Bericht der Querschnittsevaluierungen

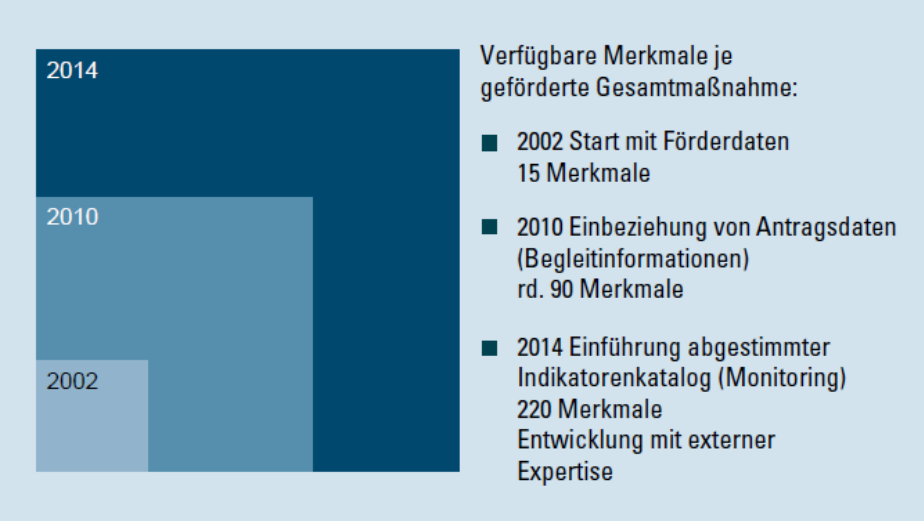
Quelle: eigene Darstellung nach BMVBS 2012b: 15-40.

3.3.1. Grundlagen der Evaluierung

Um das Programm evaluieren zu können, sind die Ziele des Programms genau zu formulieren und die förderfähigen Maßnahmen darzustellen.

In den letzten Jahren wurden die Datengrundlagen für das Monitoring der Städtebauförderung ausgebaut (siehe Abb. 8). Im Jahr 2009 erfolgte eine Erweiterung der im Rahmen der Begleitinformationen erhobenen Daten. Im Rahmen der Begleitinformationen werden u.a. die Angaben zu Kosten, Lage und Fläche des Fördergebiets, Problemlagen, Schwerpunkten der geplanten Maßnahmen sowie rechtlichen und konzeptionellen Grundlagen erhoben. Vier Jahre später wurde ein Indikatorenkatalog (Monitoring) eingeführt, anhand dessen die Erfassung von Input-, Output- und Kontextindikatoren erfolgt. Die mittelbeantragenden Kommunen sind verpflichtet, die Begleitinformationen (siehe Anhang 1) – mit jedem neuen Programmantrag und Monitoring (siehe Anhang 2) – einmal jährlich über die Länder an den Bund zu übermitteln (GÖDDECKE-STELLMANN 2016: 19-20). Diese Daten werden mit dem Ziel erhoben, einen Gesamtüberblick zu erhalten, wofür die Mittel der Städtebauförderung eingesetzt werden.

Abbildung 8. Städtebauförderungsmonitoring des Bundes. Ausbau der quantitativen Datengrundlagen



Quelle: GÖDDECKE-STELLMANN 2016: 22.

Durch die Bearbeitung eines programmübergreifenden und alle Programmgebiete umfassenden Indikatorensetes solle eine Vergleichbarkeit und Systematisierung der Evaluierung der Städtebauförderungsprogramme erreicht werden. In dem Leitfaden „Evaluierung der Städtebauförderung. Leitfaden für Programmverantwortliche“ steht:

> „Bund und Länder bereiten eine laufende Beobachtung zentraler, quantitativ erfassbarer Indikatoren zur Unterstützung der Evaluierung von Programmen nach einem einheitlichen bundesweiten Mindeststandard vor. Damit soll erreicht werden, dass trotz der Vielfalt an länderspezifischen, regionalen und lokalen Problemlagen, Potenzialen und Lösungsansätzen wie auch der grundsätzlichen Eigenständigkeit der Länder im Rahmen ihrer Durchführungsverantwortung perspektivisch eine Vergleichbarkeit und Systemati-

> sierung von Evaluierungen von Bund und Ländern ermöglicht wird. Ziel ist dabei, den Aufwand zur Ermittlung relevanter quantitativer Daten für die Kommunen so gering wie möglich zu halten und gleichwohl eine hinreichend breite Basis von quantitativen Aussagen zur Verfügung zu haben“ (BMVBS 2012b: 15).

3.3.2. Selbstevaluierung auf Gesamtmaßnahmenebene

Bei der Selbstevaluierung geht es um das „Hinterfragen des (eigenen) Tuns“. Als Nutzen der Selbstevaluation wurde vor allem die Programmoptimierung vor Ort genannt:

> „Selbstevaluierungen ermöglichen also eine kontinuierliche und systematische Überprüfung der verfolgten Programm- und Gebietsentwicklungsstrategie, eigene Lernerfahrungen und – soweit sinnvoll und möglich – ein rechtzeitiges Nachjustieren oder Umsteuern. Sie nützen also letztendlich vor allem den Programmbeteiligten vor Ort und können einen wichtigen Beitrag zur Qualifizierung der Fördermaßnahme leisten“ (BMVBS 2011b: 14).

Um die Kommunen bei der Selbstevaluierung zu unterstützen, wurde das Heft „Evaluierung der Städtebauförderung. Kommunale Arbeitshilfe” erstellt. Dort werden u.a. Hinweise und Empfehlungen dafür gegeben, wie eine Selbstevaluierung durchzuführen ist, was dabei berücksichtigt werden soll, welche Themen ausdiskutiert werden sollen und welche Rolle die Evaluierung auf Kommunalebene bei der Programmevaluierung spielt. Durch reale und fiktive Beispiele werden die Hinweise verdeutlicht. Es wurde allerdings betont, dass angesichts der örtlichen Erfahrungen und Verhältnisse die Entscheidung über die konkrete Form der Selbstevaluierung jeweils vor Ort zu treffen ist (vgl. ebd.: 22). Die Selbstevaluierung kann z.B. im Rahmen eines regelmäßig stattfindenden Reflexionstermins durchgeführt werden, an dem ein möglichst breites Spektrum an vor Ort verantwortlichen Akteuren teilnimmt. Anschließend soll ein Ergebnisprotokoll erstellt werden, damit „die erreichten Lernergebnisse nicht ‚verpuffen‘“ (ebd.: 35). Darüber hinaus ist ein Kurzprotokoll zu erstellen, in dem ausgewählte Inhalte des Ergebnisprotokolls in zusammenfassender Form darzustellen sind. Dieses soll als Anlage zu den Begleitinformationen über die Länder an den Bund übermitteln werden.

3.3.3. Begleitforschung

Im Jahr 2009 wurde für das „Zentrenprogramm“ eine Bundestransferstelle ins Leben gerufen. Zu den zentralen Aufgaben der Bundestransferstelle gehören:

- „Gewährleistung eines kontinuierlichen und schnellen Informationsflusses und Wissenstransfers zwischen den unterschiedlichen Akteuren, die an der Entwicklung der Stadt- und Ortsteilzentren in den Programmkommunen (und gegebenenfalls darüber hinaus) beteiligt sind,
- Erfassung des Sachstandes der Programmumsetzung und Gewinnung von Erkenntnissen für die Weiterentwicklung des Programms“ (BMUB 2017: 20).

Der Informations- und Erfahrungstransfer umfasst die folgenden Elemente: Informationen im Internet, Publikationen sowie Veranstaltungen, die anschließend kurz dargestellt werden. Mit der Betreuung der Transferstelle ist das Büro *Plan und Praxis* aus Berlin beauftragt.

Im Jahr 2009 wurde unter *www.aktivezentren.de* ein Internetportal eingerichtet. Dort werden die Programmstrategie (die Grundlagen, die Ziele, die Handlungsfelder, die Instrumente, die Förderung und die Umsetzung in den Ländern) und die Praxisbeispiele dargestellt. Darüber hinaus enthält das Portal Hinweise auf Veranstaltungen, Ansprechpartner sowie Publikationen. Außerdem bietet die Plattform Newsletter, die u.a. Informationen über aktuelle Veranstaltungen und Veröffentlichungen sowie weitere Neuigkeiten aus dem „Zentrenprogramm“ enthalten.

Es fanden insgesamt 15 Transferwerkstätten statt, die verschiedenen Themen gewidmet waren. Es handelt sich vor allem um Themen zum Einzelhandel, zum Wohnen, zur Mobilität und zur Nutzungsvielfalt sowie zu den spezifischen Instrumenten. Darüber hinaus sind in dem Internetportal zusammenfassende Berichte und die Tagungsmaterialien aus den Transferwerkstätten herunterzuladen.

3.3.4. Zwischenevaluierung

Den „Kern“ der Evaluierung bildet die Zwischenevaluierung des Programms (vgl. BMVBS 2012b: 33). In dem Zeitraum von 2014 bis Mitte 2015 erfolgte eine bundesweite Zwischenevaluierung zum Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ mit dem folgenden Ziel: „die Stärken und Schwächen der Programmumsetzung, die Wirkung der Programminstrumente sowie die Erreichung der Programmziele zu überprüfen“. Damit wurden das Büro Complan Kommunalberatung aus Potsdam und das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik aus Berlin beauftragt[25]. Sie stützt sich vor allem auf die Sekundäranalyse verfügbarer Quellen und Materialien. Im Rahmen dieser Evaluierung wurde das Programm insgesamt positiv bewertet. Basierend auf den Ergebnissen der Zwischenevaluierung sowie der *Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung* erfolgte eine Aktualisierung der Programmstrategie im Jahr 2017. Aus der Broschüre wird deutlich, dass das Programm aufgrund der positiven Ergebnisse der Zwischenevaluierung und der zukünftigen Herausforderungen an Zentren fortgeführt werden sollte (vgl. BMUB 2017: 5).

Da im Rahmen der Querschnittsevaluierungen bislang keine Studien durchgeführt wurden, ist es nicht möglich, diesbezüglich Aussagen vorzunehmen.

[25] Quelle: Internet-Plattform www.bbsr.bund.de
(URL: http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/Forschungsprogramme/AktiveStadtOrtsteilzentren/Projekte/ASO_Zwischenevaluierung/01_Start.html, Zugriff 02.04.2017).

„If participant observation means ‚walk a mile in my shoes‘, in depth interviewing means ‚walk a mile in my head‘“ (PATTON 2002: 417).

4. FALLSTUDIEN

4.1 Methodische Bearbeitung der Fallstudien

Die Erarbeitung der Fallstudien für die Städte Baunatal, Freising und Unna stützt sich auf die Auswertung verfügbarer Dokumente, u.a.:

- Statusberichte,
- Zwischenevaluierungen,
- Studien,
- Dokumentationen,
- Handlungskonzepte,
- lokale Zeitungen,
- Lenkungsgruppenprotokolle und
- Workshop-Berichte.

Der Schwerpunkt der methodischen Herangehensweise lag allerdings auf den gezielten Besuchen der Programmgebiete und der Durchführung und Auswertung von Experteninterviews.

An dieser Stelle soll nicht unerwähnt bleiben, dass sich der in dieser Arbeit verfolgte Fallstudieneinsatz von dem, der auf Bundesebene im Rahmen der Evaluierung des „Zentrenprogramms“ verfolgt wurde, (trotz gleicher methodologischen Grundlagen) in gewissem Maße unterscheidet. Zum einen geht es hier um die Zahl und Auswahl der Fallstudien, zum anderen um die Durchführung der Interviews. In den beiden Fällen wurden bei der Auswahl teilweise die gleichen Kriterien berücksichtigt. Auf der Programmebene wurden die Fallstudien allerdings mit dem Ziel des Erstellens einer repräsentativen Gruppe ausgewählt, um: „möglichst eine Gewichtung und Verteilung nach den tatsächlichen Häufigkeiten im Programm zu sichern“ (BMUB 2015: 13), während es in dieser Arbeit vor allem darum geht, eine homogene Gruppe zu bilden, die nach festgelegten Kriterien ausgewählt wurde. Bei der Evaluierung auf Bundesebene wurden wesentlich mehr Fallstudien analysiert.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied bei der Durchführung der Interviews besteht darin, dass die Zahl der interviewten Personen und die gesamte Dauer der Interviews (in dem Fördergebiet) in der vorliegenden Studie deutlich höher liegt. Außerdem erfolgt die Auswahl der Interviewten nach unterschiedlichen Kriterien. Im Rahmen der auf Bundesebene durchgeführten Fallstudienanalyse wurden zwei bis vier Personen in jedem Fördergebiet interviewt, wobei die Interviews insgesamt circa 1,5-2 Stunden pro Gebiet dauerten. Als Interviewpartner wurden vorrangig Personen ausgewählt, die für die Programmumsetzung

verantwortlich sind. Im Rahmen dieser Arbeit wurden insgesamt 46 Interviews durchgeführt: 14 in Freising, 16 in Baunatal und 17 in Unna. Die Interviews dauerten insgesamt circa 14 Stunden pro Gebiet. Bei der Auswahl der Interviewten wurde Wert darauf gelegt, möglichst eine heterogene Gruppe abzubilden. Die Autorin dieser Arbeit verbrachte in jeder Stadt circa eine Woche, der Besuch vor Ort im Rahmen der offiziellen Evaluierung dauerte jeweils circa 4 Stunden.

Die Expertengespräche wurden in den Städten Baunatal, Freising und Unna als offene, leitfadengestützte Interviews geführt. Insgesamt wurden 46 Interviews mit 48 Personen durchgeführt, die jeweils zwischen 30 und 90 Minuten dauerten. Ein wichtiges Kriterium bei der Auswahl der Interviewpartner war es, eine heterogene Gruppe abzubilden, um verschiedene Meinungen und Perspektiven zu berücksichtigen. Dementsprechend lassen sich die Zielgruppen in folgende Untergruppen unterteilen (siehe Tab. 5):

- die Stadtvertreter,
- die Mitarbeiter des beauftragten Büros,
- die Mitglieder der Lenkungsgruppe,
- die Politiker,
- die Vertreter der lokalen Vereine und die Geschäftsinhaber.

Um diese Gruppe zu identifizieren, wurde eine Dokumentenanalyse gemacht und nach Informationen über den Prozessablauf im Internet und in den lokalen Zeitschriften recherchiert. Darüber hinaus wurden die Stadtvertreter beim ersten Besuch vor Ort nach potenziellen Interviewpartnern befragt. Zudem wurde das Schneeballverfahren angewendet, indem die Experten nach dem Interview nach weiteren potenziellen Gesprächspartnern befragt wurden. Trotz der Berücksichtigung eines breiten Spektrums an Akteuren stellt sich die Frage nach der Objektivität der auf diese Weise erhobenen Aussagen. Es besteht die Gefahr, dass die Akteure vor Ort eine „beschönigende Version“ (vgl. MEUSER/NAGEL 1991: 466) darstellen. So stellt ALTROCK fest: „Die Programmbeteiligten berichten tendenziell eher positiv über ihre eigenen Gebiete“ (BBSR 2016:72). Anderseits ist die Frage, wer, wenn nicht die Beteiligten, sich mit dem, was vor Ort geschieht, auskennt.

Die potenziellen Gesprächspartner wurden zwei Monate vorher entweder via E-Mail oder auf postalischem Weg mit der Bitte um ein Interview angeschrieben. In der E-Mail bzw. in dem Brief wurden kurz das Ziel und die Forschungsfragen dargestellt sowie der mögliche Zeitraum für die Durchführung der Interviews mitgeteilt. Darüber hinaus wurde den Experten die Anonymität der Interviews versichert. Die genauen Termine für die Interviews wurden dann entweder via E-Mail oder telefonisch abgestimmt. Die Interviews wurden in den meisten Fällen an den Arbeitsplätzen der Interviewten durchgeführt. Nur ein unerheblicher Teil fand in öffentlich zugänglichen Räumen oder am Wohnort der Gesprächspartner statt.

Tabelle 5. Übersicht über die geführten Interviews

Fallstudie	**Baunatal**	**Freising**	**Unna**
Zeitraum	5.10.2015 -13.10.2015	25.10.2015 - 31.10.2015	23.11.2015 - 01.12.2015
Anzahl der Interviews	15	14	17
Zahl der Interviewten	15	16	17
Zeit der durchgeführten Interviews [h]	14	14	13
Die Interviewten	**A. Stadtvertreter:** • Bürgermeister • Stadtplanungsabteilung • Wirtschaftsförderung **B. Politikervertreter:** • SPD • CDU • Grüne • FDP **C. Mitarbeiter des beauftragten Büros (Zentrenmanagement)** **D. Vertreter des Vereins „City Management Baunatal“** **E. Die Geschäftsinhaber**	**A. Stadtvertreter:** • Oberbürgermeister • Stadtplanungsabteilung • Stadtarchiv **B. Politikervertreter:** • Freisinger Mitte • Grüne • CSU • SPD **C. Mitarbeiter des beauftragten Büros (Projektleitung)** **D. Die Vertreter des Vereins „Aktive City Freising“** **E. Die Geschäftsinhaber**	**A. Stadtvertreter** • Baudirektor • Bereichsleiterin Kultur **B. Politikervertreter:** • CDU , Grüne **C. Vertreter des Stadtmarketings** **D. Mitarbeiter des beauftragten Büros (Moderation)** **E. Vertreter der Vereine:** • „Architektur Forum“ • **„**City-Werbering“ • „Forum Generation“ • Wirtevereins • ISG Massener Str. • „EHVs Westfalen – Münsterland“ **F. Der Mitarbeiter:** • der Gesellschaft „Hanse- Tourist“ • der Architekturbüros • der Kreis- und Siedlungsgesellschaft **G. Mitglieder des Gestaltungsbeirats**

Quelle: eigene Darstellung.

Im Mittelpunkt der Interviews stand die Besprechung der durchgeführten bzw. geplanten Maßnahmen sowie deren Auswirkungen auf die Innenstadtentwicklung. Darüber hinaus werden die Gesprächspartner nach den Hauptveränderungen, die sich durch die Durchführung des Programms ergeben haben bzw. ergeben werden, der Rolle und der Relevanz der umgesetzten städtebaulichen Instrumente sowie den Erfolgsfaktoren und den Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Programms befragt. Die Expertengespräche wurden aufgenommen und anschließend mit Hilfe der Programme *MAXQDA* und *Voice Pro Enterprise* (*Linguatec Sprachtechnologien*) transkribiert. Eine Transkription aller Interviews liegt vor. Im Text wird sich auf die zentralen Interviewaussagen bezogen.

Für die Auswertung der Expertengespräche wird die inhaltlich-strukturierende qualitative Inhaltsanalyse nach KUCKARTZ herangezogen. Die Auswahl einer qualitativen Inhaltsanalyse liegt darin begründet, dass die Analyse der Interviews auf diese Weise „in einzelne Schritte zerlegt [wird] und einem zuvor festgelegten Ablauf folgt, was das Vorgehen übersichtlich, für andere nachvollziehbar und intersubjektiv überprüfbar macht“ (VOGT/WERNER 2014: 47). Aus den Varianten der qualitativen Inhaltsanalyse wird die inhaltlich-strukturierende qualitative Inhaltsanalyse gewählt, weil diese Vorgehensweise für das Forschungsdesign angemessen ist. Bei dieser Vorgehensweise werden nämlich ausgewählte inhaltliche Aspekte am Material identifiziert und konzeptualisiert. Anschließend wird das Material dieser Aspekte systematisch beschrieben (vgl. ebd.: 47). Da der Ausgangspunkt für die Bildung des Kategoriensystems die Forschungsfragen und die darauf basierenden Leitfadeninterviews sind und die Kategorien nicht nach MAYRING (MAYRING 2010: 92) theoriegeleitet werden, wird die inhaltlich-strukturierende qualitative Inhaltsanalyse nach KUCKARTZ herangezogen.

Die qualitative Inhaltsanalyse erfolgt in folgenden Schritten (KUCKARTZ 2012: 125):

- „initiierende Textarbeit, Markieren wichtiger Textstellen und Schreiben von Memos,
- Entwickeln von thematischen Hauptkategorien,
- Codieren des gesamten Materials mit den Hauptkategorien,
- Zusammenstellen aller mit der gleichen Hauptkategorie codierten Textstellen,
- Induktives Bestimmen von Subkategorien am Material,
- Codieren des kompletten Materials mit den ausdifferenzierten Kategoriensystem,
- Kategorienbasierte Auswertung und Ergebnisdarstellung“.

Dementsprechend wurden für die Auswertung der Interviews die folgenden Hauptkategorien (Subkategorien) bearbeitet:

- die Auswirkungen (die Auswirkungen des Programms und der einzelnen Maßnahmen),
- die städtebaulichen Instrumente (das integrierte Handlungskonzept, das Zentrenmanagement und der Verfügungsfonds),

- die Erfolgsfaktoren,
- die Schwierigkeiten.

Zu der ersten Oberkategorie „Auswirkungen“ gehören alle Aussagen zu den Auswirkungen des Programms als Ganzes und zu den Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen auf die Innenstadtentwicklung. Zu der zweiten Kategorie „städtebauliche Instrumente“ gehören alle Aussagen zu der Rolle und der Wichtigkeit der städtebaulichen Instrumente. Der dritten Kategorie „Erfolgsfaktor“ und der vierten Kategorie „Schwierigkeiten“ werden die Aussagen zu den Erfolgsfaktoren und zu den Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Programms zugeordnet.

Da den Vertretern der Stadtverwaltung und den Projektleitern zusätzlich weitere Fragen gestellt wurden, erfolgte die Erstellung weiterer Hauptkategorien (Subkategorien) für die Auswertung dieser Gespräche:

- integriertes Handlungskonzept (Bearbeitungsprozess, Beteiligungsformen und Öffentlichkeitarbeit),
- Zentrenmanagement (Einrichtung und Aufgaben),
- Verfügungsfonds (Einrichtung, Projekte und Finanzierung),
- Schwierigkeiten,
- Verbesserungsvorschläge.

Zu der ersten Kategorie „Integriertes Handlungskonzept“ gehören alle Aussagen zu den Aspekten, wie das Konzept erstellt wurde, wer daran beteiligt war und wie die Akteure informiert wurden. Der zweiten Kategorie wurden die Aussagen dazu zugeordnet, wie das Zentrenmanagement eingerichtet wurde und welche Aufgaben zu erfüllen waren. Die dritte Kategorie sammelt die Aussagen dazu, wie der Verfügungsfonds eingerichtet wurde, welche Projekte durchgeführt bzw. geplant werden und wie diese finanziert wurden bzw. werden. Der vierten Kategorie werden die Aussagen zu den Schwierigkeiten bei der Umsetzung der städtebaulichen Instrumente zugeordnet. Die fünfte Kategorie „Verbesserungsvorschläge“ stellt Verbesserungsvorschläge für die Umsetzung der städtebaulichen Instrumente dar.

4.2 Auswahl und Aufbau der Fallstudien

4.2.1 Auswahl der Fallstudien

Die Auswahl der Fallstudien beruht auf „purposeful sampling”: „The purpose of purposeful sampling is to select information-rich cases whose study will illuminate the questions under study”. Dafür wurde eine von 16 von PATTON erarbeiteten Techniken ausgewählt, nämlich „intensity sampling“. Ein „Intensity sample” besteht darin, dass man auf Grundlage informationsreicher Fallstudien ein Phänomen besonderen Interesses analysiert. So schreibt PATTON: „An intensity sample consists of information-rich cases that manifest the phenomenon of interest intensely (but not extremely) […] Using the logic of intensity

sampling, one seeks excellent or rich examples of the phenomenon of interest, but not unusual cases“ (PATTON 2002: 169).

In das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ wurden 428 Gemeinden aufgenommen[26]. Da die Zahl der infrage kommenden Fallstudien groß war, wurde das von YIN definierte Verfahren „two-stage screening procedure“ angewendet, um drei Fallstudien für eine genauere Analyse auszuwählen. Der erste Schritt dieses Verfahrens besteht darin, die Zahl der infrage kommenden Kandidaten mit Hilfe von relevanten, früher definierten Kriterien zu reduzieren oder zu klassifizieren. Dafür sammelt man relevante quantitative Daten über den gesamten „Pool“ und darauf basierend definiert man Kriterien, nach denen die Kandidaten ausgewählt werden. Die Anzahl der Kandidaten sollte auf ungefähr 20-30 reduziert werden. Danach ist der zweite Schritt durchzuführen, der darin besteht, dass eine „Mini-Fallstudie“ über alle auf diese Weise ausgewählten Kandidaten durchgeführt wird (vgl. YIN 2009: 92).

Von zentraler Bedeutung bei der Auswahl war, möglichst ähnliche Kommunen als Fallstudien auszuwählen, um eine Vergleichsanalyse zu ermöglichen und eventuelle Erfolgs- und Hemmnisfaktoren bei der Umsetzung des Programms herauszufinden. Infolgedessen wurden im Rahmen des ersten Schrittes anhand quantitativer Daten die folgenden Kriterien definiert:

A. der Stadt- und Gemeindetyp: Mittelstädte,
B. die Aufnahme ins Programm: im Jahr 2008/2009,
C. der Fördergebietstyp: Stadtzentrum.

Die Festlegung der Kriterien wurde folgendermaßen begründet.

A. Mittelstädte[27]

- Die meisten der Fördermaßnahmen des Programms werden in Mittelstädten, Kleinstädten und Landgemeinden durchgeführt (BMVBS 2011a: 7).
- Die Wirkungen in Mittelstädten sind im Gegensatz zu denen in Großstädten leichter erfassbar und die Mittelstädte haben im Gegensatz zu Kleinstädten und Dörfern „eine besondere raumordnungspolitische Funktion“:

  „ [...] gegenüber den wesentlich komplexeren und diffuseren Wirkungsfeldern in Großstädten die Auswirkungen der Sanierungsmaßnahmen im innerstädtischen und regionalen Beziehungsgeflecht von Mittelstädten leichter erfassbar und zuordenbar und überdies mit geringerem Zeitaufwand erlebbar sein dürften.“

[26] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Foerderung/Foerderung2013.pdf?__blob=publicationFile&v=3, Zugriff 06.05.2016).

[27] „„Mittelstadt‘: eine Gemeinde eines Gemeindeverbandes oder Einheitsgemeinde mit 20.000 bis unter 100.000 Einwohnern; überwiegend haben diese Städte mittelzentrale Funktion“ (BBSR 2012: 18).

„ [...] im Gegensatz zu Dörfern und Kleinstädten den Mittelstädten eine besondere raumordnungspolitische Funktion zukommt [...], so dass die Evaluierung von Sanierungsmaßnahmen in Mittelstädten einen Grad an Aussagekraft und Relevanz haben könnte, der über den engeren Rahmen einer Sanierungsevaluation hinausginge und eine exemplarische Programmevaluation im Bereich raumwirksamer Politiken insgesamt liefern konnte“ (WOLLMANN 1978: 102).

B. die Aufnahme ins Programm

- da die ersten Effekte erst nach ein paar Jahren nachzuweisen sind und das Programm erst im Jahr 2008 ins Leben gerufen wurde, wurden in erster Linie die Kommunen berücksichtigt, die von Anfang an im Programm waren, um eine möglichst lange Laufzeit zu erreichen:

  „Es ist davon auszugehen, dass sich bei Interventionen im Rahmen der Städtebauförderung erst nach einer mehrjährigen Phase von etwa sechs bis zehn Jahren substanzielle Ergebnisse und Wirkungen des Mitteleinsatzes bemerkbar machen und nachweisen lassen“ (BMUB 2014: 34).

C. der Fördergebietstyp: Stadtzentrum

- „klassische Stadtzentren“ [i.d.R. die (teils historischen) Innenstädte bzw. Ortskerne] machen die überwiegende Mehrheit der ins Programm aufgenommenen Fördergebiete aus (BMUB 2014: 25).

Zudem wurden Städte aus der Probe ausgeschlossen, die Gegenstand der laufenden, vom *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit* durchgeführten Evaluation sind.

Im Rahmen der zweiten Phase des Verfahrens „two-stage screening procedure“ wurden die 70 ausgewählten Fallstudien genauer analysiert. Um die Forschungsfragen beantworten zu können, dienten als weitere Auswahlkriterien: die breite Umsetzung der städtebaulichen Instrumente (d.h. der Verfügungsfonds, das Zentrenmanagement, das integrierte Handlungskonzept) und die Bündelung der Städtebauförderungsmittel mit anderen Programmen. Um eine Wechselwirkung mit anderen Städtebauförderungsprogrammen zu vermeiden und eine Zurechnung des Erfolgs zu dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ zu ermöglichen, wurden in erster Linie die Gebiete ausgewählt, die vorher nicht von Städtebauförderungsprogrammen gefördert wurden oder zurzeit keine finanzielle Unterstützung aus anderen Programmen erhalten. Um an diese Informationen zu gelangen, wurden Recherchen im Internet durchgeführt bzw. Kontakt zu den Kommunen aufgenommen. Insgesamt wurden diese Daten für 37 von 70 Städten gesammelt. Manche Kommunen konnten beispielsweise nicht in der Studie betrachtet werden, weil das Konzept noch im Entwurf war oder eine Veröffentlichung des Konzepts nicht vorgesehen war.

Zu einer weiteren Analyse wurden nach den festgelegten Kriterien 11 Städte aufgenommen, in denen eine breite Umsetzung der spezifischen Instrumente der Städtebauförderung

erfolgt bzw. geplant wurde, es zur einer Bündelung der Mittel aus verschiedenen Programmen kommt, es geleichzeitig aber keine Überlagerung der Städtebauförderungsprogramme in dem Fördergebiet gibt. Als weiteres Kriterium diente die Auswahl der Kommunen aus verschiedenen Bundesländern. Berücksichtigt wurde auch die Datenverfügbarkeit und die Kooperationsbereitschaft der Kommune in den untersuchten Fallstudien. Schließlich wurden drei Fallstudien, zwei Städte mit einer historischen Altstadt und eine junge Stadt, ausgewählt, nämlich Freising, Ludwigsfelde und Unna. Die Durchführung der Forschung in Ludwigsfelde war, wie die Stadt argumentiert hat, aufgrund der geringen personellen Kapazitäten nicht möglich. Daher wurde diese Stadt durch Baunatal ersetzt (siehe Tab. 6). Die Abbildung 9 stellt die kartografische Übersicht der Programmkommunen und der Fallstudien dar.

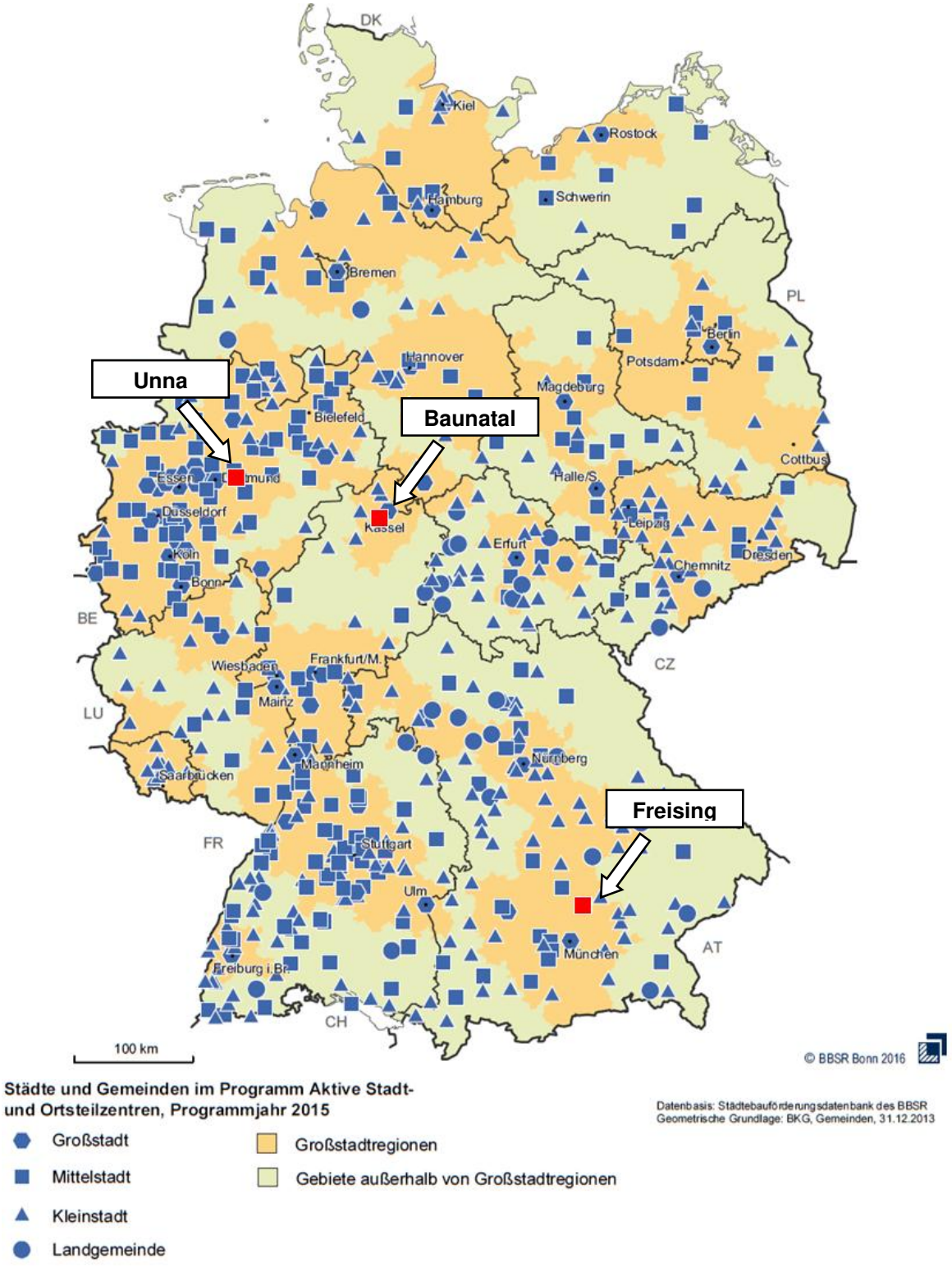
Tabelle 6. Das Auswahlsystem der Fallstudien

Kriterien	**Zahl der Programmkommunen**[28]
Im Vorfeld werden die folgenden Kriterien festgelegt: • Mittelstädte • Eintritt ins Programm 2008/2009 • Fördergebiet: Stadtzentren • Ausschließung der Städte, die der Gegenstand der laufenden Evaluierung sind	428 ⇨ 70
• Zugang zu Informationen (Internet / Kontakt mit Kommune)	70 ⇨ 37
Weitere Kriterien: • breiter Einsatz der spezifischen Instrumente: ➢ integrierter Handlungsansatz ➢ Zentrenmanagement ➢ Verfügungsfonds • vorrangig Gebiete, die gleichzeitig durch kein Bund-Länder-Städtebauförderprogramm gefördert werden	37 ⇨ 11
- Bayern: **Freising** - Hessen: Baunatal, Limburg a.d. Lahn, Viernheim - Nordrhein-Westfalen: Büren, **Unna**, Witten - Rheinland-Pfalz: Idar-Oberstein, Bad Kreuznach - Brandenburg: **Ludwigsfelde**, Rathenow	11 ⇨ 3

Quelle: eigene Darstellung.

[28] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Foerderung/Foerderung2013.pdf?__blob=publicationFile&v=3, Zugriff 18.06.2014).

Abbildung 9. Kartografische Übersicht der Programmkommunen und der Fallstudien.



Quelle: Internet–Plattform des BMUB[29], modifizierte Darstellung.

[29] Quelle: Internet-Plattform www.bmub.bund.de (URL:http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Bilder_Infografiken/staedtebaufoerderung_aktive_stadtzentren.jpg, Zugriff 01.07.2017).

Die Fallstudienanalyse spielt in der Evaluation:

> „Case study have a distinctive place in evaluation research. There are at least five different applications. The most important is to explain the presumed causal links in real-life interventions that are too complex for the survey or experimental strategies. In evaluation language, the explanations would link program implementation with program effects" (STAKE 1995: 15).

und bei der Untersuchung der Wirkungszusammenhänge in der Städtebauförderung:

> „Angesichts der Programmstruktur der Städtebauförderung und des Defizits sowohl in Theoriewissen als auch im Datenbestand in diesem Bereich erschienen Fallstudien am ehesten geeignet, das breite Spektrum von Wirkungen in ihrer zeitlichen, räumlichen, wirtschaftlichen und sozialen Dimension zu identifizieren und Wirkungszusammenhänge im komplexen Wirkungsfeld der Gemeinde aufzuhellen" (WOLLMANN 1978:101).

eine wichtige Rolle.

Dieses Untersuchungsdesign soll zwar eine tiefgehende Analyse der Fallstudien ermöglichen: „The purpose of a case study is to study intensely one set (or unit) of something – programs, cities, counties, worksites – as a distinct whole […]. Case study evaluation allows you to create a full, complex picture of what occurred" (BALBACH 1999: 3-5), hat aber einen wesentlichen Nachteil, nämlich die „mangelnde Generalisierbarkeit der gewonnen Aussagen" (EINIG/JONAS/ZASPEL 2009: 2). Daher können die Ergebnisse der durchgeführten Wirkungs- und Erfolgsanalyse auf die anderen Fälle nicht übertragen werden. Die Fallstudienanalyse wird in drei Städten durchgeführt, was weniger als 1% aller Fälle entspricht. Aus Zeit- und Kostengründen ist die Analyse von mehr als drei Fallstudien im Rahmen einer Dissertation allerdings kaum möglich.

In dieser Dissertation ist die Auswahl der Fallstudien nicht repräsentativ belegt. Die Fallstudienanalyse ist auf eine Gruppe von Städten begrenzt, die nach den in Punkt 4.2.1 genannten Kriterien ausgewählt wurden. In der Arbeit wurden daher keine Fallstudien in den Groß- und Kleinstädten analysiert. Es wurden weder Städte mit dem Fördergebiet in Stadtteil- und Ortsteilzentren noch Städte, die später (nach dem Jahr 2009) aufgenommen wurden, berücksichtigt. Die Auswahl der Fallstudien nach den festgelegten Kriterien soll die Beantwortung der Forschungsfragen und eine Vergleichsanalyse ermöglichen.

4.2.2 Aufbau der Fallstudien

Zunächst erfolgt eine kurze Darstellung der Ausgangssituation der Fallstudien. Danach werden die städtebaulichen Instrumente, nämlich das integrierte Handlungskonzept, das Zentrenmanagement und der Verfügungsfonds, die in den ausgewählten Städten umgesetzt wurden, analysiert. Schließlich erfolgt eine Auswertung der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Maßnahmen und ihrer Auswirkungen auf die Fördergebiete. Darüber hinaus wird eine Auswertung der Erfolgsfaktoren und der Schwierigkeiten

bei der Umsetzung dieser Maßnahmen durchgeführt. Die Darstellung dieser Aspekte erfolgt immer in der gleichen Reihenfolge:

- Fallstudie A, Stadt Baunatal,
- Fallstudie B, Stadt Freising,
- Fallstudie C, Stadt Unna.

„The case study should take the reader into the case situation and experience – a person's life, a group's life, or a program's life. Each case study in a report stands alone, allowing the reader to understand the case as a unique, holistic entity"(PATTON 2002: 450).

4.3 Darstellung der Fallstudien

Bei der Auswahl der Fallstudien war einerseits eine homogene Gruppe abzubilden, anderseits wurden die Städte aus verschiedenen Bundesländern ausgewählt, um die unterschiedlichen Umsetzungsmodelle dort zu vergleichen. Eine vergleichende tabellarische Übersicht der Fallstudien ist einer genauen Darstellung vorangestellt (siehe Tab. 7).

Tabelle 7. Tabellarische Übersicht der Fallstudien

Fallstudie	**Baunatal**	**Unna**	**Freising**
Bundesland	Hessen	Nordrhein-Westfalen	Bayern
Einwohneranzahl	28.000	67.000	45.000
Stadttyp[30]	kleinere Mittelstadt	größere Mittelstadt	kleinere Mittelstadt
Zentralität	Mittelzentren	kreisangehörige Städte	Mittelzentren mit oberzentralen Teilfunktionen
räumliche Lage	13 km von Kassel entfernt	20 km von Dortmund entfernt, im östlichen Ruhrgebiet	33 km von München entfernt
Entwicklungsdynamik[31]	wachsend	schrumpfend	wachsend
Demographietyp[32]	stark alternde Kommunen	stabile Mittelstädte	prosperierende Kommunen im Umfeld dynamischer Wirtschaftszentren
Aufnahme ins Programm	2008	2009	2008
Fördergebiet [ha]	16	45	55
Städtebaufördermittel [€][33]	1.672.000	832.000	1.141.000

Quelle: eigene Darstellung.

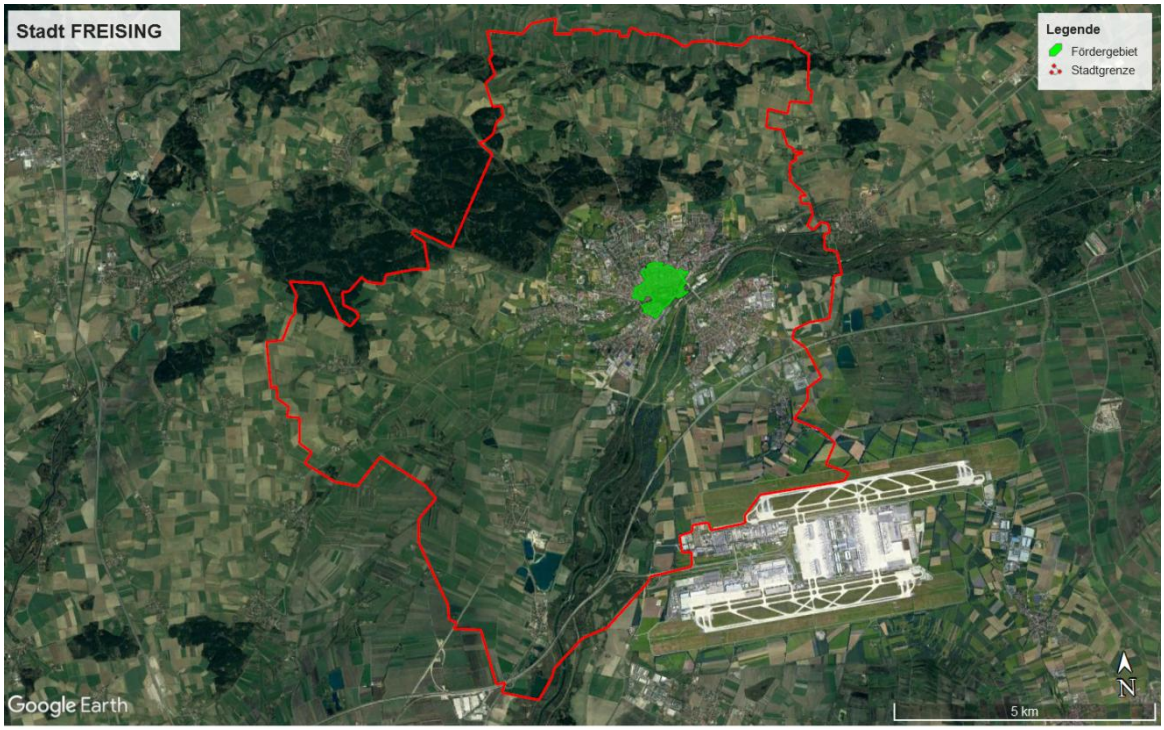
[30] Quelle: Internet-Plattform www.bbsr.bund.de (URL:http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/StadtGemeindetyp/StadtGemeindetyp_node.html, Zugriff16.02.2013).
[31] Quelle: Internet-Plattform www.bbsr.bund.de (URL:http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbeobachtung/InteraktiveAnwendungen/WachsendSchrumpfend/wachsend_schrumpfend_node.html, Zugriff 16.02.2013).
[32] Quelle: Internet-Plattform www.wegweiser-kommune.de
[33] Quelle: Internet-Plattform www.staedtebaufoerderung.info (URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Foerderung/foerderung_node.html, Zugriff 16.08.2016).

Die Abbildungen 10-12 stellen das Verhältnis der Fläche des Fördergebiets zu der der Stadt dar.

Abbildung 10. Stadt Baunatal

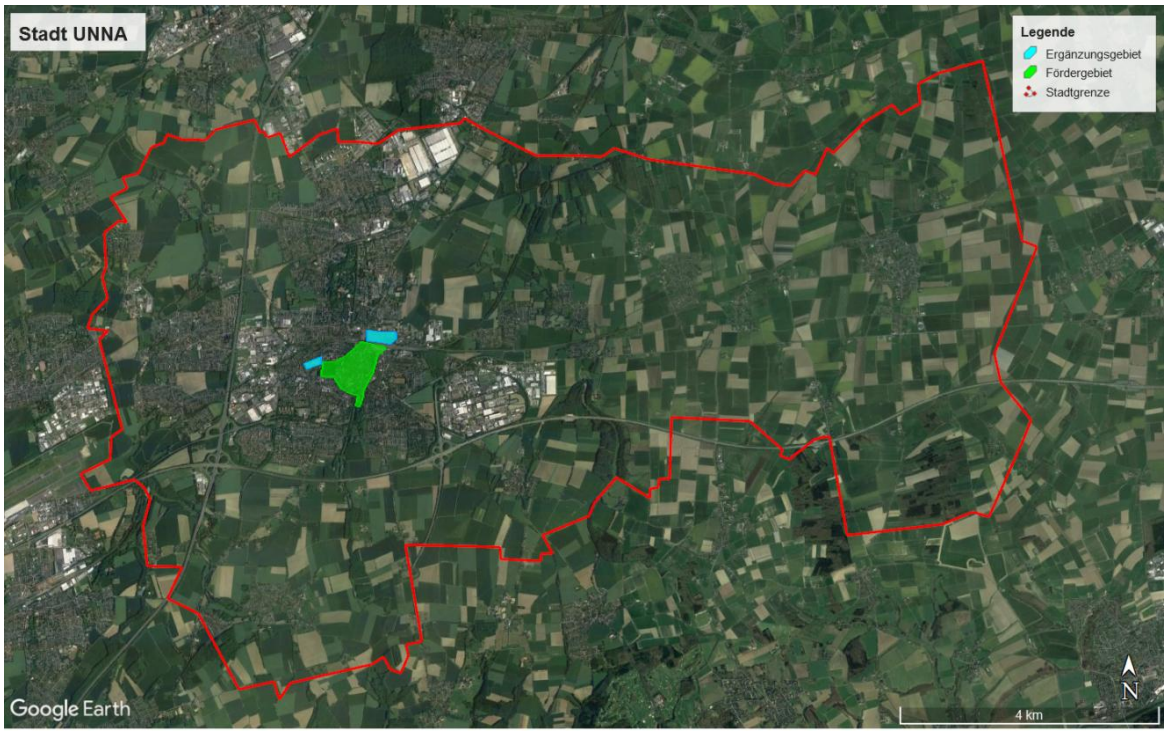
Quelle: Google Earth, modifizierte Darstellung.

Abbildung 11. Stadt Freising



Quelle: Google Earth, modifizierte Darstellung.

Abbildung 12. Stadt Unna



Quelle: Google Earth, modifizierte Darstellung.

Fallstudie A, Stadt Baunatal

Baunatal, ein Mittelzentrum mit circa 28.000 Einwohnern, liegt im Bundesland Hessen in der Nachbarschaft zum Oberzentrum Kassel. Die junge Stadt entstand erst im Jahr 1972 durch die Vereinigung von sieben ehemals selbständigen, rasant wachsenden Gemeinden. Diese schnelle Entwicklung hing mit der Ansiedlung eines Volkswagenwerkes im Jahr 1957 zusammen (vgl. LANTELME/WIESEMNN 2008: 3). Das Zentrum von Baunatal wurde als eine Stadtmitte geschaffen, die die zusammengeschlossenen Ortsteile miteinander verbinden und einen zentralen Einkaufsort darstellen sollte (vgl. BBSR/BBR 2015: 37).

Der drohende Bedeutungsverlust der Baunataler Innenstadt wurde durch städtebauliche und funktionelle Missstände hervorgerufen. Die in den 1970-er Jahren erbaute Stadtmitte entsprach nicht mehr den modernen Ansprüchen an ein Stadtzentrum. Charakteristisch waren fehlender architektonischer Charme, erhebliche Gestaltungdefizite, ein Mangel an Einzelhandelsangebot und Branchenmix sowie ein Verlust an Aufenthaltsqualität und Anziehungskraft. Neben den zunehmenden Leerständen von Läden wurde die Innenstadtsituation durch die starke Konkurrenz in der Umgebung, das Oberzentrum Kassel und zwei Einkaufszentren auf der “grünen Wiese“, geschwächt (STADT BAUNATAL 2015: 10). Darüber hinaus bestand ein großes Problem darin, dass das Stadtzentrum durch eine vierspurige Straße räumlich und funktional von den anderen Stadtteilen abgegrenzt war, was dazu führte, dass es kaum wahrgenommen wurde.

Fallstudie B, Stadt Freising

Freising, ein Oberzentrum mit circa 47.000 Einwohnern, liegt im Bundesland Bayern, ungefähr 30 km nördlich von München[34]. Die vor fast 1.300 Jahren gegründete Stadt zeichnet sich durch historische Bebauungsstruktur und eine hohe Qualität der Gebäudearchitektur aus, deren wesentlicher Teil unter Denkmalschutz steht. Zu den Potenzialen gehören auch die kirchliche Bedeutung der Stadt, die oft als „Domstadt" bezeichnet wird, das kulturelle Erbe sowie das Vorhandensein von Wasser in der Altstadt (vgl. STADT FREISING 2011b: 89). Die Funktionsmischung aus Handel, Wohnen, Dienstleistung und zahlreichen öffentlichen Nutzungsweisen prägt entscheidend den Charakter der Altstadt. Es gibt nur wenig Leerstand in der Stadt.

Trotz vielfältiger Potenziale lässt sich die Freisinger Innenstadt durch städtebaulich-funktionale und gestalterische Missstände charakterisieren. Die Innenstadt kann ihre Versorgungsfunktion wegen der Defizite im Einzelhandelsangebot nicht erfüllen, was zu einem enormen Kaufkraftverlust führt. Diese Situation ist durch die fehlende Verkaufsfläche für innenstadtrelevante Sortimente kennzeichnet. Die Hauptstraße ist durch wesentliche gestalterische und funktionale Schwächen geprägt. Das Stadtbild wird in vielen Fällen durch negative und unpassende Gestaltungselemente zerstört. In den Seitgassen gibt es viele sanierungsbedürftige Gebäude. Die Missstände liegen auch im Verkehrsbereich, vor allem in einer starken Belastung der Innenstadt durch den motorisierten Individualverkehr (vgl. STADT FREISING 2011b: 90). Als problematisch stellt sich die Positionierung der Stadt dar, deren Potenziale nicht überregional bekannt sind, und es fehlt an Strahlkraft (vgl. STADT FREISING 2011a: 24).

Fallstudie C, Stadt Unna

Die Kreisstadt Unna mit circa 57.000 Einwohnern liegt im Bundesland Nordrhein-Westfalen, circa 15 km östlich von Dortmund. Die vor fast 800 Jahren gegründete Stadt zeichnet sich durch historische Bausubstanz mit zahlreichen denkmalgeschützten Fachwerkhäusern und eine hohe Qualität der Gebäudearchitektur aus. Die Funktionsmischung aus Handel, Wohnen, Dienstleistung und Kultur prägt entscheidend den Charakter der Altstadt. Zu den Potenzialen gehört auch das überregional bekannte kulturelle Angebot. Es gibt nur wenig Leerstand in der Innenstadt. Im Jahr 2001 wurde ein weltweit einzigartiges „Zentrum für Internationale Lichtkunst" in Unna eröffnet (vgl. STADT UNNA 2009: 17, 28).

Trotz eines relativ guten Warenangebots und einer hohen Kaufkraftbindung (40% aller Kunden kommen von außerhalb der Stadt) werden Defizite im Einzelhandelsangebot festgestellt. Die Unnaer Innenstadt ist durch kleinteilige Einzelhandelsstrukturen geprägt. In manchen Branchen fehlt es an echten Magnetbetrieben (vgl. STADT UNNA 2009: 21).

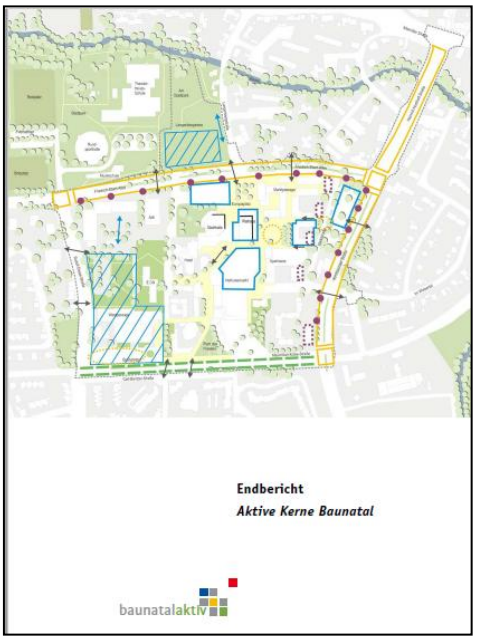
[34] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising
(URL: http://www.freising.de/stadtportrait/, Zugriff 01.08.2016).

Die Innenstadt ist auch durch städtebaulich mindergenutzte Bereiche in den Nebenlagen (vgl. STADT UNNA 2016: 5), den Leerstand in den Obergeschossen der Wohn- und Geschäftshäuser und den Mangel an Grünflächen in der Altstadt charakterisiert. Eine hohe Verkehrsbelastung auf dem die Altstadt umschließenden Ring, die in der Nähe der Wohngebiete verlaufende Bahntrasse und die Vielzahl an Veranstaltungen bringen eine Beeinträchtigung der Wohnqualität mit sich. In manchen Wohngebäuden besteht ein dringender Modernisierungs- und Sanierungsbedarf (vgl. STADT UNNA 2009: 23-24). Ein großes Problem besteht in der finanziellen Lage der Kommune, die sich seit 1995 in einer Haushaltssicherung befindet. Im Jahr 2014 wurde ein Haushaltssicherungskonzept für den Zeitraum 2015-2020 beschlossen (vgl. STADT UNNA 2016: 25).

4.4 Städtebauliche Instrumente

4.4.1.A Integrierte Handlungskonzept/ Bürgerbeteiligung

Fallstudie A, Stadt Baunatal



Im Jahr 2008 beauftragte die Stadt das Büro *Junker und Kruse*, um einen Masterplan zu erstellen (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2008a: 21). In jenem erfolgte auch die Aufnahme in das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“. Basierend auf dem Masterplan wurde das integrierte Handlungskonzept entwickelt, das im Mai 2010 beschlossen wurde. Der Beschluss zur Abgrenzung des Fördergebiets erfolgte im Juni 2009, ins Programm wurde das Baunataler Stadtzentrum mit einer Fläche von 16 ha aufgenommen.

„Die Neubelebung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Mitte der Stadt zu einem aktiven Zentrum“ wird im Leitbild des integrierten Handlungskonzepts konkretisiert. Die Stadt verfolgt im Rahmen des Konzepts die folgenden Ziele (vgl. STADT BAUNATAL 2010: 6-7):

- Qualifizierung des Einzelhandels,
- Stärkung des Nutzungsmixes,
- Bauliche Aufwertung des Zentrums zum Herzen der Stadt,
- Der öffentliche Raum als Markenzeichen,
- Aktivierung der privaten lokalen Akteure.

Zum Erreichen dieser Ziele wurde ein Katalog von 14 Maßnahmen beschlossen. Die Darstellung der Einzelmaßnahmen erfolgt in drei Schritten. Zuerst werden unter „Eckdaten“

tabellarisch folgende Informationen angegeben: Wer für die Umsetzung der konkreten Maßnahme verantwortlich ist, wann das Projekt umgesetzt und bzw. wie das Projekt finanziert wird sowie an welche Zielgruppe sich das Projekt richtet.

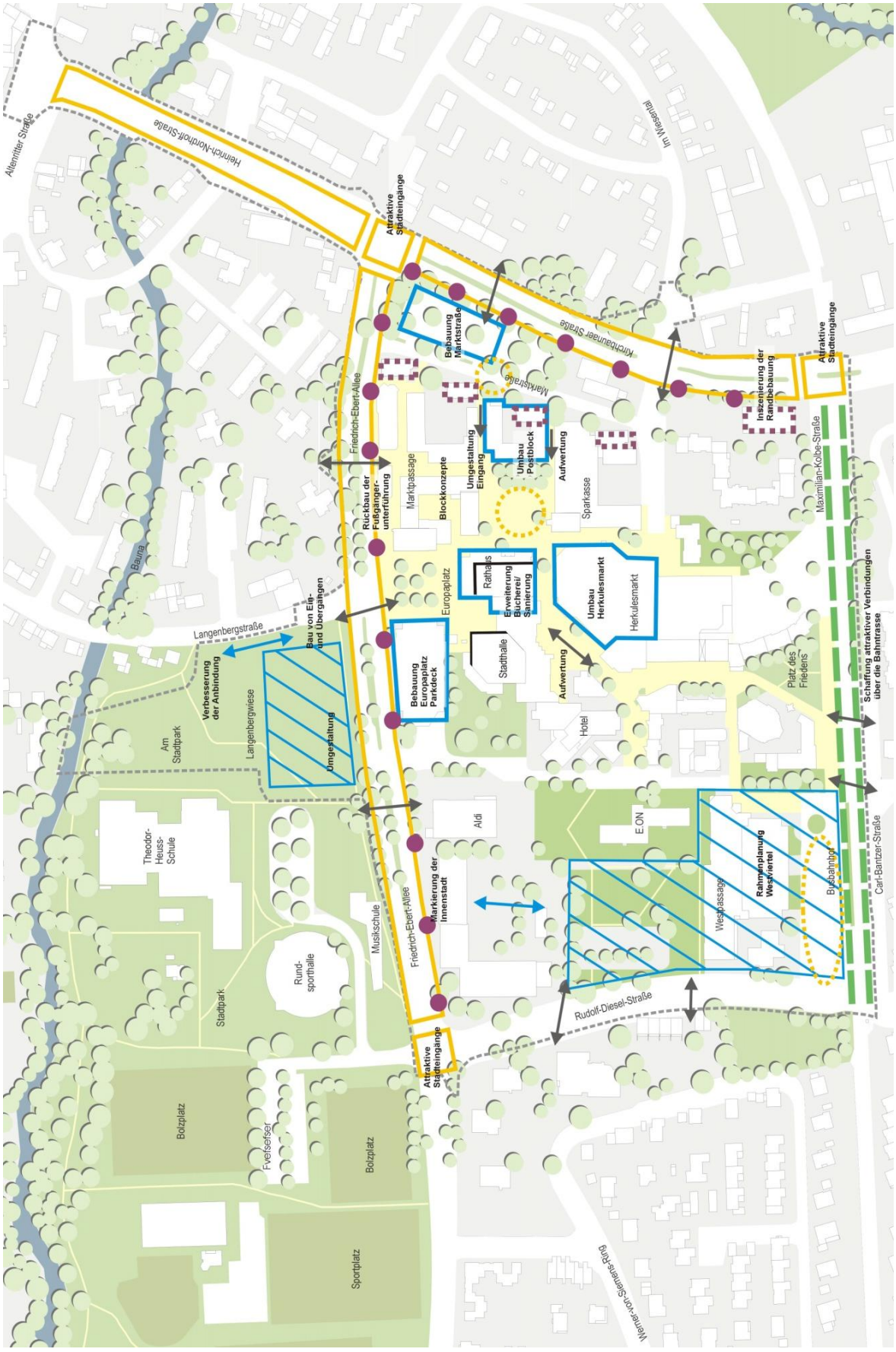
Die Projekte richten sich an bestimmte Zielgruppen, u.a. an die Bürger und die Besucher aber auch an die Gewerbetreibende, die Einzelhändler und die Immobilienbesitzer. Im zweiten Schritt erfolgt eine ausführliche Projektbeschreibung. Dort werden die Problemlage, das Ziel und die Planung bzw. die Planzeichnung, die Bestandfotos oder die Entwurfsskizze dargestellt.

Zum Schluss wird die Finanzierung der Maßnahmen angegeben. Die Kosten- und Finanzierungsübersicht wird für die ersten 5 Jahre (d.h. 2008-2012) und der Umsetzungsplan für 7 Jahre (2009-2015) angegeben.

Die Umsetzung dieser Maßnahmen befindet sich in einer fortgeschrittenen Phase. Drei nicht investive Maßnahmen (d.h. die Einrichtung eines Kernbereichsmanagements, die Bearbeitung eines integrierten Handlungskonzepts sowie die Durchführung eines Wettbewerbs im öffentlichen Raum) wurden bereits umgesetzt. Der Verfügungsfonds und das Programm „Lokale Ökonomie“ wurden eingerichtet. Vier investive Projekte, darunter drei private: „Umbau Herkulesmarkt“ (ein Schlüsselprojekt), „Wohnquartier THS“ und „Umgestaltung Langenbergwiese“ sowie eine kommunale: „Umbau des Postgebäudes“ sind abgeschlossen. Vier weitere Projekte wurden teilweise umgesetzt: „Umbau des Rathauses“ (ein Schlüsselprojekt), „Umgestaltung Verkehrsstraßen“, „Rahmenplan Westviertel“ und „Umgestaltung öffentlicher Raum“. Das Projekt „Entwicklung Einzelhandelsbausteine“ liegt momentan auf Eis.

Eine Mittelbündelung erfolgt vor allem mit privaten Mitteln, mit Fördermitteln aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und dem Programm „Lokale Ökonomie“. Sieben Projekte mit der Gesamtinvestitionssumme von fast 14 Mio. Euro werden mit Hilfe des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ finanziert. Der Fördermittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) fließen in das Projekt „Umgestaltung Verkehrsstraßen“. Mit den Mitteln aus dem Programm „Lokale Ökonomie“ werden 50 Projekte mit einer Gesamtinvestitionssumme von 3,5 Mio. Euro gefördert, während aus dem Verfügungsfonds insgesamt elf Projekte mit 70.000 Euro unterstützt werden. Vier Projekte wurden ausschließlich von privaten Investoren finanziert. Der Umbau des Herkules-Markts kostetet circa 3,5 Mio. Euro und der der Westpassage 3 Mio. Euro. Die Kosten für die weiteren privaten Maßnahmen: „Wohnquartier TSH“ und „Umbau Langbergwiese“ (Kino) sind nicht bekannt. Die Gesamtinvestitionssumme (ohne Berücksichtigung der beiden privaten Maßnahmen, deren Kosten nicht bekannt sind) betrug über 24 Mio. Euro. 58% dieser Summe wurde aus den öffentlichen Mitteln, 15% aus den öffentlich-privaten Mitteln und 27% aus den privaten Mitteln finanziert.

Abbildung 13. Fördergebiet mit den beschlossenen Maßnahmen [16 ha]



Quelle: Stadt Baunatal/ Büro Junker und Kruse.

Beteiligung und Öffentlichkeitsarbeit

Die Erarbeitung des Masterplans und des integrierten Handlungskonzepts wurde von der Lenkungsgruppe begleitet, die sich aus insgesamt 22 Personen zusammensetzt, darunter Vertreter der Stadt (der Oberbürgermeister, die Erste Stadträtin, die Mitarbeiter der Abteilungen Wirtschaftsförderung sowie Stadtplanung, Bau und Umwelt), Politik, *City Management Baunatal*, Behindertenbeirat und *Wirtschaftsgemeinschaft Baunatal*[35]. Im Jahr 2009, der Konzeptphase, fanden sieben Lenkungsgruppensitzungen statt, in den folgenden sechs Jahren kam es zu jeweils rund drei Treffen pro Jahr.

Ab 2008 fanden in Baunatal mehrere Bürgerversammlungen und Bürgerinformationen zu verschiedenen Themen, wie Innenstadt, Verkehr, das Quartier „Am Stadtpark“ und Neugestaltung des öffentlichen Raums, statt. Die Einladungen für diese Veranstaltungen wurden in der lokalen Zeitung „Baunataler Nachrichten“ veröffentlicht. Ende 2011 gab es eine Bürgerversammlung zum Thema „Verkehrskonzept Innenstadt“. Nach dem Vortrag, in dem der Gestaltungsplan für die Innenstadt vorgestellt wurden, fand eine Diskussion statt, an der insgesamt 19 Bürgerinnen und Bürger teilgenommen haben. 13 von 19 Beteiligten äußerten sich dazu deutlich positiv und vier deutlich negativ. Bei allen Workshops gab es zwischen 10-16 Teilnehmer.

Abbildung 14. Jugendliche mischen kräftig mit

Quelle: GRIGORIADU 2013[36].

[35]Quelle: Internetseite www.baunatalaktiv.de
(URL: http://www.baunatalaktiv.de/index.php?id=57, Zugriff 08.07.2015).
[36] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA
(URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-schueler-erich-kaestner-schule-baunatal-beurteilen-zentrum-ihrer-heimatstadt-2725335.html, Zugriff 01.06.2015).

Auch für die Jugendlichen bestand die Möglichkeit, ihre Wünsche und Verbesserungsvorschläge zu diesem Thema zu äußern. Im Rahmen eines Schulprojektes besuchten sie die Innenstadt und markierten auf einem Stadtplan, was ihnen in der Innenstadt gefällt und was nicht. Darüber hinaus hatten sie die Möglichkeit ihre Ideen mit Andres Mayer vom Büro *Junker und Kruse* auszudiskutieren (siehe Abb. 14).

Im Vorfeld des Wettbewerbs zur Gestaltung des öffentlichen Raums wurden zwei Veranstaltungen organisiert: Ende November 2010 eine ausschließlich für die Eigentümer und Mitte Dezember 2010 eine öffentliche für die gesamte Bevölkerung, damit die Vorschläge und Ideen aller Beteiligten für die Aufwertung der Fußgängerzone und des angrenzenden öffentlichen Raums gesammelt werden konnten. An den beiden Veranstaltungen nahmen insgesamt 69 Personen teil, darunter 31 Eigentümer und 38 Bürgerinnen und Bürger. Das Büro *Junker und Kruse* fasste diese Anregungen zusammen und stellte sie in Form eines „Ideenpools" dar[37]. Ende 2011 gab es eine Bürgerversammlung, bei der die Entwürfe zur Neugestaltung des öffentlichen Raumes vorgestellt wurden. Bei dieser Versammlung waren insgesamt 60 Bürgerinnen und Bürger anwesend. Im Januar 2010 wurde das Stadtbüro *baunatalaktiv* eröffnet, wo die Bürger ihre Ideen und Anregungen persönlich einbringen können. Dazu wurden sie in der lokalen Zeitung *Baunataler Nachrichten* mehrmals angeregt (siehe Abb. 15).

Abbildung 15. Baunatal verändert sich – machen Sie mit!

Baunatal verändert sich – machen Sie mit!

baunatalaktiv

Eine starke Innenstadt geht nur gemeinsam! Und aus diesem Grund, können alle Baunataler Bürger im büro-aktiv im Frauencafé ihre Ideen und Anregungen für die Innenstadt einbringen.

Das Stadtbüro baunatalaktiv ist ein wichtiger Baustein für eine effektive Arbeit vor Ort. Es ermöglicht unkompliziert und schnell Gespräche zu führen, Informationen einzuholen oder neue Kontakte zu knüpfen. Sie können hier Anregungen oder Fragen loswerden und sich über Projekte zu informieren. Darüber hinaus kann das Büro über Fördermöglichkeiten aufklären, mit denen Sie als Gewerbetreibender bzw. Immobilienbesitzer unterstützt werden können.

Öffnungszeiten

In der Regel ist das Büro im Baunataler Frauencafé dienstags zwischen 10 und 16 Uhr geöffnet. Bitte vereinbaren Sie telefonisch oder per Mail einen Termin.
Kontakt über Dortmund: 02 31 / 55 78 58 43, per Mail: mayer@junker-kruse.de bzw. kontakt@baunatalaktiv.de
Büronummer in Baunatal: 05 61 / 77 95 59

Mehr Infos unter. www.baunatalaktiv.de

Quelle: BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010b: 4.

Darüber hinaus können sie sich telefonisch mit den Mitarbeitern des Büros *Junker und Kruse* in Verbindung setzen oder ihre Meinung in einer Online-Umfrage auf der Webseite *www.bauntalaktiv.de* äußern.

[37] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-schueler-erich-kaestner-schule-baunatal-beurteilen-zentrum-ihrer-heimatstadt-2725335.html, Zugriff: 30.04.2017).

Seit 2010 wird zweimal pro Jahr die Zeitung *baunatalaktiv* herausgegeben, die über die Umsetzung des Programms berichtet. Auch die lokale Presse (*Baunataler Nachrichten und Hessische Niedersächsische Allgemeine Zeitung*) verfolgen den Umbau der Innenstadt und berichten darüber regelmäßig. Die durch das Zentrenmanagement erstellten Broschüren enthalten Informationen zum Verfügungsfonds, zu dem Programm „Lokale Ökonomie“ und zu dem „Gesetz zur Stärkung von innerstädtischen Geschäftsquartieren“ (INGE).

Fallstudie B, Stadt Freising

Das am 19.05.2011 beschlossene „Integrierte Innenstadt-Entwicklungskonzept“ besteht aus drei Teilen. Der erste Teil, „Teil A – Die Ergebnisbericht-Konzeption“, stellt unter anderem die Leitlinien und den Maßnahmenkatalog dar, der zweite, „Teil B – Die Materialsammlung“, präsentierte die Ergebnisse der Bestandsaufnahme und der dritte, „Teil C – Das Projekttagebuch“ beschreibt den Beteiligungsprozess. Die Fläche des Fördergebiets beträgt 55 ha.

Für die Erstellung des Konzepts waren vier Fachbüros zuständig. Die Gesamtprojektleitung übernahm die *USP Projekte GmbH* aus München. Den Bereich *Verkehr* betreute das Verkehrsplanungsbüro *INGEVOST*. Für die *Stadtplanung* war das Stadt- und Landschaftsplanungsbüro *Bachtler, Böhme + Partner BBP* verantwortlich. Der Bereich *Einzelhandelsentwicklung* lag in den Händen der *CIMA GmbH*.

Die Erarbeitung der „Leitlinien für die Entwicklung der Innenstadt“ erfolgte durch die Mitglieder der Lenkungsgruppe und die Vertreter des Planungsausschusses im Rahmen einer zweitätigen Klausurtagung im Juni 2010. Danach wurden diese Leitlinien in einer Bürgerinformation im Juli diskutiert und im November 2010 einstimmig vom Stadtrat beschlossen. Die Leitlinien wurden nach folgenden Kategorien gegliedert: Übergeordnete Leitlinien: „Allgemeine Bedeutung der Innenstadt“, „Einzelhandel Gesamtstadt“ und Leitlinien Innenstadt: „Handel“, „Nutzung Entwicklungsbereiche“, „Verkehr“ sowie „weiche Faktoren“. Im Rahmen des „Integrierten Innenstadt-Entwicklungskonzeptes“ wurden insgesamt 23 Maßnahmen beschlossen, die sieben Kategorien zugeordnet werden. In dem Handlungskonzept wurden die Projektziele, die Projektbeschreibung und die Umsetzungsschritte einzelner Maßnahmen dargestellt. Darüber hinaus sind dort die Maßnahmenträger, die Kosten, eventuelle Förderfähigkeit und zeitliche Umsetzung angegeben. Die Maßnahmenübersicht liefert einen Überblick über alle beschlossenen Projekte mit weiteren Informationen (siehe Abb. 16).

Neun Maßnahmen wurden noch nicht angestoßen:

- „Beleuchtungskonzept“,
- „Parkraumkonzept“,
- „Beschilderung/Wegweisung“,
- „Altstadtring“,
- „Entwicklung Hummel-Areal“,
- „Entwicklung Bauhof“,
- „Neuordnung Rewe-Areal“,
- „Umgestaltung Hofgarten“,
- „Evaluierung des Projektes“.

Sieben weitere Maßnahmen befinden sich noch in der Planung:

- „Ein- und Ausstiegshalt Touristenbusse“,
- „Gestaltung Innenstadteingänge“,
- „Parkierungsanlage westliche Altstadt“,
- „Entwicklung Angerbader-Areal“,
- „Freiraumkonzept“,
- „Anbindung Lerchenfeld“,
- „Kommunales Förderprogramm“.

Zwei Projekte sind bereits angestoßen, befinden sich aber noch in einer Anfangsphase:

- „Gestaltungsfibel“,
- „Neugestaltung Hauptstraße einschließlich Moosachöffnung“.

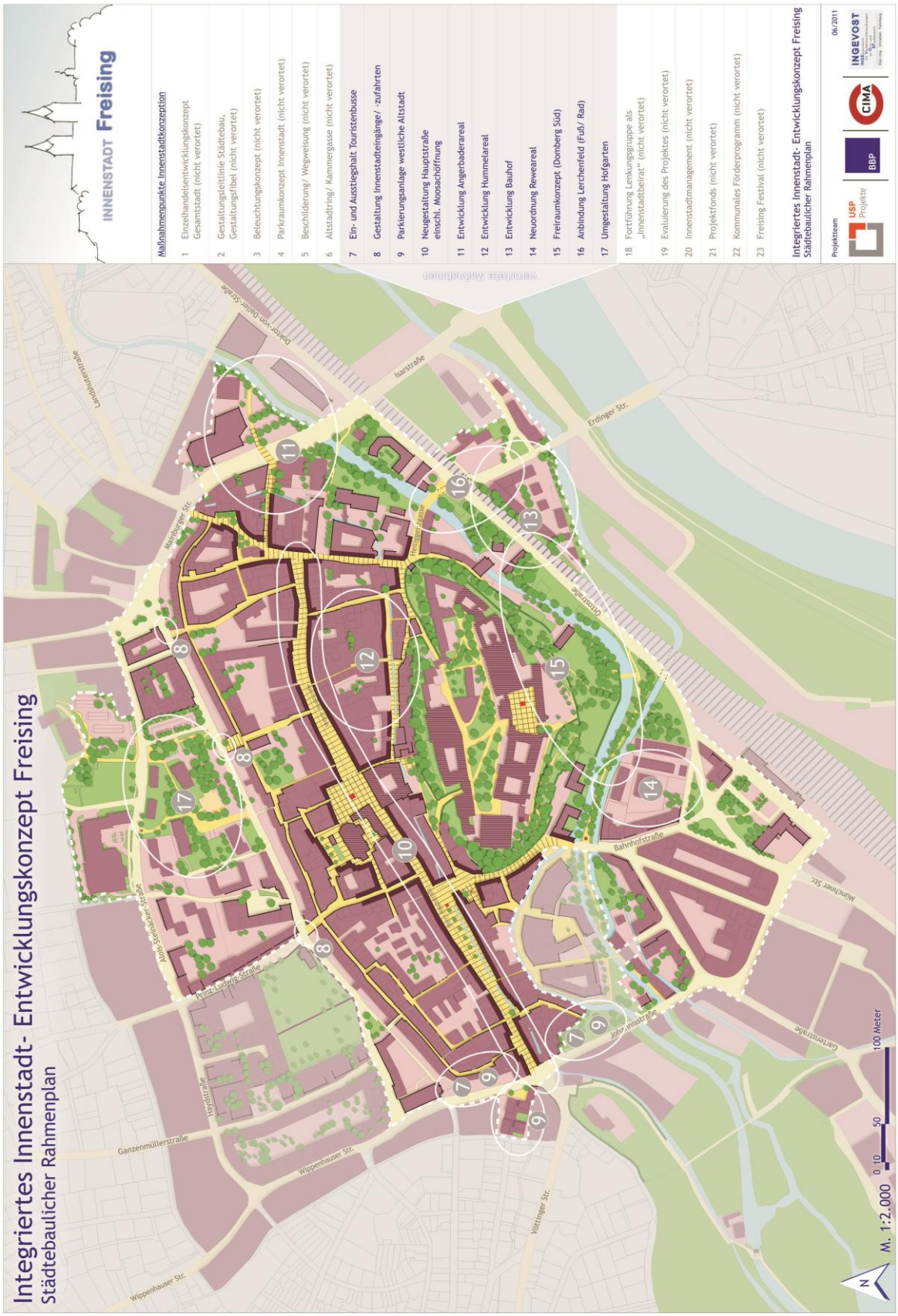
Vier Maßnahmen wurden bereits abgeschlossen bzw. werden umgesetzt:

- „Einzelhandelsentwicklungskonzept Gesamtstadt“,
- „Fortführung der Lenkungsgruppe als Innenstadtbeirat“,
- „Innenstadtmanagement“,
- „Projektfonds“.

Eine Maßnahme war ursprünglich nicht Bestandteil des integrierten Handlungskonzepts: „Sanierung Assamgebäude“ und eine wurde nicht weiter verfolgt: „Freising Festival“.

13 von den 23 beschlossenen Maßnahmen sollen aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ finanziert werden. In zwei von ihnen sollen zusätzlich die Fördermittel aus einem Landesprogramm fließen. Eine Maßnahme, der „Projektfonds“, wird aus öffentlich-privaten Mitteln finanziert. Im Rahmen dessen wurden bereits vier Projekte durchgeführt. Die Finanzierung neun weiterer Maßnahmen wurde noch nicht festgelegt.

Abbildung 16. Fördergebiet mit den beschlossenen Maßnahmen [55ha]



Quelle: Onlineportal der Stadt Freising [38].

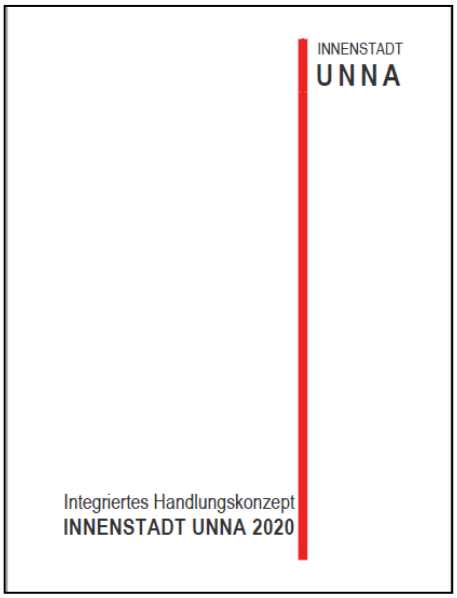
[38] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising
(URL: https://innenstadt.freising.de/konzeption/zentrale-handlungsfelder.html, Zugriff: 06.06.2016).

Bürgerbeteiligung

Die Bearbeitung des Konzepts wurde durch eine Lenkungsgruppe, die sich aus 23 Vertretern von Stadt, Politik, Wirtschaft und Verbänden zusammensetzte, begleitet. Die konstituierende Lenkungsgruppensitzung fand am 26.01.2010 statt. In dem Zeitraum vom Januar 2010 bis zum Mai 2011, also in der Konzeptphase, fand insgesamt sechs Lenkungsgruppensitzungen im 3-monatigen Rhythmus statt. Darüber hinaus wurden drei Arbeitsgruppen zu folgenden Themen eingerichtet: „Bus“, „Hauptstraße“ und „Vorbereitung Innenstadtmanagement“, in denen neben den Mitgliedern der Lenkungsgruppe auch andere Interessengruppe vertreten waren. Die Arbeitsgruppen zählten von 18 bis 29 Mitglieder. Die Arbeitsgruppe „Vorbereitung Innenstadtmanagement“ traf sich viermal und die Arbeitsgruppen „Bus“ und „Hauptstraße“ zweimal. Es fanden zwei Bürgerinformationsversammlungen statt. Bei der zweiten hatten die Bürger die Möglichkeit, ihre Meinung in drei Formen zu äußern: in der Diskussion, durch Niederschrift an der Meinungswand und in einer Zettelumfrage zur Priorisierung der Maßnahmen. Darüber hinaus fanden insgesamt vier Stammtische und circa 40 Einzelgespräche zwischen den Projektleitern einerseits und den Grundstückseigentümern, Verbandsvorsitzenden, Meinungsmachern und Bürgern anderseits statt. Im Mai 2014 fand ein Bürgerentschied zur *Moosach-Öffnung* statt. 70% der Befragten haben dieser zugestimmt. Die Informationen über das Programm, u.a. die Visualisierung der Neugestaltung der Hauptstraße, werden auch auf der offiziellen Website der Stadt und in der jährlich herausgegebenen Broschüre *Freisinger Jahresspiegel* veröffentlicht. Außerdem berichtet darüber die lokale Presse u.a. *Süddeutsche Zeitung*, *Fink – Das Magazin aus Freising* und *Münchener Merkur*.

Fallstudie C, Stadt Unna

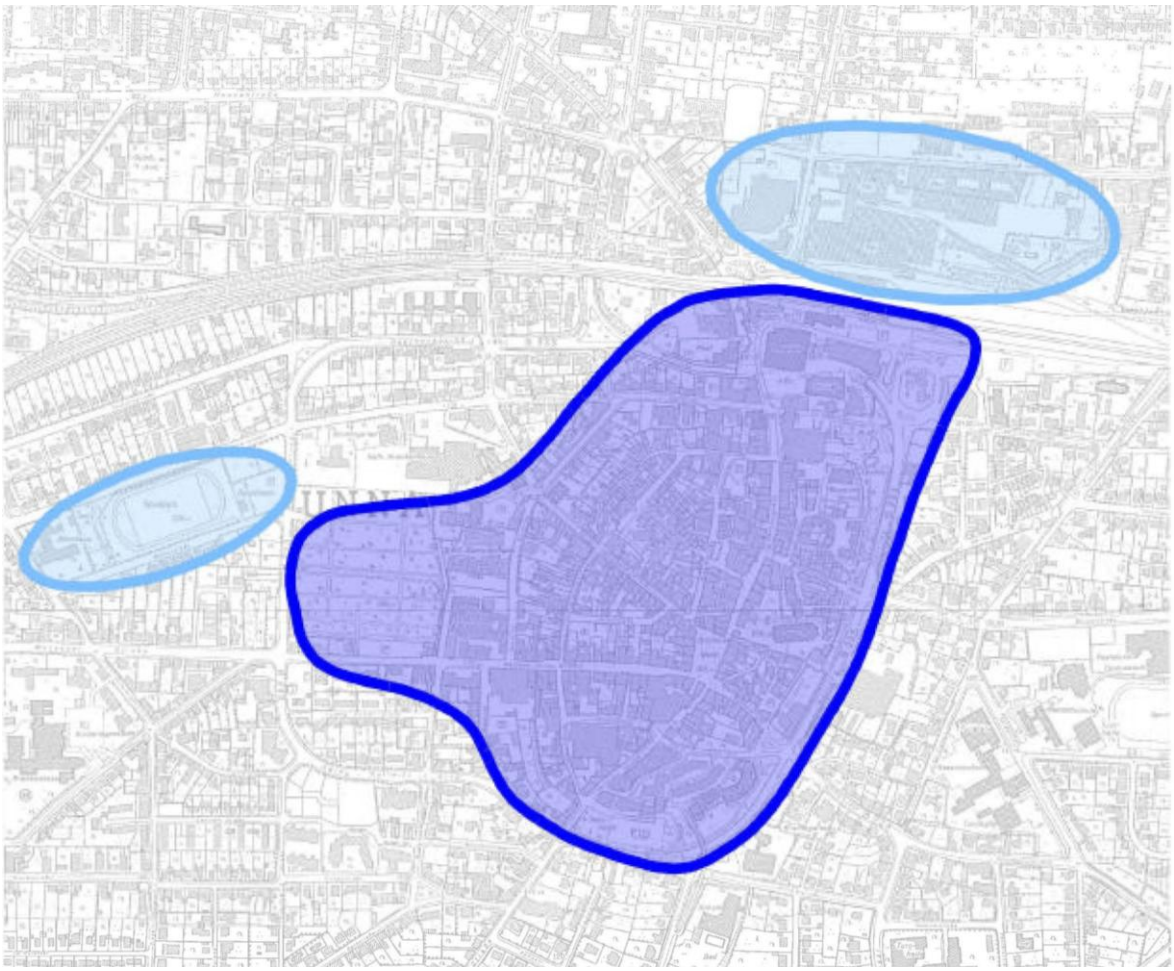
Das „Integrierte Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020“ wurde im Mai 2009 beschlossen. Um das Konzept zu erarbeiten, wurde eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe eingerichtet, zu der die Vertreter folgender Bereiche gehörten: Planung, Wohnen, Mobilität, Jugend, Familie und Senioren, Kultur und Stadtmarketing. Dieser Arbeitskreis war für die Vorbereitung fachlicher Grundlagen des Konzepts zuständig und wurde von externen Experten unterstützt. Das Büro *BBE Retail Experts* war für die Analyse im Bereich Handel, das Büro *STADTart* im Bereich Kultur und Atmosphäre und das Institut *InWIS Bochum* im Bereich Wohnen zuständig



Das beauftragte Büro *frauns* war für die Moderation des Prozesses und die Zusammenstellung der Inhalte des integrierten Handlungskonzepts zuständig (vgl. STADT UNNA 2016: 11). Die in dem Konzept erarbeiteten Leitrahmen für die Unnaer Innenstadt wurden durch

die für die Handlungsfelder formulierten Ziele konkretisiert (vgl. STADT UNNA 2016: 27). Wegen der Weitläufigkeit des Textes und der Vielzahl an formulierten Zielen verzichtet die Autorin darauf, die Ziele an dieser Stelle zu zitieren. Diese werden jedoch im weiteren Verlauf der Dissertation einer Analyse unterzogen. Die Fläche des Fördergebiets beträgt 45ha (siehe Abb. 17).

Abbildung 17. Fördergebiet (dunkel blau) und Ergänzungsgebieten (hell blau) [45ha]



Quelle: STADT UNNA 2009: 8.

Im Rahmen des Konzepts wurden insgesamt 108 Maßnahmen beschlossen, 77 von ihnen wurden detailliert beschrieben. Die weiteren, die der Kategorie „Umsetzungsphase 2014-2020“ zugeordnet wurden, wurden ohne genauere Beschreibung ins Konzept aufgenommen (vgl. STADT UNNA 2016: 32). Die Projekte wurden in sechs Handlungsfelder gegliedert:

1. Zielgruppen – 10 Projekte,
2. Städtebau und Gestaltung – 29 Projekte,
3. Handel und Wirtschaft – 17 Projekte,
4. Wohnen – 14 Projekte,
5. Kultur und Stadttourismus – 18 Projekte,
6. Mobilität – 20 Projekte,

einer vor zwei Maßnahmen-Kategorie zugeordnet:

1. bauliche Maßnahmen – 52 Projekte,
2. „weiche“, nicht bauliche Maßnahmen – 56 Projekte,

und nach drei zeitlichen Kategorien unterteilt:

1. Laufende, in Umsetzung befindliche Projekte – 21 Projekte,
2. Projekte für die Umsetzungsphase 2009-2013 – 64 Projekte,
3. Projekte für die Umsetzungsphase 2014-2020 – 23 Projekte (STADT UNNA 2009: 40).

In dem Handlungskonzept wurden die Projektziele und die Projektbeschreibung dargestellt. Darüber hinaus ist dort angegeben, wer für die Umsetzung der konkreten Maßnahme verantwortlich ist, welche Akteure bei der Umsetzung einzubeziehen sind bzw. wie das Projekt finanziert wird. Darüber hinaus wird es hier über den Status der bereits durchgeführten Maßnahmen berichtet.

Die Fortschreibung des „Integrierten Handlungskonzepts Innenstadt Unna 2020“ stellt den Umsetzungsgrad der im Jahr 2009 beschlossenen Maßnahmen dar. Insgesamt wurden 27 Maßnahmen abgeschlossen, darunter 13 bauliche und 14 „weiche“. Die Hälfte der abgeschlossenen Maßnahmen sind die „laufenden“, die bereits vor der Aufnahme in das Programm angestoßen wurden. 23 Projekte wurden aufgegeben und zehn neue Projekte wurden als Antwort auf neue Herausforderungen aufgenommen (vgl. STADT UNNA 2016: 32). In dem Zeitraum 2015-2022 sollen insgesamt 54 Projekte umgesetzt werden.

Bürgerbeteiligung

Das Konzept wurde dem Arbeitskreis *Innenstadt Offensive*, der von dem Bürgermeister ins Leben gerufen worden war und sich aus den Vertretern aller relevanten Akteure zusammensetzte, vorgestellt (vgl. STADT UNNA 2009: 9-10). Darüber hinaus wurde der Konzeptentwurf mit den Fraktionen ausdiskutiert. Beim Treffen des *Architektur-Forums Unna* im Mai 2009 wurde der Entwurf von Mitarbeitern des Büros *frauns* vorgestellt. In der zweiten Jahreshälfte 2009 wurden Workshops zu den folgenden Themen durchgeführt: Wohnen, Kultur und Tourismus, Städtebau und Gestaltung, Handel, Wirtschaft und Mobilität und Zielgruppen. Neben den Stadtmitarbeitern und externen Experten und Politikern nahmen unter anderem die Vertreter der folgenden Vereine an diesen Workshops teil: *Forum Generation, Architektur Forum, City Werbering Unna, Mieterverein Unna, Wirteverein, Seniorentreff Fässchen,* Architekturbüros, Immobilienfirmen, Banken, Industrie- und Handelskammer, Einzelhandelsverband*, Innenstadtinitiative Unna, Immobilien und Standortgemeinschaft Massener Straße* sowie *Hanse-Tourist.* Bei allen Workshops gab es zwischen 10-16 Teilnehmer. Darüber hinaus erfolgte im Jahr 2009 in der Bürgerhalle eine öffentliche Ausstellung des Handlungskonzepts. Die Besucher hatten die Möglichkeit, ihre Hinweise und Projektideen zu geben. Das Konzept wurde auch auf der offiziellen Website der Stadt Unna veröffentlicht. Im März 2011 wurde eine Zwischenbilanz im Ausschuss für

Stadtentwicklung, Bauen und Verkehrsplanung und im Arbeitskreis *Innenstadtoffensive* gezogen sowie der Projektplan für das Jahr dargestellt (vgl. STADT UNNA 2009: 152). Für besonders wichtige Projekte werden breite Beteiligungsprozesse durchgeführt (vgl. STADT UNNA 2016: 11). Beispielsweise: Die Entwicklung des Rahmenkonzepts „We-ge.Orte.Nutzer“ wurde durch einen breiten Beteiligungsprozess eingeleitet, der in dem Band, „Band 2: Ergebnisse des Beteiligungsprozesses“ dargestellt wurde (vgl. STADT UNNA 2011).

Zwischenfazit

Einen zentralen Baustein der integrierten Handlungskonzepte stellt der Maßnahmenkatalog dar. Für jede Maßnahme wird ein Datenblatt entworfen, das u.a. die folgenden Informationen enthält: der Projekttitel, die Projektbeschreibung, das Projektziel, die Projektlaufzeit, der Maßnahmenträger und die Finanzierung. Als weitere Bausteine des Handlungskonzepts sind u.a. die folgenden zu nennen: die thematische Bestandsanalyse bzw. SWOT-Analyse, die Beschreibung und die Abgrenzung des Fördergebiets, das Leitbild bzw. die Leitrahmen, die Ziele, die Finanzierungs- und Zeitpläne sowie die Aussagen zur Organisations- und Beteiligungsstruktur.

Die qualitativen Anforderungen (BMVBS 2013: 16), die durch Bund und Länder für die Erstellung des integrierten Handlungskonzepts zu erfüllen waren, wurden in den Handlungskonzepten für die Fallstudien berücksichtigt. Viele Hinweise und Empfehlungen, die im Rahmen der auf Bundes- und Landesebene erarbeiteten Leitfäden (z.B. MEWBWV 2012, HMWVL 2009, MIL 2012) gegeben werden, spiegeln sich in diesen Konzepten wider. Der Arbeitshilfe „Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in der Städtebauförderung„ zufolge sind möglichst schnell umsetzbare Projekte von großer Bedeutung bei der Implementierung des Programms, weil diese „für eine positive Grundstimmung bei Akteuren und Öffentlichkeit„ sorgen (BMVBS 2013: 24, MUEV 2010: 26). Als Beispiel ist die Umsetzung eines Initialprojekts kurz nach der Fertigstellung des Konzepts „Umbau Herkules-Markt“ in Baunatal und die Begleitung des Umbaus in der lokalen Presse zu nennen. Eine weitere Empfehlung: die Verstetigung der Lenkungsgruppe als permanente Arbeitsgruppe (HMWVL o.J.: 20) wird in Freising verfolgt, wo die Fortführung der Lenkungsgruppe als „Innenstadtbeirat“, die die Bearbeitung aller innenstadtrelevanten Projekte begleitet, erfolgt.

Die Handlungskonzepte erhalten jedoch, mit Ausnahme der Stadt Unna, keine Aussagen zum Monitoring, zur Evaluation und zur Verstetigung der Prozesse, was mehrere Leitfäden als einen wichtigen Baustein ansehen. Darüber hinaus wurden im Rahmen dieser Handlungskonzepte ausschließlich qualitative Ziele formuliert. Die erwarteten Effekte der geplanten Maßnahmen sind zu allgemein formuliert und lassen sich nicht quantifizieren.

Es stellt sich die Frage, inwieweit der integrierte Ansatz bei der Erstellung dieser Konzepte berücksichtigt wurde. Es handelt sich hier um akteurs-, maßnahmen-, ressort- und raumübergreifende Dimensionen. Die Bearbeitungsteams sind in den Städten interdisziplinär besetzt. Die Vertreter der kommunalen Verwaltungen wurden von Fachbüros bei der Erstellung des Konzepts unterstützt. Während in Freising und Unna vier Fachbüros beauftragt wurden, war in Baunatal lediglich ein Büro für die Erstellung des Konzepts und das Zentrenmanagement zuständig.

Die Beteiligungsformen und die Intensität der Beteiligung: Information, Konsultation und Mitbestimmung (BMVBS 2013: 17) bei der Erstellung des Konzepts variieren in den Fallstudien. In Freising griff der Beteiligungsprozess auf die folgenden drei Arten: von der Information (Bürgerinformationsveranstaltung, Internetseite, Zeitung) über Konsultation (Bürgerversammlungen, Einzelgespräche) bis zur Mitbestimmung (Lenkungsgruppe, Arbeitsgruppen und Bürgerentschied zur *Moosach-Öffnung*), in Baunatal von der Information (Bürgerinformationsveranstaltung, Website, Zeitung) über Konsultation (Veranstaltungen, Einzelgespräche und Bürgerversammlungen) bis zur Mitentscheidung (Lenkungsgruppe). In Unna handelt es sich überwiegend um die Konsultation des Konzepts (Workshops, Veranstaltung). Eine Bürgerversammlung fand erst nach der Erstellung des Konzepts statt. Eine breitere Beteiligung wird hier im Rahmen konkreter Projekte vorgesehen und erfolgte z.B. bereits für das Projekt „Wege.Orte.Nutzer“.

Das Spektrum der beteiligten Akteure unterscheidet sich in den Fallstudien. In Unna wurde eine breite Mischung an Akteuren (u.a. Institutionen, Vereine und Architekturbüros) zu den Workshops eingeladen. In Freising und Baunatal hingegen werden die Lenkungs- bzw. Arbeitsgruppen weiterhin mit Politikern besetzt. Als weitere wichtige Partner sind Gewerbetreibende und Citymanagement zu nennen.

Die Anzahl und Art der beschlossenen Maßnahmen unterscheiden sich in diesen drei Städten. In Baunatal und Freising liegt der Fokus auf großen baulich-gestalterischen Maßnahmen, mit denen im Fall von Baunatal der Umbau von Innenstadt und in Freising die Neugestaltung der Fußgängerzone angestrebt wird. In Unna ist die Zahl der baulichen und „weichen“ Maßnahmen fast gleich. Auf eine Verknüpfung der Maßnahmen weist die Tatsache hin, dass in den Konzepten mehrere Handlungsfelder berücksichtigt wurden. Darüber hinaus sind die Maßnahmen zum Teil mehreren Handlungsfeldern zuzuordnen (z.B. Baunatal – „Modernisierung Bücherei“; Unna – „Neubau Busbahnhof“, Freising – „Neugestaltung Hauptstraße einschließlich Moosachsöffnung“). Auch die Aussagen der Gesprächspartner zu Zielen und Auswirkungen der Maßnahmen lassen dies vermuten.

Um die beschlossenen Maßnahmen zu finanzieren, werden in Baunatal über 34 Mio. Euro investiert. Eine Mittelbündelung erfolgt vor allem mit privaten Mitteln, mit Fördermitteln aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und dem Programm „Lokale Ökonomie“.

Im integrierten Handlungskonzept für die Stadt Unna wurden für manche Maßnahmen die Kosten angegeben. Da keine weiteren Daten von der Stadt veröffentlicht wurden, sind an dieser Stelle keine näheren Aussagen über die tatsächlichen Kosten und die Finanzierungsquellen möglich. In Freising sind diese Aussagen ebenfalls nicht zu machen, weil die baulichen Maßnahmen erst vor Kurzem angestoßen wurden. Die Kosten der Neugestaltung der Hauptstraße werden nach Schätzungen 21,5 Millionen Euro betragen (vgl. MERKUR 2015a)[39], was die im Handlungskonzept angegebene Investitionssumme um das Vierfache überschreitet. Mit welchen anderen öffentlichen und privaten Mitteln die Maßnahmen finanziert werden, bleibt daher offen.

Die Aussagen über die Betrachtung des räumlichen Bezugs („vom Objekt im Stadtquartier bis zur Gesamtstadt und zur Stadtregion“) erfordern weitere Analysen und gehen über den Rahmen dieser Arbeit hinaus. In Baunatal wird zeitgleich zur Bearbeitung des Handlungskonzepts für die Innenstadt auch das Projekt 2030 umgesetzt, das zum Ziel hat, eine Handlungsperspektive für die Gesamtstadt zu erarbeiten (vgl. STADT BAUNATAL 2010: 68). In Freising wurde im integrierten Handlungskonzept für die Innenstadt als weitere Maßnahme die Erstellung eines Konzepts für die Gesamtstadt empfohlen.

Die Frage, inwieweit der integrierte Ansatz in den Konzepten berücksichtigt wurde, lässt sich nur eingeschränkt beantworten. Anhand der erhobenen Daten kann man zwar sagen, in welcher Form der Beteiligungsprozess verlaufen ist, (zum Teil), wer daran beteiligt war, welche Handlungsfelder in den Konzepten berücksichtigt wurden, (teilweise) aus welchen Mitteln die Maßnahmen finanziert wurden und welche räumlichen Analysen durchgeführt wurden. Aussagen darüber, inwiefern diese Aspekte berücksichtigt wurden, lassen sich allerdings nicht treffen.

4.4.1.B Einschätzungen der Experten

Mit den Gesprächspartnern wurde die Rolle und die Wichtigkeit der umgesetzten Instrumente, d.h. des integrierten Handlungskonzepts, des Verfügungsfonds und des Zentrenmanagements, für eine erfolgreiche Durchführung des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ besprochen. Zuerst beantworteten die Interviewer die folgende Frage: „Welche Rolle spielt das Konzept bei der Umsetzung des Programms und wie wichtig finden Sie es?“.

Fallstudie A, Stadt Baunatal

In den Interviews wurde vermittelt, dass das integrierte Handlungskonzept eine bedeutsame Rolle bei der Programmimplementierung hat: „Das Konzept ist für die Umsetzung ganz besonders wichtig“ und „Also ein Konzept spielte eine riesige Rolle“. Ein Befragter vertrat die Meinung, dass die Umsetzung der geplanten Maßnahmen ohne Erarbeitung eines

[39] Quelle: Online-Magazin www.merkur.de
(URL: https://www.merkur.de/lokales/freising/kostenschock-beim-innenstadt-umbau-4933412.html, Zugriff 18.06.2015).

Handlungskonzepts nicht möglich gewesen wäre, weil dafür eine langfristige Planung erforderlich sei:

> „Also, ohne ein entwickeltes Konzept wäre das alles gar nicht möglich gewesen, wenn man alles nur dem Zufall überlässt, dann geht gar nichts mehr."

Ein anderer meinte dazu, dass man nur durch die Bearbeitung eines Konzepts in der Lage sei, alle Akteure dazu zu mobilisieren, sich zu engagieren:

> „Nur dadurch konnte man alle dazu bewegen, sich daran zu beteiligen."

Der Betrachtung aller Maßnahmen als ein gesamtes Paket maßen einige Gesprächspartner große Bedeutung zu. Einer von ihnen merkte an, dass man durch die Festlegung von Zielen mittels eines Handlungskonzepts wisse, was man genau erreichen wolle. Ein anderer betrachtete das Konzept als „ein zentrales Steuerungselement" und war der Meinung, dass Baunatal ein gutes Beispiel dafür sei, wo die geplanten Maßnahmen auf Grundlage eines integrierten Handlungskonzepts in relativ kurzer Zeit durchgeführt worden seien

Fallstudie B, Stadt Freising

Aus Sicht vieler Interviewter spiele das Konzept eine bedeutsame Rolle bei der Umsetzung der Maßnahmen. Manche gingen davon aus, dass es ohne ein Konzept nicht möglich wäre, einen Katalog von nicht im Gegensatz zueinander stehenden Maßnahmen zu beschließen und umzusetzen:

> „Ich finde das sehr wichtig, weil ich glaube, dass solche Prozesse ohne so ein richtiges Entwicklungskonzept nicht möglich sind, ansonsten haben Sie einfach eine Sammlung von Einzelprojekten, die in keinem Bezug zueinander stehen, sich gegebenenfalls widersprechen oder widersprüchliche Ziele verfolgen, weil Sie die Zielkonflikte nicht gelöst haben."

Ähnlich lautete folgender Kommentar:

> „Ohne dieses Konzept würden Einzelmaßnahmen umgesetzt werden, die in keinen großen Zusammenhang gestellt werden."

Ein anderer Gesprächspartner merkte an, dass viele Aspekte bei der Umsetzung des Programms berücksichtigt werden müssten und die Bearbeitung eines integrierten Konzepts dabei erforderlich sei:

> „ […] elementar, weil die planerischen, die sozialen, die wirtschaftlichen Aspekte so komplex sind, dass man sie am Schreibtisch alleine nicht lösen kann."

Manche Befragten betonten, dass die Erstellung des Konzepts intensiv von Politikern, Verwaltung und Bürgern begleitet worden sei, was eine ausschlaggebende Bedeutung für den Umsetzungsprozess gehabt habe, weil dies zu einer hohen Akzeptanz der Bevölkerung und der Politiker geführt habe. Ein Interviewter stellte fest, dass das Konzept die Veränderungen in der Innenstadt in Gang gebracht habe:

> „Also, dieses Konzept hat letztendlich den Durchbruch gebracht, es muss sich was verändern in Freising, und es wird sich was verändern in Freising."

Fallstudie C, Stadt Unna

Die Erarbeitung eines integrierten Konzepts führe dazu, dass die beschlossenen Maßnahmen aufeinander abgestimmt seien:

> „Andererseits führt es auch dazu, dass man in das ganzheitliche Konzept geht, das heißt, dass das nicht klein klein gedacht wird, […] sondern, dass das in ein richtiges Konzept reinkommt und das dann nach und nach abgearbeitet werden kann."

Ein Gesprächspartner berichtete, dass die Maßnahmen, die im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts erarbeitet wurden, interdisziplinär seien und deswegen die Zusammenarbeit der Vertreter verschiedener Disziplinen eine entscheidende Rolle dabei spiele:

> „Wir haben festgestellt bei der Erstaufstellung des Konzepts, dass sehr viele Projekte, doch übergreifend verschiedene Fachbereiche halt eben betreffen und genau diese Zusammenarbeit, das kann ich bestätigen, die hatte es vor dem ersten Handlungskonzept so auch nicht gegeben. In Teilen hat man schon zusammengearbeitet, aber nicht so in diesen verschiedenen Disziplinen zusammen, um sich Gedanken zu machen, wie sich die Innenstadt entwickeln kann. Also, das ist sicherlich ein wertvoller Beitrag des Handlungskonzepts, die verantwortlichen Personen halt eben stärker zusammenzubringen."

Ein anderer Interviewter betonte, dass die Erstellung eines integrierten Konzepts zwar viel Aufwand erfordere, aber die Zusammenarbeit der verschiedenen Interessengruppen und ihre Befürwortung der beschlossenen Projekte von großer Bedeutung seien:

> „Das ist sicherlich auch arbeitsintensiv, aber, ich sag mal, ist schon gut. Auch dass unterschiedliche Akteure zusammenarbeiten und dass der Handel ist, auch, dass die Stadt, Marketing ist, der Baubereich, der Kulturbereich, die Bürger, der Verkehrsverein und man hat ja zwar so miteinander zu tun, aber allen an Strang zu ziehen und das auch gemeinschaftlich zu diskutieren und zu Ergebnissen zu kommen, das ist schon ein großer Schritt nach vorne."

Manche Befragte fügten hinzu, dass die Erstellung eines integrierten Handlungskonzepts erforderlich sei, um die finanzielle Unterstützung im Rahmen der Städtebauförderung und anderer Programme zu bekommen:

> „Auf der anderen Seite ist es ja natürlich unverzichtbar, dass man dieses Handlungskonzept hat, um überhaupt an die Förderungsgelder heranzukommen, an die staatliche Förderung des Landes und ohne Handlungskonzept keine Förderung. Das heißt, also es gibt da halt eben eine echte Notwendigkeit."

> „Das ist ein Glück, dass wir dieses Konzept haben, sonst hätten wir, also überhaupt keine Möglichkeit aus den unterschiedlichsten Töpfen Fördermittel zu akquirieren […] Das ist in der Tat eine Voraussetzung und das war gut, dass wir das angegangen sind."

Ein Interviewter nannte drei Gründe für die Wichtigkeit des Konzepts. Das Konzept verpflichte die Verantwortlichen dazu, die beschlossenen Maßnahmen umzusetzen, ermögliche die Beantragung der finanziellen Unterstützung seitens des Staats und führe zu einer höheren Akzeptanz der geplanten Maßnahmen durch dritte Akteure:

> „Also, insofern halte ich dieses Konzept für eine ausgezeichnete Einrichtung, die uns einerseits bindet, andererseits die Möglichkeiten eröffnet Geld zusammenzubekommen mit staatlicher Förderung und zum dritten [um] Verständnis, auch für die Arbeit der anderen zu bekommen, also diese drei Punkte sind sicherlich ganz besonders wichtig."

Darüber hinaus ermögliche die Bearbeitung eines Konzepts ein paar Jahre nach seinem Beschluss eine Evaluation der beschlossenen Maßnahmen.

Zwischenfazit

In der Programmstrategie wird das integrierte Handlungskonzept als ein zentrales Instrument für die Umsetzung des „Zentrenprogramms" betrachtet: „Räumlich integrierte, ressort- und akteursübergreifende Entwicklungskonzepte sind das zentrale Instrument für die Umsetzung der Fördermaßnahmen im Programm ‚Aktive Stadt- und Ortsteilzentren'".

Wie die Zwischenevaluierung des Programms gezeigt hat, wird die Erstellung eines integrierten Handlungskonzepts als wichtiges Instrument des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" angesehen (BMUB 2015: 107). Die Vertreter von Ländern und die befragten Experten der Fachverbände halten das Instrument ebenfalls für sinnvoll und notwendig: „Integrierte Entwicklungskonzepte sind unabdingbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Programmumsetzung und sichern die gesamtstädtische Einbindung der gebietsbezogenen Entwicklungsziele" (BMUB 2015: 91).

Die Gesprächspartner in den Fallstudien maßen der Erarbeitung eines integrierten Handlungskonzepts auch eine ausschlaggebende Rolle bei. Sie halten es für wichtig, dass die beschlossenen Maßnahmen als Ganzes betrachtet werden. Ohne die Bearbeitung des Konzepts wäre es nicht möglich, den beschlossenen Maßnahmenkatalog umzusetzen, weil dafür eine langfristige Planung erforderlich sei. Außerdem hätten die Maßnahmen im Gegensatz zueinander gestanden. Darüber hinaus wurde die Bearbeitung des Konzepts durch ein breites Spektrum an Akteuren als ein wichtiges Kriterium angesehen. Erstens sind viele Aspekte zu berücksichtigen und zweitens ist eine Zusammenstellung des Konzepts erforderlich, um die Akteure zu mobilisieren etwas zu unternehmen, drittens führt diese Zusammenarbeit zu einer höheren Akzeptanz der Interessenvertreter und zu einer besseren Unterstützung der erarbeiteten Projekte. Die im Rahmen des Konzepts festgelegten Ziele geben eine Orientierung dafür, was zu unternehmen ist. Das integrierte Handlungskonzept verpflichte die Verantwortlichen, die beschlossen Maßnahmen umzusetzen und ermöglicht eine Evaluation des Programms.

Die Frage, ob die Handlungskonzepte tatsächliche eine zugeschriebene, zentrale Bedeutung bei der Umsetzung des Programms haben, lässt sich auf Basis der durchgeführten Analyse nicht eindeutig beantworten. Allerdings erfüllen sie eine wichtige Funktion. Die Erstellung eines Konzepts fördert die Planung und die Umsetzung des Programms. Mit dem integrierten Ansatz wird angestrebt, ein breites Spektrum an Akteuren mitzunehmen und das Konzept in diesem Gremium zu erarbeiten. Der Beteiligungsprozess ermöglicht,

die Projekte auszudiskutieren und sie miteinander zu verbinden, was eventuelle zukünftige Konflikte verhindern bzw. entschärfen kann. Die Unterstützung eines externen Fachbüros bei der Erstellung und Umsetzung des Konzepts kann für eine höhere Qualität sorgen. Der einstimmige Beschluss der Konzepte in allen drei Fallstudien weist darauf hin, dass die Beteiligten mit den Konzepten (weitgehend) einverstanden sind. Die Bearbeitung eines Zeit- und Kostenplans erfordert frühzeitige Überlegungen hinsichtlich des zeitlichen Ablaufs der Maßnahmen und ihrer Finanzierung bereits in der Planungsphase. Die Umsetzung des Konzepts kann zur Stärkung bzw. Verstetigung des Engagements der Akteure vor Ort führen. Bei der Fortschreibung kann das Konzept dazu dienen, zu überprüfen, was von den geplanten Maßnahmen tatsächlich realisiert wurde.

4.4.2.A Zentrenmanagement

Fallstudie A, Stadt Baunatal

Seit 2007 unterstützt das Dortmunder Büro *Junker und Kruse* die Stadt Baunatal zunächst bei der Bearbeitung des *Masterplans* und anschließend bei der des Handlungskonzepts, der Prozesssteuerung, dem Projektmanagement sowie der Durchführung von Bürgerbeteiligung. Das Büro erarbeitete auch die Richtlinien für den Verfügungsfonds und das Programm „Lokale Ökonomie“. Ein Vertreter des o.g. Büros war auch Mitglied der Lenkungsgruppe und des Förderausschusses *Verfügungsfonds*. Seine Aufgabe war die Unterstützung des *City-Managements Baunatal* als Aufgabenträger des Verfügungsfonds in der Startphase. Das Büro war z.B. für die Klärung der Ungereimtheiten zuständig. Der Vertreter des Büros war in den ersten Jahren regelmäßig, einmal in der Woche, vor Ort gewesen und hat regelmäßige Sprechstunden angeboten. Im Januar 2010 erfolgte die Eröffnung des Büros *baunatalaktiv*, wo sich die Bürger über die Projekte und die Fördermöglichkeiten informieren ließen und ihre Meinung oder Kritik äußern konnten (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010a: 5). Zu den Aufgaben des Zentrenmanagements gehörten auch die Öffentlichkeitsarbeit, u.a. die Erstellung der zweimal pro Jahr erscheinenden Zeitung *baunatalaktiv*, die Einrichtung der Internetseite *baunatalaktiv* sowie die Erstellung der Flyer. Außerdem haben die Vertreter des Büros einige Passanten und Einzelhändler zu bestimmten Themen befragt. 2010 führten sie eine Befragung von 20 Passanten durch, wo sie danach fragten, was diesen am Zentrum von Baunatal gefällt. 2013 befragten sie einige Einzelhändler, Bewohner und Besucher der Innenstadt zu den aktuellen Baumaßnahmen und den Veränderungen im Zentrum. Die Ergebnisse wurden in der Zeitung *baunatalaktiv* veröffentlicht.

Fallstudie B, Stadt Freising

Im Jahr 2012 beauftragte die Stadt Freising temporär die Firma *CIMA*, eine Beratungsgesellschaft für Stadtentwicklung, Regionalentwicklung und Marketing, mit dem Zentrenmanagement. Die Gründung eines selbstständigen Innenstadtmanagements vor Ort, das diese Aufgabe übernimmt, war von Beginn an eine Priorität[40].

[40] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising (URL: https://www.freising.de/wirtschaft/projekte-engagement/ innenstadt.html#c20977, Zugriff 15.10.2015).

Anfang 2014 wurde der Verein *Aktive City Freising e.V.* gegründet und hat sich folgendes auf die Fahnen geschrieben: „Die Attraktivität der Innenstadt als Einkaufs-, Wirtschafts- und Erlebniszentrum von Freising und der gesamten Region zu stärken“ (VOGEL 2014a)[41]. Der Ausbau und der Gründungsprozess des Innenstadtmanagements wurde von der *CIMA* begleitet[42]. Der Vorstand setzte sich aus zwei Stadtvertretern und zwei Vertretern der Wirtschaft zusammen (vgl. VOGEL 2013)[43]. Die Vereinsvertreter sind Mitglieder im Innenstadtbeirat und nehmen am monatlichen *Jour Fix* mit den Fachplanern teil[44]. Zu dem Verein gehören Geschäftsinhaber, Immobilienbesitzer, Vertreter der Gastronomie sowie der Hotellerie. Die Anwerbung von Dienstleistern wie Ärzten, Rechtanwälten sowie Steuerberatern verläuft momentan schleppend. Die Anzahl der Mitglieder ist seit der Gründung des Vereins um das Fünffache gestiegen und betrug im Jahr 2015 110 Mitglieder. Im Oktober 2014 wurde ein *City Manager* angestellt, der die Geschäftsführung übernahm. Das Vereinsbüro befindet sich im Assamgebäude. Der Mitgliederbeitrag beträgt je nach Branche bzw. Jahresumsatz zwischen 180 und 2.500 Euro jährlich. In den ersten drei Jahren bezahlt die Stadt das Gehalt des *City Managers* (vgl. FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2015a: 25).

Der Verein übernahm 2014 die Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen des Verfügungsfonds. Zu den Aufgaben des Vereins gehört auch die Organisation der Veranstaltungen, die früher durch die Interessengemeinschaft „Einkaufszentrum Freisinger Innenstadt“ (Efi) organisiert wurden, wie zum Beispiel *Verkaufsoffener Sonntag*, *Rosentag* sowie *Christkindlmarkt*. Darüber hinaus werden den Mitgliedern Seminare und Vorträge angeboten. Die Einrichtung eines kostenlosen WLAN-Netzes in der Unteren Altstadt ist geplant. Der Verein begleitet auch die Baustellen und liefert den Einwohnern Informationen über geplante Bauabschnitte[45].

Fallstudie C, Stadt Unna

In Unna wurde das Zentrenmanagement aus finanziellen Gründen nicht eingerichtet. Die Aufgaben, die eventuell von einem beauftragten Büro übernommen werden könnten, könne durchaus auch die Stadtverwaltung übernehmen:

> „Ja, ein Zentrenmanagement, ist zunächst mal ein finanzielles Problem, sich da zu engagieren, und ich hoffe nach wie vor, dass wir bei der Größe unserer Stadt in der Lage sind, das aus eigener Kraft zu machen, weil das Zentrenmanagement- klar, kann bestimmte Dinge unternehmen, aber die Entscheidungsträger oder die Akteure müssen na-

[41] Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(URL:http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/mehr-leben-fuer-die-innenstadt-active-city-ist-jetzt-offiziell-gegruendet-1.1864593, Zugriff 15.10.2015).
[42] Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/innenstadt-alle-ins-boot-1.1640792, Zugriff 20.02.2017).
[43] Quelle: Onlineportal der „Freisinger Mitte“
(URL: https://www.freisinger-mitte.de/themen/s/aktive-city-freising-e-v.html, Zugriff 06.04.2016).
[44] Quelle: Online-Magazin www.fink-magazin.de
(URL: www.fink-magazin.de/die-zeit-des-abwartens-ist-vorbei, Zugriff 06.04.2016).
[45] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising
(URL: https://www.freising.de/service/neuigkeitenchronolgisch/specialdetail/?tx_ttnews[tt_news]=10111&cHash=deea78a803ac199bd45efe1a5c141dc3, Zugriff 18.06.2015).

türlich das selber umsetzen, was ihnen obliegt, letzten Endes auch. Das Zentrenmanagement geht ja weniger in die Umsetzung von Akteursvorstellungen, sondern das müssen die Akteure eigentlich selber machen."

4.4.2.B Einschätzungen der Experten

Welche Rolle spielt das Zentrenmanagement bei der Umsetzung des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren?[46]".

Fallstudie A, Stadt Baunatal

In den Gesprächen wurde deutlich, dass das Zentrenmanagement von vielen als ein wichtiges Instrument bei der Umsetzung des Programms betrachtet wird. Viele hielten die Beauftragung eines externen Büros für entscheidend. Erstens könnten die Aufgaben des Zentrenmanagements weder von den Politikern noch von der Stadtverwaltung geleistet werden, weil damit viel Arbeit verbunden sei und sie auch andere Aufgaben hätten. Zweitens wurde betont, dass es wichtig sei, einen externen Experten zu beauftragen: „Man muss die Hilfe von außen holen", „Das geht nur durch externe Beratung", weil bei der Planung die verschiedenen Aspekte beachtet werden müssten:

„Also, ich glaube, die Stadt wäre schlecht beraten gewesen, wenn sie nur mit örtlichen Leuten aus der Wirtschaft und eigenen Bediensteten der Stadt so ein Riesenprojekt angefasst hätte. Ich glaube, da muss man schon professionelle Hilfe von außen haben, die auch über den Tellerrand von Baunatal hinausguckt."

Drittens sei Erfahrung in diesem Bereich unbedingt erforderlich.

Bei der Analyse der Organisationsformen stößt man in den Fallstudien auf das gleiche Problem, das bereits in der Studie „Aktive Stadt und Ortsteilzentren – fünf Jahre Praxis" beschrieben wurde. Die Länder benutzen nämlich unterschiedliche Bezeichnungen des Zentrenmanagements, in Baunatal „Kernbereichsmanagement" und in Freising – „Innenstadtmanagement". Darüber hinaus bezeichnen die Kommunen die Organisationsformen, die die Aufgaben eines Citymanagements erfüllen – „Koordination und Bündelung der Interessen von Einzelhändlern und Gewerbetreibenden" (BMUB 2014: 92), ebenfalls als Zentrenmanagement.

In Hessen wird für ein Zentrenmanagement die Bezeichnung „Kernbereichsmanagement" genutzt. Die Einrichtung eines Kernbereichsmanagements ist für die Programmkommunen in Hessen obligatorisch (vgl. HMWVL 2009: 19). Das integrierte Handlungskonzept für die Stadt Baunatal beschreibt die Aufgaben des bereits vor Ort bestehenden *City-*

[46] Die Auswertung dieser Frage erfolgt nur für die Fallstudie A, Stadt Baunatal. In Unna wurde kein Zentrenmanagement eingerichtet, in Freising wird erst nach der Durchführung der Expertengespräche klar, dass das Innenstadtmanagement überwiegend die Aufgaben eines Citymanagements erfüllt.

Managements Baunatal[47] und des Kernbereichsmanagements. Ihre Rollen unterscheiden sich voneinander. Während das *City-Management Baunatal* die Aufgaben eines Citymanagements erfüllen soll, hat das Kernbereichsmanagement die Aufgaben eines Zentrenmanagements im Sinne des „Zentrenprogramms" im Fokus. Das *City-Management Baunatal* und das Kernbereichsmanagement arbeiten allerdings eng zusammen. Auf manchen Ebenen überschneiden sich ihre Rollen. Beispielsweise gehören zu den Aufgaben eines Zentrenmanagements u.a. die Beratung vor Ort. Der Antragsteller für die Zuschüsse im Rahmen des Programms „Lokale Ökonomie" und des Verfügungsfonds können sich in Baunatal auch bei *dem City-Management Baunatal* beraten lassen. Eine andere Aufgabe des Zentrenmanagements ist das Management der Leerstände und der Zwischennutzungen (vgl. RENNER 2012: 7). In Baunatal kümmert sich auch das Citymanagement darum, Nachmieter für leerstehende Räumlichkeiten zu finden und kann auf diese Weise die Arbeit des Zentrenmanagements unterstützen.

Das integrierte Handlungskonzept für die Stadt Freising hat als eine Maßnahme die Gründung eines Innenstadtmanagements beschlossen. Im Jahr 2014 wurde der Verein *Aktive City Freising* gegründet. Hier handelt es sich überwiegend um Aktivitäten im Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Stadtmarketingbereich (vgl. BMUB 2014: 81). Die Tätigkeiten des Vereins reichen auf mancher Ebene über die Aufgaben eines Citymanagements hinaus. Der Verein übernahm beispielsweise die Umsetzung der durch Projektfonds finanzierten Maßnahmen und erfüllt dadurch zum Teil die Aufgaben eines Zentrenmanagements – „Aktivitäten koordinieren" bzw. „lokale Akteure mobilisieren" (vgl. RENNER 2012: 7). Die Aufgabe eines Zentrenmanagements erfüllt aber vor allem das Büro *USP Projekte GmbH*. Seine Aufgaben bestehen in der Projektleitung, dem Prozessmanagement sowie der Moderation und der immobilienökonomischen Beratung bei der Erstellung des integrierten Handlungskonzepts. Die Projektleiterin hat eng mit der Stadtverwaltung zusammengearbeitet, war Mitglieder in der Lenkungsgruppe und führt die Bürgerbeteiligungsveranstaltungen, die Stammtische sowie Einzelgespräche durch. In gewissem Maße erfüllt die beauftragte Firma *CIMA* auch die Aufgabe eines Zentrenmanagements: „Selbstorganisation privater Akteure stärken". *CIMA* hat nämlich den Ausbau und den Gründungsprozess des Vereins *Aktive City Freising* begleitet. Der durch den Verein beauftragte *City-Manager* erfüllt zum Teil auch die Aufgaben des Zentrenmanagements, indem er die Baustellen begleitet und den Einwohnern die Informationen über geplante Bauabschnitte liefert [48].

[47] Das im Jahr 2004 gegründete *City-Management Baunatal* hat die Bündelung der Händlerschafft in der Innenstadt und die Vertretung ihrer Interessen zum Ziel. Zu den Hauptakteuren gehören die Stadt Baunatal, die Kasseler Sparkasse sowie die Raiffeisenbank. Der Verein war für die Organisation verschiedener Aktionen und Werbeveranstaltungen verantwortlich. Zu den fest etablierten Veranstaltungen gehören unter anderem: die Automobilausstellung, das Weinfest, der Nikolausmarkt, das Frühlingserwachen und das Oktoberfest (vgl. BAUNATALER NACHRICHTEN 2014a: 5).

[48] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising (URL:https://www.freising.de/service/neuigkeitenchronolgisch/specialdetail/?tx_ttnews[tt_news]=10111&cHash=deea78a803ac199bd45efe1a5c141dc3, Zugriff 18.06.2015).

In Unna wurde kein Zentrenmanagement eingerichtet. Allerdings wurde ein Teil dessen Aufgaben von dem Büro *Frauns* übernommen, indem es die Kommune bei der Vorbereitung und der Moderation von Workshops und bei der Erstellung und der Fortschreibung des integrierten Handlungskonzepts unterstützt hat.

4.4.3.A Verfügungsfonds

Fallstudie A, Stadt Baunatal

Anfang 2012 wurde in Baunatal ein Verfügungsfonds eigerichtet, mit dessen Mitteln Maßnahmen gefördert werden, die zum Ziel haben, die Attraktivität des Baunataler Stadtzentrums zu steigern. Die Richtlinien „Förderrichtlinien Verfügungsfonds Baunatal" bestimmen unter anderem den Fördergegenstand, den Geltungsbereich, den Zuwendungsempfänger, die Förderquote und das Beantragungsverfahren. Der Aufgabenträger ist das *City-Management Baunatal*. Um das Geld können sich die Immobilienbesitzer im Stadtzentrum bewerben, denen einen Zuschuss in Höhe von bis zu 30% der förderfähigen Kosten bewilligt werden kann. Diese 30% bestehen zu 50% aus den Mitteln der Städtebauförderung und zu 50% aus den *INGE*-Mitteln[49]. Die Projekte werden mit jeweils maximal 10.000 Euro gefördert (vgl. STADT BAUNATAL 2011a). Das Jahresbudget ist auf maximal 50.000 Euro begrenzt. Ein Förderausschuss, der sich aus dem Stadtplanungsleiter, der Ersten Sekretärin, zwei Mitgliedern des *City-Managements Baunatal* und dem Kernbereichsmanager zusammensetzt, entscheidet, wer Geld erhält (vgl. METZ/MAYER 2014: 57). Bis 2015 wurden insgesamt 11 Projekte bewilligt. Gefördert wurden unter anderem die Investitionen zur Aufwertung der Fassaden, Umgestaltung der Vorgärten und Vorflächen (vgl. STADT BAUNATAL 2015: 22).

Der Antragsteller kann sich bei der Stadt, dem *City-Management Baunatal* oder dem Zentrenmanagement beraten lassen. Der Antrag kann entweder online oder bei der Stadt gestellt werden. Bevor der Antrag den Förderausschuss erreicht, wird er von einem Stadtmitarbeiter und dem Zentrenmanagement geprüft. Die Stadt lege großen Wert darauf, dass sich das Projekt in das Stadtbild einfüge. Bis jetzt wurde kein Projekt abgelehnt. Die Übergabe des Förderbescheides erfolgt meistens persönlich und wird mit einem Bericht oder Pressartikel in der lokalen Zeitung dokumentiert.

[49] Im Jahr 2009 erfolgte in Baunatal die Gründung des *INGE*-Gebiets „Baunatal-Mitte" nach dem „Gesetz zur Stärkung innerstädtischer Geschäftsquartiere". Diese Initiative zählt 69 Mitglieder und zu den größten Zählern gehören: die Kassler Sparkasse, die Raiffeisenbank, die Stadt Baunatal, E.ON, ein Versorgungsunternehmen und ein Einzelunternehmen (Stadt Baunatal 2010: 90). Im Rahmen des Maßnahmenplans für die Jahre 2011-2015 wurden unter anderem die folgenden Projekte bestimmt: Erfolgskontrolle und Weiterentwicklung von Veranstaltungen; Unterstützung der Aufwertung des öffentlichen Raumes; gemeinschaftliche Werbemaßnahmen und Weihnachtsbeleuchtung. Der Aufgabenträger ist das City Management Baunatal. Die Fortschreibung der *INGE*-Initiative für die Jahre 2016-2020 befindet sich in der Planung (vgl. 2011d : §3-4).

Abbildung 18. Pressebericht über die Übergabe des Förderbescheides

Förderung für Aufwertung im Stadtzentrum

Stadt und CMB überreichten bisher 7 Bewilligungsbescheide aus dem Verfügungsfonds

Reinhard Orendt (v.l.), Erste Stadträtin Silke Engler, Selcuk Celik, Günter und Erika Funke sowie Stefan Dittmar (Wirtschaftsgemeinschaft Baunatal) bei der Übergabe des Bewilligungsbescheides.

Zum 7. Mal konnten Erste Stadträtin Silke Engler für die Stadt Bauntal und Stefan Dittmar vom City-Management Baunatal einen Bewilligungsbescheid aus dem Verfügungsfonds an Hauseigentümer in der Innenstadt übergeben, die beispielsweise durch die Modernisierung ihrer Fassaden oder Schaufenster oder Umgestaltungen der Außenbereiche zur Aufwertung des Stadtzentrums beitragen. „Ich freue mich über jeden, der Geld in die Hand nimmt, um sein Gebäude zu verschönern", sagte die Erste Stadträtin bei der Übergabe des Bewilligungsbescheides an die Eigentümer des Hauses in der Johann-Siegmund-Schuckert-Straße 1. Über die finanzielle Unterstützung für die Erneuerung der Außenfassade freuen sich Selcuk Celik, Günter und Erika Funke sowie das Fotostudio Orendt. Der Verfügungsfonds ergänzt das Programm Lokale Ökonomie und läuft noch bis 2015. Bislang wurden über den Verfügungsfonds insgesamt rund 40.000 Euro an Immobilienbesitzer in der Innenstadt ausgezahlt.

Quelle: BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014b: 5.

Fallstudie B, Stadt Freising

Vor der Gründung des Vereins *Aktive City Freising e.V.* war die Stadtkämmerin für die Einrichtung des Projektfonds und die Umsetzung der Maßnahmen verantwortlich. Die Firma *CIMA* hat den Prozess begleitet. Die Maßnahmen wurden zur Hälfte aus privaten und zur anderen Hälfte aus öffentlichen Mitteln finanziert. Es wurde jeweils nach einem Investor bzw. nach Investoren gesucht. Anfang 2014 übernahm der Verein *Aktive City Freising* diese Aufgabe. Die Maßnahmen werden zur 50% aus den Mitgliedsbeiträgen des Vereins und zur 50% aus öffentlichen Mitteln finanziert. Die Ideen für die Projekte werden zusammen mit den Mitgliedern entwickelt.

Seit 2012 wurden in Freising verschiedene Projekte aus Mitteln des Projektfonds gefördert. Im Jahr 2012 erfolgte als erstes das Projekt „StadtRaumBaum". Hier handelte es sich um acht in roten Kübeln durch die Innenstadt „wandernde" Weißdorne. Die Wanderschaft fing in der Unteren Hauptstraße an. Jeden Monat wechselten die Bäume ihre Stelle. Die Aktion war zeitlich begrenzt und fand von Mai bis Oktober statt. Die Hälfte der Maßnahmenkosten übernahm das Immobilienunternehmen *Robert Decker Immobilienmanagement*[50]. Für die Projektleitung und die Koordination war der Gewerbeverband Freising verantwortlich. Diese Maßnahme hatte die Schaffung von Sitzmöglichkeiten in der Innenstadt, das Wecken von Interesse und Aufmerksamkeit bei den Bürgern sowie eine Belebung der Innenstadt zum Ziel (vgl. STOCKHEIM 2013).

[50] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising (URL:https://www.freising.de/service/neuigkeitenchronolgisch/specialdetail/?tx_ttnews[tt_news]=1211&cHash=36b7ce377f95414faafba0606045b672, Zugriff: 10.02.2015).

Im Jahr 2013 erfolgte das Projekt „lebende Sitzinseln“. Im Rahmen dieser Maßnahmen wurden vier Sitzmöbel, deren Rückenlehnen aus echten, geflochtenen Weiden bestanden, in der Innenstadt installiert[51]. Das Projekt wurde zur Hälfte durch zehn private Investoren finanziert, die mit der Hilfe von Herrn Kramer, dem Geschäftsführer des *Gewerbeverbandes Freising*, gewonnen wurden. Bei dieser Maßnahme handelte es sich um das Thema „Verweilen und Aufenthalt“[52]. Aus den Mitteln des Projektfonds wurde auch eine Aktion zur Stärkung des Wochenmarktes durchgeführt. Es wurde ein eigenes Logo für den Markt geschaffen und ein Marktfest organisiert[53].

Im April 2014 initiierte der Verein das Projekt „Stadtzimmer“, in dessen Rahmen drei aus Paletten gebaute Wohnzimmer-Insel in der *Oberen Hauptstraße* entstanden. Das Projekt hatte eine besondere Gestaltung des öffentlichen Raums in der *Oberen Hauptstraße*, eine bessere Frequentierung dieses Altstadtbereiches sowie das Erwecken der Neugier der Einwohner für die Neugestaltung der Innenstadt zum Ziel. Das Projekt wurde zur Hälfte aus dem Budget des Vereins finanziert[54].

Abbildung 19. Projekte mit Verfügungsfonds

A) Aktion - der wachsenden Bänke

Quelle: www.merkur.de

Quelle: www.freising.de

[51] Quelle: Online-Magazin www.merkur.de (URL:https://www.merkur.de/lokales/freising/lebende-sitzmoebel-eine-lebendige-innenstadt-2909473.html, Zugriff 16.05.2014).
[52] Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de (URL:http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freising-mehr-aufenthaltsqualitaet-in-der-innenstadt-1.1675624, Zugriff 16.05.2015).
[53] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising (URL:https://www.freising.de/wirtschaft/projekte-engagement/innenstadt, Zugriff 11.05.2016).
[54] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising (URL:https://www.freising.de/service/neuigkeitenchronolgisch/specialdetail/?tx_ttnews[tt_news]=8581&cHash=826f0ab158cc5efdb237 64ac1814098b, Zugriff 11.05.2016).

B) „StadtRaumBaum“

Quelle: immofreising.rdecker.de

C) „Stadtzimmer“

Quelle: ND

Fallstudie C, Stadt Unna

Ein Gesprächspartner berichtete, dass der Verfügungsfonds bis jetzt nicht umgesetzt wurde, weil keine Projekte entwickelt wurden, die in dessen Rahmen hätten umgesetzt werden können. Aus diesem Grund habe sich die Stadt für eine Zurückstellung dieser Maßnahme entschieden:

> „Also, einmal hatten wir keine richtige Idee, sozusagen, was man jetzt dort hineinpacken soll, in den Verfügungsfonds und insofern stellte sich dann auch die Frage: ‚Bauen

> wir jetzt bestimmte Strukturen auf?'. Da muss man bestimmte auch Entscheidungsstrukturen haben, um den Verfügungsfonds dann bedienen zu können, sozusagen, und da aber hier zu wenige Inhalte auf den Tisch kamen, was man damit überhaupt anfangen soll, und deswegen haben wir das dann erst mal zurückgestellt."

Ein anderer Befragter stellte fest, dass den Kommunen im Bundesland Nordrhein-Westfalen zu Beginn nicht ganz klar gewesen sei, wie der Verfügungsfonds umgesetzt werden solle. Durch eine erfolgreiche Umsetzung erster Projekte gewinne das Instrument in dem Land jedoch langsam an Bedeutung:

> „Das muss in Nordrhein-Westfalen, glaube ich, noch ein bisschen ins Rollen kommen, oder ist jetzt langsam ins Rollen gekommen – da war erst mal ein bisschen Ratlosigkeit, glaube ich, bei den Kommunen, wie das anzuwenden ist, aber jetzt gibt es so die ersten erfolgreichen Beispiele."

4.4.3.B Einschätzungen der Experten

„Welche Rolle spielt der Verfügungsfonds bei der Umsetzung des Programms und wie wichtig finden Sie es?[55]".

Fallstudie A, Stadt Baunatal

Das Instrument wurde von mehreren Gesprächspartnern als wichtig und sinnvoll betrachtet. Manche Interviewten stellten fest, dass ohne die finanzielle Unterstützung im Rahmen des Verfügungsfonds die Projekte nicht realisiert worden wären. Zwei Personen sind der Auffassung, dass das Instrument keine entscheidende Rolle bei der Umsetzung des Programms spielt. Die umgesetzten Maßnahmen hätten die Steigerung der Aufenthaltsqualität, die optische Aufwertung, die Modernisierung und den Erhalt eines einheitlichen Stadtbildes zur Folge. Darüber hinaus mobilisiere der Verfügungsfonds die Eigentümer, das Geld in ihre Immobilien zu investieren. Ein Interviewpartner ging davon aus, dass die Kombination des Verfügungsfonds mit den *INGE*-Mitteln erforderlich war, um umfassende Projekte finanzieren zu können.

Fallstudie B, Stadt Freising

Manche Befragten halten das Instrument bei der Umsetzung des Programms für sehr wichtig. Ein Gesprächspartner betonte, dass man für die Umsetzung der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Maßnahmen viel Zeit braucht. Der Prozess begann im Jahr 2006, aber bis jetzt wurde nicht viel umgesetzt, und dies kann in der Bevölkerung zur Ungeduld führen. Aus diesem Grund sind die durch den Projektfonds geförderten Projekte wichtig, um den Prozess zu begleiten und um ein Zeichen für die Veränderung in der Innenstadt zu setzen:

> „Das ist etwas, was die Leute sehen und das ist unheimlich wichtig, weil viele fragen sich: ‚Ihre redet und diskutiert jetzt viele Jahre lang und das kostet zu viel Geld, aber

[55] Die Auswertung dieser Frage erfolgt nur für die Fallstudie A, Stadt Baunatal. In Unna wurde kein Zentrenmanagement eingerichtet, in Freising wird erst nach der Durchführung der Expertengespräche klar, dass das Innenstadtmanagement überwiegend die Aufgaben eines Citymanagements erfüllt.

> ich sehe nichts, ich möchte gerne etwas sehen, ich möchte, dass was passiert und ich möchte sehen, dass sich das Gesicht dieser Stadt, dieser Innenstadt verändert'. Darum ist dieser Projektfonds in meinen Augen sehr wichtig."

Ähnlich lautete folgender Kommentar:

> „Wir haben den Prozess 2009 angefangen und jetzt sind sechs Jahre vorbei und es ist quasi noch nichts umgebaut, also man sieht noch gar nicht so viel und deswegen ist es auch wichtig, dass man über den Projektfonds mit kleineren Maßnahmen auch die Innenstadt mitbelebt."

In den Gesprächen wurde allerdings deutlich, dass der Projektfonds für die Umsetzung kleinerer Maßnahmen, die aber keine entscheidende Rolle bei der Innenstadtentwicklung spielen, geeignet ist:

> „Das ist gut gedacht, aber ich vermute, dass der, um wirklich was zu bewegen, zu klein ist, die Kapazitäten nicht da sind. Da kann man so kleine Blitzlichter vielleicht setzen, aber insgesamt glaube ich, ist das nichts, was entscheidend sein wird"

> „Aber es sind kleine Aktivitäten, also das sind ja keine großen Maßnahmen, die jetzt wirklich, ich sag mal, ernsthaften Einfluss auf das Wohl oder Wehe einer Stadt hätten."

Ein Gesprächspartner merkte an, dass diese Projekte nicht zur Neugestaltung der Innenstadt beigetragen hätten bzw. würden:

> „Also, es sind so Nebenbei-Aktionen […], die schon irgendwie witzig waren, aber wenn man ehrlich ist, nichts mit dem Projekt zu tun haben."

> „ […] weil ein bisschen Wanderbaumallee, das sind keine Maßnahmen, das sind kleine Marketinggags, die am Ende überhaupt niemanden was bringen."

Die Umsetzung des Instrumentes habe nach Meinung einiger Interviewter die Bürgeraktivierung, die Anregung zur Diskussion, die Schaffung von Interessen und Ideen und eine besondere Gestaltung der Räumlichkeiten in der Innenstadt zur Folge gehabt:

> „Man schafft Interesse, man animiert auch die Privaten, Vereine oder Geschäftsleute auch dazu sich Gedanken zu machen, Ideen zu spinnen."

> „ […] das ist natürlich so ein, sagen wir mal […] springt ins Auge und regt auch zum Diskutieren an."

So berichtete Katrin Stockheim von der Fraktion *Freisinger Mitte*:

> „ […] steht mit Stadtraumbaum ein ästhetisches, funktionales Ziel im Fokus. Schatten spenden, Interesse und Aufmerksamkeit wecken sind dabei nicht die einzigen Schwerpunkte. Das mobile Grün belebt den öffentlichen Raum, zeigt Wandelbarkeit, Wachstum und Anpassungsmöglichkeiten einer sich verändernden Stadt auf und regt zur Diskussion an[56]."

> „Die Besucher/-innen werden so auf die bevorstehende Neugestaltung der Innenstadt neugierig gemacht"[57].

[56] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising
(URL: https://www.freising.de/wirtschaft/projekte-engagement/innenstadt, Zugriff 01.02.2015).
[57] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising
(URL:https://www.freising.de/service/neuigkeitenchronolgisch/specialdetail/?tx_ttnews[tt_news]=8581&cHash=826f0ab158cc5efdb 23764ac1814098b, Zugriff 11.05.2016).

Einige Projekte wurden von den Befragten positiv, andere aber negativ betrachtet. So hielt ein Gesprächspartner das Projekt „StadtRaumBaum“ für positiv und nannte die Anregung zur Diskussion als eine positive Folge desselben:

> „Es waren Hingucker, Diskussionsstoff würde ich das mal nennen, diese Bäume, diese wandernden Bäume, die waren sehr schön, die wurden von vielen Menschen gelobt: ‚Oh das ist schön, das macht Sinn’. Aber der Effekt, der damit erzielt wurde, ist allenfalls, dass man diskutiert hat. Ich glaube nicht, dass es in irgendeiner Form jetzt sagt: ‚Ich fahre jetzt nach Freising, weil da Bäume sind’.“

Das Projekt „Stadtzimmer“ wurde von einem Befragten stark kritisiert. Er verglich die aus Paletten eingerichteten Wohnzimmer-Inseln mit Sperrmüll:

> „Diese Möbel, das wurde eher belächelt, also das sind Paletten, Gabelstaplerpaletten, die einfach zu Möbeln, zu Sitzgelegenheiten umgestaltet wurden. Das ist eher so, habe ich den Eindruck, aber gut da mag es auch andere Meiningen dazu geben, wie eine Sperrmüllsammlung, wo jemand seinen Abfall hier hingelegt hat und das vielleicht ein bisschen schön drapiert, aber ich halte das nicht für was, was die Attraktivität der Innenstadt im Sinne einer Erhöhung der Kaufkraft bewirkt.“

Ein anderer Bewohner hingegen lobte dieses Projekt und vertrat die Meinung, dass es zu einer besseren Frequentierung der *Oberen Hauptstraße* und zu einer Belebung der Stadt beigetragen habe:

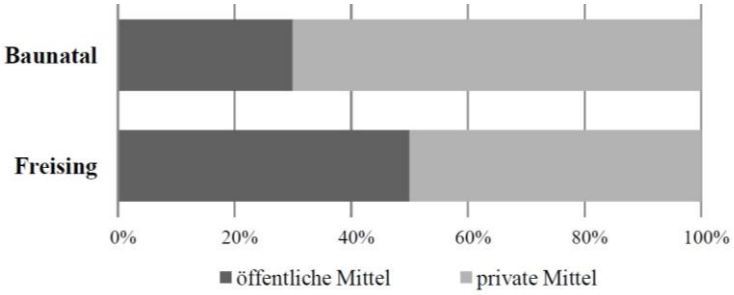
> „Mit diesen Sitzmöbeln haben wir natürlich erreicht, dass die die Leute reinziehen, was für die Geschäfte hinten ganz wichtig ist und das schöne ist, dass diese Möbel nicht nur tags benutzt werden von den Firmeninhabern, die da mal Mittagspause machen, nachmittags von den Schülern, sondern auch ein bisschen abends von den Studenten, also das ist etwas, was die Innenstadt natürlich belebt.“

Das Instrument des Verfügungsfonds wird in Baunatal und Freising implementiert, allerdings unterscheidet sich die Umsetzung in den beiden Fallstudien (siehe Tab.8). In Baunatal wird der Verfügungsfonds mit dem Ziel umgesetzt, das „Gesicht“ des Zentrums aufzuwerten[58] und dadurch die Attraktivität der Einzelhandelslage zu steigern. In Freising handelt es sich um Maßnahmen, die ideellen Werte, u.a. das Wecken von Interesse und Aufmerksamkeit der Einwohner für die Neugestaltung der Innenstadt, befördern.

In den beiden Städten handelt es sich um ehrenamtliche Arbeit einzelner Personen, die sich in ihrer Freizeit mit ihren Kenntnissen engagiert haben. In Baunatal bieten die Vertreter des Citymanagements den Antragstellern Beratung an und sind Mitglieder des lokalen Gremiums. Vor der Gründung des Vereins wurden in Freising die Projekte durch die privaten Akteure vorbereitet und durchführt, u.a. durch den Geschäftsführer des Gewerbeverbandes, der auch aktiv für die Finanzierung geworben hat. Nach der Gründung übernahm der Verein diese Aufgabe. In beiden Fällen handelt es sich überwiegend um Akteure, die schon früher aktiv waren. Die lokalen Gremien sind eng besetzt, u.a. von Mitgliedern der Stadtverwaltung und des Citymanagements bzw. des Kernbereichsmanagements.

[58] Quelle: Internetseite www.baunatalaktiv.de
(URL:http://www.baunatalaktiv.de/index.php?id=56, Zugriff 05.08.2014).

Tabelle 8. Verfügungsfonds

Fallstudie	**Baunatal**	**Freising**
Aufgabenträger	City Management Baunatal	bis 2014 die Stadt Freising (Abteilung: Wirtschaftsförderung); seit 2014 der Verein „Aktive City Freising“
Jahresbudget [€]	50.000	k.A.
Projektzuschuss	mit jeweils max.10.000 Euro	k.A.
Zahl der geförderten Projekte	11	4
Art der geförderten Projekte	• die Umgestaltung der Vorflächen • die Erneuerung der Schaufensterfront • ein Anstrich der Fassade • die Fassadenerneuerung des Ladengeschäfts • die Sanierung der drei nebeneinanderliegenden Ladengeschäfte	• Wanderbäume • Marktfest • StadtRaumBaum • Sitzinsel
Finanzierung		
öffentliche Mittel:	50% - Bund/Land/Stadt 50% - INGE-Mittel	60% - Bund/Land 40% -Stadt
private Mittel:	• Eigentümer • Geschäftsinhaber	• private Investoren (vor der Gründung des Vereins „Aktive City Freising“) • Mitgliederbeiträge (nach der Gründung des Vereins „Aktive City Freising“)

Quelle: eigene Darstellung.

Es gibt auch Unterschiede bei der Finanzierung der Maßnahmen. Während die Kosten in Baunatal zu 70% von den privaten Akteuren und zu bis zu 30% aus öffentlichen Mitteln gedeckt werden, werden die Maßnahmen in Freising zu 50% aus den Mitgliederbeiträgen des Vereins und zu 50% aus öffentlichen Mitteln finanziert. In Baunatal besteht eine Besonderheit darin, dass diese 30% zu 50% aus den Mitteln der Städtebauförderung und zu 50% aus den *INGE*-Mitteln besteht. In Baunatal wurden die Projekte mit jeweils maximal

10.000 Euro gefördert. Das Jahresbudget ist auf höchstens 50.000 Euro begrenzt und überschreitet damit den durchschnittlichen Etat des Verfügungsfonds in den Programmkommunen, der 25.000 – 30.000 Euro beträgt, deutlich. (vgl. BMUB 2014: 87).

Es stellt sich die Frage, inwieweit die in der Programmstrategie festgelegten Ziele[59] des Verfügungsfonds in den Fallstudien erreicht wurden. Aus den Fallstudien ergibt sich, dass in gewissem Maße *private Engagements und private Finanzressourcen aktiviert* werden, um die Projekte durchzuführen. In Baunatal handelt es sich aber nicht um gemeinsam von einer breiten Gruppe der Akteure entwickelte und durchgeführte Projekte, die zu einer Aktivierung von Engagement und Vernetzung führen sollen, was von größerer Bedeutung als die Wirkungen des Projekts selbst ist (vgl. BMVBS 2012a: 86). Die Projekte mit dem Verfügungsfonds sind auf einzelne Investitionen von Immobilienbesitzern in ihren Geschäften bzw. Gewerbebetrieben begrenzt. Hier handelt es sich nicht um eine Herbeiführung und Stärkung von Kooperationen unterschiedlicher Akteure und nicht um eine Stärkung der Selbstorganisation der privaten Kooperationspartner:

> „Also, die Idee, die dahinter steckt, dass man die Privaten noch ein bisschen mitnimmt oder institutionalisierte Initiative schafft. Das ist mit dem Verfügungsfonds in Baunatal nicht so wirklich erreicht oder nicht so wirklich verfolgt worden, wurde einfach wie so ein Fassaden- und Hofprogramm umgesetzt.“, fasste ein Gesprächspartner zusammen.

Hier handelt es sich um *„einen für ein Sammelsurium privater Einzelprojekte“,* was mit dem Verfügungsfonds tatsächlich nicht angestrebt wird (vgl. HALLER 2013). In Baunatal werden die Einzelhändler und Gewerbetreibenden jedoch bereits in zwei Organisationsformen vernetzt, dem *City-Management Bauanatal* und der Initiative *INGE-Mitte.* Mit den Maßnahmen wird jedoch eine Aufwertung des Stadtbildes angestrebt und daher tragen sie in gewissem Maße zum Ziel des Verfügungsfonds (*Aktivierung privaten Engagements und privater Finanzressourcen für den Erhalt und die Entwicklung zentraler Stadtbereiche*) bei. Da in Baunatal bauliche Projekte durchgeführt wurden, wurde der private finanzielle Anteil hoch angesetzt.

Inwiefern das private Engagement in Freising aktiviert wurde, lässt sich nur schwer bewerten. Für die Umsetzung der Projekte sind die Personen verantwortlich, die schon früher u.a. bei dem Verein *Einkaufszentrum Freisinger Innenstadt* (Efi) aktiv waren. Vielleicht handelt es sich hier um eine Aufrechterhaltung des Engagements der Schlüsselpersonen aus

[59] Das Instrument des Verfügungsfonds verfolgt die folgenden Ziele:

1. Aktivierung privaten Engagements und privater Finanzressourcen für den Erhalt und die Entwicklung zentraler Stadtbereiche.
2. Herbeiführung und Stärkung von Kooperationen unterschiedlicher Akteure in den Stadt- und Ortsteilzentren sowie in anderen Fördergebieten.
3. Stärkung der Selbstorganisation der privaten Kooperationspartner.
4. Flexibler und lokal angepasster Einsatz von Mitteln der Städtebauförderung.
5. Flexible Umsetzung "eigener" Projekte in Gebieten der Städtebauförderung.

(URL:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/AktiveStadtUndOrtsteilzentren/Programm/Instrumente/Verfuegungsfonds/verfuegungsfonds_node.html, Zugriff 07.06.2016)

der Zeit, als der Verein „Einkaufszentrum Freisinger Innenstadt“ sich auflöste und sich ein neuer namens *Aktive City Freising* gegründete. Die Investitionssumme, die mit den Projekten ausgeschöpft wurde, ist nicht bekannt. Angesichts der Art der durchgeführten Projekte handelt es sich hier um eine eher geringe Summe. Es handelt sich auch hier nicht um eine Herbeiführung und Stärkung von Kooperationen unterschiedlicher Akteure und auch nicht um eine Stärkung der Selbstorganisation der privaten Kooperationspartner. In den beiden Städten handelt es sich um ehrenamtliche Arbeit einzelner Personen, deren überwiegender Teil schon bereits zuvor aktiv war.

Inwiefern das Instrument einen *„flexiblen und lokal angepassten Einsatz von Mitteln der Städtebauförderung“* sowie eine *„flexible Umsetzung ‚eigener‘ Projekte in Gebieten der Städtebauförderung“* ermöglicht, lässt sich schwer einschätzen. Zum einen können die Kommunen selbst die Projekte entwickeln, zum anderen stoßen sie dabei auch auf viele Schwierigkeiten. Eine „zweckoffene“ Finanzierung sei nicht oder nur sehr schwer zu bewerkstelligen (vgl. BUNDESTRANSFERTELLE 2014: 11). Dieses Problem wird auch in dem Bericht „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – fünf Jahre Praxis“ erwähnt: „In vielen Programmkommunen wird argumentiert, dass Mittel für den Verfügungsfonds bei privaten Akteuren nur eingeworben können, wenn damit die Zusage zur Umsetzung konkreter Projekte verbunden ist“ (BMUB 2014: 90). In Baunatal handelt es sich um eine projektbezogene Finanzierung, d.h. es erfolgte aber lediglich der Einsatz der Mittel für konkrete Projekte Die Richtlinien nennen neben den Maßnahmen zur Förderung der Fassadenerneuerung auch andere Projekte, die mit dem Verfügungsfonds finanziert werden können. Vor der Gründung des Vereins hatten wir es in Freising mit einer projektbezogenen Finanzierung der Maßnahmen zu tun, nach der Gründung werden mit dem Verfügungsfonds die förderfähigen Projekte des Vereins unterstützt. Ein anderes Problem besteht darin, dass sich nicht alle Projekte, die von den Akteuren entwickelt würden, im Rahmen des Verfügungsfonds würden finanzieren lassen:

> „Das hört sich von der Theorie nicht schlecht an, in der Praxis ist es tatsächlich so, dass sich das unheimlich schwer gestaltet, um es umzusetzen, weil es kommen die Städtebauförderrichtlinien mit ins Spiel und man kann nicht alles, was jetzt an Ideen da geboren wird, umzusetzen.“, so berichtet ein Gesprächspartner.

Die Handhabung in den Ländern ist uneinheitlich. Es ist so, dass das, was in einem Bundesland gefördert wird, in einem anderen nicht unterstützt wird (als Beispiel ist die Weihnachtsbeleuchtung zu nennen). Laut dem Bericht „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – fünf Jahre Praxis“ gibt es diesbezüglich auch Unterschiede zwischen den Bewilligungsbehörden innerhalb eines Landes (vgl. BMUB 2014: 92). Den Antragstellern ist oft nicht klar, was genau förderfähig ist. Es ist möglich, dass man ein Projekt entwickelt, das aber von dem Landesministerium nicht bewilligt wird, was zu Entmutigung führen kann. Es sei nicht einfach, vernünftige Ideen für die Projekte zu entwickeln, die im Rahmen des Projektfonds gefördert werden können. Ein Gesprächspartner betonte, dass die Umsetzung mancher Maßnahmen sinnvoller wäre als die anderer, aber dass diese wegen der Projektfondsrichtlinien nicht hätten umgesetzt werden können:

> „Also, von der Idee her ist das ganz gut, aber ich sehe ein bisschen das Problem, was Sinnvolles zu finden und es dann umzusetzen."

Die Abrechnung der Zuschüsse sei keine leichte Aufgabe. Die Umsetzung relativ kleiner Projekte mit dem Verfügungsfonds (Beispiel – die Aufstellung neuer Bänke) erfordere großen Verwaltungsaufwand. Angesichts des Verfahrens und der Kostenzusammenstellung stellt sich die Frage, ob sich die Umsetzung des Projekts mit dem Verfügungsfonds im Vergleich zur Durchführung des Projekts im normalen Verfahren lohnt:

> „Es ist unglaublich mühsam voranzugehen. Man muss Ideen haben, man muss den Antrag machen, legt den erst der Oberen Genehmigungsbehörde vor und sagt: ‚Wie steht ihr dazu? Fördert ihr das?'."

> „Es ist manchmal echt eine komplizierte Rechnung, die sowohl vom Verfahren als auch von der Kostenzusammenstellung nicht so einfach ist."

Auf dieses Problem wurde wiederholt auch von Kommunalvertretern auf der Transferwerkstatt „Verfügungsfonds in Stadt- und Ortsteilzentren" (Bundestransferstelle 2014: 11) hingewiesen:

> „Insgesamt müsse viel Aufwand für die Einwerbung von Mitteln, Kommunikation und Abrechnung der Maßnahmen verwendet werden."

Die Berücksichtigung der Förderrichtlinien wurde zum Teil als hinderlich angesehen (vgl. METZ/ MAYER 2014: 68).

Eine andere Schwierigkeit besteht in „der Unterscheidung zwischen nicht investiven Maßnahmen einerseits und investitionsvorbereitenden bzw. investitionsbegleitenden Maßnahmen andererseits" (BUNDESTRANSFERSTELLE 2014: 11). Das Instrument werde nur dann funktionieren, wenn das Verfahren für die Ausschüttung des Fördergeldes vereinfacht würde. Eine große Herausforderung besteht in Gewinnung privater Investoren, was nach Einschätzung vieler Länder die größte Schwierigkeit bei der Implementierung des Instruments darstelle (vgl. BMVBS 2012a: 28). So wurde beispielsweise berichtet:

> „Auf der anderen Seite ist das aber wiederum genau das Schwierigste, dass die Privaten ja keine richtige Lust haben da Geld zu geben. Es ist eine sehr mühsame Arbeit da Mitglieder zu finden, zahlende Menschen zu finden, weil die den Nutzen nicht so unbedingt sehen und damit sind die Ergebnisse, die aus dem Projektfonds kommen eigentlich relativ dürftig."

> „Aber was vielleicht tatsächlich ein Problem ist, also dieses Bedürfnis der privaten Akteure mit einzubeziehen, das endet halt schnell an den finanziellen Möglichkeiten […], ich würde mal sagen, das war so die größte Schwierigkeit."

> „Eine besondere Herausforderung bei der Einführung von Verfügungsfonds ist die Akquise der privaten Mittel" (BMUB 2014: 90).

ALTROCK weist darauf hin, dass die Implementierung des Instruments in schlecht prosperierenden Kommunen an Grenzen stoßen kann: „Die Einrichtung eines Verfügungsfonds ist teilweise eine große Herausforderung für die Kommunen, und in weniger wirtschaftlich

erfolgreichen Städten ist dessen Reichweite aufgrund seiner geringen finanziellen Ausstattung begrenzt“ (ALTROCK 2016: 12).

Auf diese (oben skizzierten) und weitere Probleme bei der Einrichtung des Verfügungsfonds wurden bereits in der Zwischenevaluierung des Programms hingewiesen (BMUB 2015: 99f.):

> „Teilweise ist die Umsetzung in den Kommunen jedoch noch mit Unsicherheiten bei der Aufgabenverteilung und den Zuständigkeiten verbunden. Dazu kommen beispielsweise rechtliche und haushälterische Unsicherheiten oder Vorbehalte, Unklarheiten bei der Begrifflichkeiten (zum Beispiel zu der Abgrenzung zwischen Investitionen, investitionsbegleitenden und investitionsvorbereitenden Maßnahmen auf der einen Seite und nicht-investiven Maßnahmen auf der anderen Seite), politische Interessenskonflikte vor Ort um Entscheidungsgremium oder die Sorge vor Rückzahlungsverpflichtungen. In den Ländergesprächen wurde berichtet, dass private Akteure mit den Bestimmungen der Finanzierung überfördert sind. Eine besondere Herausforderung stellt nach wie vor die Mobilisierung privaten Kapitals dar; insbesondere, wenn es um die Bestückung zweckoffener Fonds und nicht um die projektbezogene private Kofinanzierung geht.“

Auf ein weiteres Problem bei der Einrichtung des Verfügungsfonds wurde in den Statusberichten (vgl. BMUB 2014: 86) eingegangen, nämlich die Möglichkeit einer steuerlichen Absetzung privater Einlagen in Verfügungsfonds.

In Unna wurde der Verfügungsfonds bis jetzt nicht eingerichtet, weil keine Projekte, die im dessen Rahmen hätten umgesetzt werden können, nicht wirklich entwickelt wurden. Außerdem wurde darüber berichtet, dass den Kommunen im Nordrhein-Westfalen am Anfang nicht ganz klar war, wie der Verfügungsfonds umgesetzt werden sollte. Durch die Umsetzung erster erfolgreicher Projekte gewinnt dieses Instrument dort langsam an Bedeutung. In Unna wird die Einrichtung des Verfügungsfonds und die Gründung eines Vergabegremiums für den Zeitraum zwischen 2015 und 2022 geplant.

4.5 Die Auswirkungen der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Maßnahmen

4.5.1.A Fallstudie A, Stadt Baunatal

„Umbau Herkules-Markt“

Der *Herkules-Markt*, das größte Einkaufszentrum in Baunatal, wurde im Jahr 1981 gebaut[60]. Der Umbau fand 2010 statt und war eines der ersten privaten Projekte, die zur Modernisierung des Stadtzentrums in Baunatal beitragen sollte. Im Rahmen dieses Projektes erfolgte u.a.: die Fassadensanierung (die Betonfassaden wurden durch große Glasfronten ersetzt), die Schaffung neuer Eingänge, einer Passage sowie neuer Läden in dem Gebäude

[60] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL:http://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/herkules-oeffnet-nach-umbau-1036200.html, Zugriff 07.06.2014).

(vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010c: 4). Die Verkaufsfläche betrugt vor dem Umbau 3.500 m^2. Durch den Umbau verringerte sie sich zwar um 500 m^2, aber es wurden dort viele kleine Läden, wie zum Beispiel ein Schuhgeschäft, ein Schmuckladen, ein Sportgeschäft, ein Optiker, ein Blumenladen, ein Handy-Shop und ein Friseur angesiedelt (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010d: 5). Das Projekt wurde von dem Inhaber und Betreiber des *Herkules-Marktes,* der *Rheika-Delta* Warenhandelsgesellschaft durchgeführt. Die Baukosten betrugen circa 3,5 Millionen Euro. Es sollten 20 neue Arbeitsplätze entstehen (vgl. KÜHLING 2010: 11).

Abbildung 20. Das Herkules-Markt vor (links) und nach (rechts) Umbau

Quelle: Stadt Baunatal/Büro Junker und Kruse

Quelle: ND

Aus der Analyse des Materials (u.a. Berichte in den lokalen Zeitungen) und der Auswertung der Expertengespräche ergab sich, dass diese Maßnahme fast durchweg als positiv angesehen wird. In dem integrierten Handlungskonzept wurde das Projekt als eins von zwei Schlüsselprojekten dargestellt. Dem Projekt werde eine hohe Bedeutung beigemessen. Der *Herkules-Markt* wurde durch die Gesprächspartner als „der Startschuss zu Innenstadtsanierung", „einer der Kernpunkte" und „der wichtigste Baustein" bezeichnet. „Das war nämlich genau das, was eigentlich alles ins Rollen gebracht hat.", fasste ein Gesprächspartner zusammen. Die Befragten einigten sich, dass das Gebäude wegen seines schlechten Aussehens und seines schlechten baulichen Zustands modernisiert werden sollte. Einige verglichen dieses Gebäude mit einer Trutzburg. So wurde beispielsweise berichtet:

> „ […] das einer Trutzburg war. Wenn Sie die Bilder gesehen haben, der Herkules-Markt vorher war: außen nur Beton, keine Fenster, nur so ein bisschen Plakatierung und ein Eingang wie ein Bunker. Das heißt, der Herkules-Markt war ein […] wie ein Fremdkörper im Einkaufszentrum."

Der Umbau habe zu einer optischen Aufwertung des Gebäudes geführt:

> „Der ist einfach ansprechender geworden, schöner geworden, gliedert sich mehr ein.", fasste ein Gesprächspartner.", fasst ein Gesprächspartner zusammen.

> „Das größte Geschäftshaus in Baunataler Innenstadt wirkt nun luftiger, heller und moderner.“, so die Zeitung Hessische Niedersächsische Allgemeine (HNA 2014) [61].

Häufig wird erläutertet, dass der Umbau zu einer Verbesserung des Stadtbildes geführt habe, weil das Gebäude nun besser in das Stadtbild passe. Ein Gesprächspartner stellte fest:

> „ […] hat natürlich erst mal prägend für das Stadtbild hier gerade auf dem Marktplatz ganz eheblichen Einfluss gehabt, vom Erscheinungsbild her eindeutig.“,
>
> „Wenn man abends mal vorbeischaut, hat dieser Markt auch optisch an Wert gewonnen.“

Durch den Umbau habe der Markplatz eine deutliche Abtrennung von dem westlichen Bereich der Innenstadt erfahren (vgl. BAUNATALAKTIV 2010 A: 6). Optisch sei sich auch der schmale und dunkle Durchgang verbreitert worden, der den Marktplatz mit dem Bereich An der Stadthalle verbindet (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010c: 4). Indem zwei neue Eingänge und eine Passage in dem Gebäude geschaffen wurden, was das Durchqueren des Herkules-Marktes nach Westen und Osten ermöglicht, sei eine Verbesserung der Verbindung beider Bereiche erfolgt.

Viele Gesprächspartner maßen der Schaffung des neuen hinteren Ausgangs, der den Marktplatz mit dem westlichen Bereich der Innenstadt verbindet, eine ausschlaggebende Bedeutung bei. Infolgedessen würden die Geschäfte in der Straße *An der Stadthalle* besser frequentiert werden. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Da gibt es hinten noch einen Ausgang und der war uns sehr wichtig, weil dadurch die Einbindung, sage ich mal, der Bereiche an der katholischen Kirche eher gegeben ist, weil wenn die Leute dann auch von dort in den Markt reingehen können und nicht nur immer von vorne, dann entstehen ganz andere Laufwege und das hat dann auch dazu geführt letztendlich, dass die Geschäfte in dem Bereich katholische Kirche anders frequentiert waren.“

Darüber hinaus sei die Verbindung vom hinteren Bereich zur Innenstadt für die Geschäfte am Markplatz vorteilhaft:

> „Man hat eben im Grunde genommen so eine Laufstraße geschaffen, dass man halt vom hinteren Bereich der Innenstadt her zu diesem Mittelpunkt Marktplatz durch die Passage gehen kann und das ist auch sehr gut angenommen worden, also das war eine weitere Öffnung praktisch, um die Kunden eben auch hier in die Innenstadt zu bekommen.“

Nach Vermutung eines Herrn würde davon auch die Gastronomie *An der Stadthalle* profitieren:

> „Dass wir für den rückwärtigen Bereich noch mal eine Öffnung haben, die sozusagen sich dem hinteren Bereich der Innenstadt öffnet und nicht nur hier vorne am Markplatz sich selber genug ist. Das heißt also: Die ganze Passage, die jetzt inwendig stattfindet,

[61] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL:http://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/herkules-oeffnet-nach-umbau-1036200.html, Zugriff 07. 06.2014).

> kann man ja auch außen auch sozusagen zurückgehen und ich glaube, dass das einfach eine Öffnung darstellt, die dem Markt gut tut und der Innenstadt gut tut und natürlich den Läden, die im rückwärtigen Bereich aktiv sind, vielleicht auch der Gastronomie, die dort hinter aktiv ist."

Neben den optischen Veränderungen habe der Umbau die Erhöhung des Warenangebots, die zu einer Steigerung der Kundenzahlen führen würde, zur Folge gehabt. Einige der Gesprächspartner äußerten, dass sie nach dem Umbau lieber in den Herkules-Markt gehen würden als zuvor. Außer dem erhöhten Warenangebot hielten sie Sauberkeit, optische Aufwertung und attraktivere Räumlichkeiten für wichtige Kriterien:

> „Ich meine, man muss so gucken, aber es gehen auch mehr Leute rein, weil das Angebot ist ein anderes und es ist alles größer, es hat mehr Platz und es ist nicht mehr alles so eng. Ich glaube, das macht bei einigen Menschen eine ganze Menge aus. Also ich gehe jetzt da gerne rein, was vorher nicht der Fall war."

Ähnlich klang folgender Kommentar:

> „ […] gehe ich dadurch natürlich schon lieber dahin, weil es einfach ja schöner ist, sauberer und das Angebot ist schon klar jetzt."

Manche waren fest davon überzeugt, dass der Umbau sich positiv auf die Kundenzahlen ausgewirkt habe, während die anderen dieser Vermutung widersprachen. Ein Gesprächspartner argumentierte, dass diese Maßnahme in erster Linie zur Verbesserung des Stadtbildes führe und höchstwahrscheinlich keine höheren Umsätze mit sich bringe:

> „Ich kann jetzt nicht aus wirtschaftlicher Sicht das bewerten. Ich glaube, dass der Umsatz in annähernd ähnlicher Größenordnung beibehalten blieb. Ich kann mir nicht vorstellen, dass da wesentliche Veränderungen in den Umsatzziffern stattgefunden haben, aber für den Stadtraum ist es sozusagen eine Bereicherung […] Das glaube ich sind erst mal stadträumliche Aspekte, nicht so sehr Ökonomie, die dabei eine Rolle spielt."

Nach Aussagen eines anderen Gesprächspartners führe der Umbau dazu, dass die Kunden nach den Einkäufen im *Herkules-Markt* die Innenstadt besuchen und nicht die Stadt gleich verlassen würden:

> „ […] aber die Frequenz, dass die Leute eben auch in die Innenstadt kommen und nicht gleich wieder verschwinden, das ist mit Sicherheit grösser geworden."

Da das Angebot des Herkules-Marktes vielseitiger geworden sei, besuche man den Markt nicht nur um die Einkäufe zu machen, sondern auch, um die Zeit dort zu verbringen:

> „ […] und dann nehme ich also auch diesen Punkt eher als einen Standort wahr, der also vielleicht über das bloße Einkaufserlebnis hinausgeht, weil er jetzt zum ersten mal eben auch die Möglichkeit bietet, sich z.B. hinzusetzen, um einen Kaffee zu trinken. Das gab's der Gestalt in der Art und Weise vorher nicht."

Die Modernisierung des zum Marktplatz hin ausgerichteten und im Haupteingangsbereich gelegenen Cafés und die Schaffung von mehr Platz sowohl in Innen- als auch Außenbereich habe auch einem Befragten zufolge eine bessere Frequenz aus gelöst:

> „Jetzt sitzen die Leute auch viel davor, das war vorher nicht möglich. Vorher haben die da so ein paar Stühle hingestellt und dadurch sitzen da auch immer Leute."

Darüber hinaus wirke der Haupteingang durch die Modernisierung einladender (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010e: 4).

Es gab auch kritische Anmerkungen. Eine Kontroverse erregte der zwischen der Stadt und dem Inhaber des *Herkules-Marktes* abgeschlossene Vertrag, der der *Rheika-Delta* Warenhandelsgesellschaft zusichert, dass in den nächsten 12 Jahren, d.h. bis 2022, kein weiterer Lebensmittelmarkt in der Innenstadt zugelassen wird, andernfalls droht der Kommune eine Konventionalstrafe. Der Vertrag wurde von der Partei *CDU* heftig kritisiert. Nach Ansicht der Partei wird die Firma *Procom* nicht in der Lage sein, die beiden geplanten Ladengalerien ohne einen Lebensmittelmarkt zu finanzieren (KÜHLING 2009: 5).

„Umbau Rathaus"

Diese Maßnahme wurde in zwei Bauabschnitte gegliedert. Zu Beginn erfolgte die Planung zum Umbau des Erdgeschosses und zu der Erweiterung der Bücherei, der sich die Planung der Sanierung des in den 1970er Jahren entstandenen Rathausgebäudes anschloss (vgl. STADT BAUNATAL 2015: 29). Der erste Bauabschnitt wurde bereits umgesetzt. Der zweite Bauabschnitt, die Sanierung des Rathauses, soll in den folgenden Schritten durchgeführt werden. Die unbefriedigende Dämmung des Gebäudes bringt einen erheblichen Energieverlust und hohe Energiekosten für die Stadt mit sich (vgl. STADT BAUNATAL 2010: 34). In der Fortschreibung des integrierten Handlungskonzepts ist die Sanierung des Rathauses als langfristige Maßnahme vorgesehen, die erst 2018 oder 2019 umgesetzt wird (vgl. STADT BAUNATAL 2015: 54).

Der Umbau der Bücherei begann im Juni 2011 und wurde im April 2014 abgeschlossen (siehe Abb. 21). Die Bücherei wurde energetisch saniert, um einen Stock erhöht, erhielt einen eigenen Zugang (früher war der Zugang nur durch eine Tür im Rathaus möglich), große Glasfronten und eine helle Fassade, die in Richtung Markplatz gezogen wurde (vgl. DILLING 2012). Die Fläche der Stadtbibliothek wurde von 280 m^2 auf 990 m^2 erweitert und die Zahl der Medien ist um 9.000 gestiegen, von 36.000 auf 45.000. Darüber hinaus wurden das Standesamt, das Bürgerbüro und der Eingang zur Stadthalle umgebaut (vgl. KÜHLING 2014). Um Behinderten den Zugang zum Rathaus zu ermöglichen, wurde am Marktplatz eine Rampe installiert und in der Bücherei ein Aufzug eingebaut (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2013a: 4). Die insgesamt umgebaute Fläche beträgt 2.000 m^2. Die Gesamtinvestitionssumme des Projekts belief sich auf 5.5 Millionen Euro. Diese Maßnahme wurde aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" finanziert. Die Hälfte dieser Summe war förderfähig.

Abbildung 21. Das Gebäude der Bücherei vor (links) und nach (rechts) Umbau

Quelle: Stadt Baunatal/Büro Junker und Kruse (links) Quelle: ND (rechts)

Die Auswertung des Materials und der Expertengespräche ergab, dass auch diese Maßnahme überwiegend als positiv angesehen wurde. Seit der Modernisierung sei die Zahl der Büchereibesucher um mehr als 50% gestiegen. Im Jahr 2012 betrug diese 2200 und im Jahr 2015 waren es schon 3.300, also gewann die Bücherei in diesem Zeitraum über eintausend neue Leserinnen und Leser. Die lokale Presse spricht diesbezüglich von einer „Renaissance“ (vgl. DILLING 2015)[62]. So berichtete die lokale Presse über die optische Aufwertung des Gebäudes:

> „Wohin sich der Blick des Betrachters in der neuen Stadtbücherei auch wendet – überall trifft dieser auf helle Flächen und große Glasfronten. Der Umbau von Teilen des Rathauses verändert das Bild der Baunataler Innenstadt.“ (vgl. KÜHLING 2014).

Nach Aussage eines Gesprächspartners passiere nach der Modernisierung der Bücherei mehr in der Innenstadt:

> „Ich denke allein durch die Bücherei ist es schon mehr los und das ist schon eine Menge, wenn man reinguckt, sind immer Menschen drin.“

Einige Gesprächspartner gehen davon aus, dass auch die Geschäfte in der Innenstadt von der erhöhten Anzahl der Büchereibesucher profitieren würden:

[62] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/baunataler-einzelhaendler-loben-umbau-5370190.html, Zugriff: 20.02.2017).

> „So haben wir natürlich auch hier für die Bürger einen Anziehungspunkt und einen Frequenzbringer letztendlich dann auch wieder für den Einzelhandel geschaffen, weil wenn man da guckt, da ist ständig Bewegung."

Allerdings bezweifelte ein Gesprächspartner diese Vermutung und argumentierte, dass unter anderem Kinder und Jugendliche, die keine potenziellen Kunden sind, zu den Besuchern gehören:

> „Meine Frage ist jetzt [...], es kommen ja hauptsächlich Kinder, Jugendliche, die sich da Bücher ausleihen – das ist ja gut aber, das sind keine potenziellen Kunden [...] d.h. es führt zu einer Belebung, aber nicht unbedingt zu einer Steigerung der Kaufkraft, also nicht zwingend."

Es gab allerdings auch kritische Anmerkungen. So seien die Kosten, die durch die Vergrößerung der Bücherei und die Einstellung zusätzlichen Personals entstanden, zu hoch gewesen. Ein Gesprächspartner war mit der energetischen Lösung nicht ganz zufrieden, weil sie sich ein „Null-Energie-Rathaus" wünscht. Eine andere Person war nicht mit allen Lösungen der Barrierefreiheit zufrieden.

„Entwicklung der Einzelhandel-Bausteine"

Die Firma *Procom* gewann im Jahr 2008 einen europaweit ausgeschriebenen Wettbewerb zur Ansiedlung einer Einkaufsgalerie in Baunatal (vgl. STADT BAUNATAL 2015: 19). Es sollten zwei Ladengalerien, eine an der *Marktstraße (Bauna-Center*) und eine weitere am *Europaplatz (Europa-Passage*) gebaut werden (vgl. JÜNEMANN 2008). Insgesamt sollten in Baunatal ungefähr 7.000 m^2 neue Verkaufsfläche und circa 520 Parkplätze entstehen (siehe Abb. 22). Im Jahr 2009 schloss die Stadt mit der Firma *Procom* einen *Letter of Intent* ab. In den beiden Ladengalerien sollen nur die Branchen angesiedelt werden, die in Baunatal noch fehlen (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2008b: 4). Die erste Ladengalerie sollte bis Ende 2010 gebaut werden. Da es aber an einen Ankermieter fehlte, wurde das Projekt bis heute nicht umgesetzt. Als Hauptgrund dafür wurde der Bau des *Ratio-Landes*, eines anderen großen Einkaufszentrums am Stadtrand von Baunatal genannt (vgl. STADT BAUNATAL 2010: 20). Die benachbarte Stadt Kassel habe versucht, den Bau zu verhindern, sei aber vor Gericht gescheitert. Die Schuld darauf trage die Stadt Baunatal, die schwerwiegende Versäumnisse zu verantworten habe: „Der alte Bebauungsplan in Hertingshausen war nicht an den Regionalplan 2000 angepasst worden. Zudem wurde in Baunatal nach Feststellungen der Gerichte auch die Pflicht ignoriert, die Planungsgrundlagen gemeindenachbarlich anzupassen, um die Planungshoheit der Stadt Kassel zu gewährleisten" (vgl. STEINBACH 2010)[63].

[63] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA
(URL: https://www.hna.de/kassel/kassel-gibt-jetzt-auf-erweiterung-ratio-marktes-baunatal-hertingshausen-nicht-verhindern-bn-756273.html HNA, Zugriff: 10.05.2010).

Abbildung 22. Architekturvisualisierung der Ladengalerien

Quelle: Büro nps tchoban voss

Die Entwicklung der Einzelhandel-Bausteine nahm eine ganz andere Richtung als am Anfang gedacht und liegt momentan auf Eis. Einige der Gesprächspartner betrachten die Umsetzung dieses Projektes als eher unwahrscheinlich, während die anderen sogar zugaben, dass sie von Anfang an nicht daran geglaubt hatten und bezeichnen es als „ein totgeborenes Kind“. Es gibt auch Personen, die der Meinung sind, dass man Zeit braucht, um festzustellen, wie sich das Innenstadt weiter entwickeln wird, und ob es überhaupt einen Bedarf an zusätzlichem Einzelhandel gibt. Die Fläche für den Bau der geplanten Ladengalerien wird jedoch freigehalten.

Manche Befragten sagen, dass dieses Projekt sinnvoll und wichtig sei, weil es in der Baunataler Innenstadt an Sortimentsbreite fehle. Das Projekt würde zu einer besseren Frequenz und zu einer Belebung der Innenstadt führen. So wurde beispielswiese berichtet:

> „Das wäre schon noch mal einen Anreiz in die Stadt zu kommen.“
>
> „Ich glaube, es wäre noch eine deutliche Belebung des Einkaufszentrums.“

Wobei ein Gesprächspartner dies bezweifelte und anmerkte, dass diese Maßnahme zwar zur Steigerung der Innenstadtattraktivität für die auswärtigen Kunden führen würde, was aber nicht unbedingt einen erhöhten Kundenstamm aus dem Umland mit sich bringen würde. Als einen Grund dafür nannte er, dass die Baunataler Innenstadt im Gegensatz zu dem *Ratio-Land*, dem großen Einkaufszentrum am Stadtrand, verkehrsmäßig nicht gut erreichbar ist.

Es soll erwähnt werden, dass diese Maßnahme nicht nur Befürworter hatte. Schon im Jahr 2008 gab es von der Seite der Innenstadt-Geschäftsleute, die Nachteile für ihre Läden befürchteten und den Mangel an Informationen kritisierten, Proteste gegen das Projekt (vgl. JÜNEMANN 2008). Heftige Kritik übten auch der Einzelhandelsverband *Hessen-Nord* und *Industrie- und Handelskammer Kassel.* Nach Aussagen des Geschäftsführers des *EHVs Hessen Nord* komme die Entscheidung zu früh und es mangele an ausreichenden

Informationen zum Projekt. Darüber hinaus sei die geplante Ladengalerie zu groß für die Stadt (vgl. JÜNEMANN 2008: o.S.).

„Postblock und Blockkonzepte“

Der ehemalige sogenannte Postblock, in dem sich unter anderem das Verteilzentrum der Post befand, wurde im Jahr 2010 von der Stadt erworben und zu einer Begegnungsstätte für Menschen mit und ohne Behinderung umgebaut (siehe Abb. 23). In das sanierte, umgebaute und aufgestockte Gebäude, das über 1.000 m^2 Nutzfläche verfügte, zogen 2014 mehrere Nutzer ein. Zu denen gehörten unter anderem die *Baunataler Diakonie Kassel* als Generalmieter, die ev. Kirchengemeinde *Altenbauna*, die Diakoniestation und die Bäckerei *Döner* (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015a: 10). Im Erdgeschoss befinden sich ein Café, das zum Markplatz hin ausgerichtet ist, ein Reisebüro, eine Kleiderbörse und ein Veranstaltungsraum. Im Obergeschoss liegen die Beratungsräume und Büros der Mieter und im Staffelgeschoss schließt sich ein 100 m^2 großer Raum für Veranstaltungen mit Küche und Dachterrasse an. Das gesamte Gebäude ist barrierefrei (vgl. BAUNATALAKTIV 2010 E: 2). Neben der Umgestaltung des Postgebäudes wurde der Durchgang vom Parkplatz an der Marktstraße zum Marktplatz umgebaut und barrierefrei gestaltet (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2009a: 3). Die Treppen wurden entfernt und durch eine flache Rampe ersetzt. Darüber hinaus wurde der hintere Bereich des Gebäudes, der ehemalige Posthof, neu gestaltet. Dort entstand ein kleiner Platz mit einer großen Bank und Blumenkörben (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2012b: 5). Diese Investition beträgt circa 2.5 Millionen Euro, fast 67% von dieser Summe wurden als förderfähige Kosten qualifiziert und aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ finanziert. Im Rahmen der Maßnahme „Postblock und Blockkonzepte“ sollen mittelfristig auch die anderen, nicht optimal genutzten Blöcke rund um den Marktplatz umgebaut werden (vgl. STADT BAUNATAL 2010: 42).

Aus Sicht vieler Interviewter habe das ehemalige sogenannte Postgebäude schlecht ausgesehen, optisch nicht ins Stadtbild gepasst und keine Besucher angelockt:

> „Das war eine ganz wichtige Geschichte, weil wir dort geschlossene Fronten hatten, Fassaden, die unansehnlich waren und die keinerlei Besuchsverkehr frequentierten.“

Die Postgasse sei zu schmal und nicht barrierefrei gewesen und der ehemalige Posthof sei hässlich eingerichtet gewesen. Nach dem Umbau wirke die Postgasse optisch breiter und offener, obwohl sie nicht verbreitert wurde:

> „Wir habe immer davon gesprochen, dass wir diesen Zugang durch die Postgasse, so haben wir das immer genannt, verbreitern müssen, das ist uns baulich nicht gelungen, aber wenn Sie da jetzt heute langgehen, haben Sie das Gefühl, das ist alles viel großzügiger, viel offener als vorher.“

Ein Befragter verglich die Postgasse zu „Tür zur Innenstadt.“

Abbildung 23. Das Postgebäude vor (links) und nach (rechts) Umbau

Quelle: Stadt Baunatal/Büro Junker und Kruse (links) Quelle: ND (rechts)

In einer stichprobenartigen Umfrage unter den Einzelhändlern habe eine Geschäftsführerin die Schaffung des barrierefreien Zugangs gelobt:

> „Der Wegfall der Treppen erleichtere es nun auch gehbehinderten Passanten, zu den Geschäften zu gelangen“ (vgl. DILLING 2015)[64].

Neben einer optischen Aufwertung des Gebäudes habe der Umbau zu einer optischen Stadtbildverbesserung und zur Steigerung der Innenstadtattraktivität sowie zu einer Verbesserung der Atmosphäre in der Innenstadt geführt:

[64] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/baunataler-einzelhaendler-loben-umbau-5370190.html, Zugriff: 20.02.2017).

„ […] hat natürlich zum einen, erst mal dieses Ambiente wieder ein Stück weit avantiert.“, fasst ein Gesprächspartner zusammen.

Die Neugestaltung des ehemaligen Posthofs habe zu einer optischen Aufwertung dieses Bereichs geführt:

„Und ganz ehrlich, ich finde ihn von hinten fast noch schöner als von vorn. Also wenn Sie von der Marktstraße, von Osten her kommen, sehen Sie dieser wunderbare Platz, der da entstanden ist. Das ist vorher so hässlich gewesen.“

Die Einrichtung eines Begegnungszentrums und die Unterbringung in einem Gebäude der katholischen und anderen sozialen Einrichtungen bringe eine steigende Besucheranzahl in der Innenstadt mit sich. So wurde beispielsweise berichtet:

„Wir haben jetzt an der Stelle offene Bereiche erzeugt, Beratungszentrum, Treffpunkt und damit natürlich Besucherverkehr in die Innenstadt.“

„Es hat eine weitere Gruppe an Menschen in die Stadt reingeholt.“

„Dadurch werden natürlich auch ganz andere Gäste bzw. Menschen nach Baunatal geholt.“

Wobei ein anderer Gesprächspartner dieser Aussage widersprach und die Meinung vertrat, dass diese Maßnahme die Menschen, die sowieso die Innenstadt besuchen, zu einem längeren Aufenthalt animiere und nicht zwingend mehr Frequenz bringe. Darüber hinaus wurde berichtet, dass die Einrichtung eines Begegnungszentrums die Behinderten in das Zentrum bringt, was eine Belebung der Innenstadt auslöste:

„Das bringt Leben in die Innenstadt, es bringt, ich sage mal, die auch sehr für sich lebenden Menschen mit Behinderung und Beeinträchtigung in die Stadt rein und das ist eigentlich auch ein Bauteil geworden, das hatte man sich so gewünscht und mit den ganzen anderen Nutzungen, die dabei noch mit Kleidern, Sammelpunkt und wie auch immer, was dort alles noch stattfindet, das sind viele soziale Bewegungen, die einen ganz guten Standort in der Innenstadt auch haben. Also, es gibt die Öffnung der Innenstadt über den ehemaligen Posthof und es gibt die Bereicherung der Innenstadt durch das neue Leben in der Innenstadt.“

Von mehreren Personen wird das im Erdgeschoss eingerichtete Café als ein Anziehungspunkt betrachtet. In den Gesprächen wurde betont, dass es gut angenommen worden sei und deswegen zur Belebung der Innenstadt beigetragen habe:

„Mit dem kleinen Café, das gut besucht ist, ist das schon ein kleiner Anziehungspunkt geworden und hat belebt, ganz klar.“

„Dieses Café ist also ein Beweis dafür, ich war neulich mal hier, nachmittags mit Kaffee und Kuchen war es proppenvoll.“

Ein anderer Gesprächspartner vertrat die Auffassung, dass das Café eine bessere Atmosphäre in der Innenstadt schaffe:

„Ein weiterer Punkt, wo man sagt, es trägt zum Wohlfühlcharakter in der Innenstadt bei, weil sage ich mal, viele im Sommer gerade möchten, sich halt gerne nach dem Einkauf einmal hinsetzen, Kaffee trinken oder irgendwas anderes, sich das mal angucken

> hier, das Treiben hier auf dem Markplatz, das gehört ganz einfach zu diesem Wohlfühlcharakter dazu."

Allerdings erwähnte ein Gesprächspartner die negative Folge dieser Maßnahme und stellte fest, dass die Öffnung des Cafés im Postgebäude die Schließung eines anderen verursacht hatte. Er räumte jedoch ein, dass es dafür vielleicht auch andere Gründe gab:

> „Aber was wir auch hier gesehen haben, dass das andere Café hat dann zugemacht am Markt, ich glaube, das hat ein bisschen Verdrängungswettbewerb ausgelöst, das hat auch noch andere Gründe."

„Rahmenplan Westviertel"

Unter dem Begriff „Westviertel" handelt es sich um den Bereich im südöstlichen Teil des Fördergebiets, der wenig städtisch und unattraktiv wirkt. Dort befinden sich niedrige Gewerbebauten, kleine Grünflächen, ein Parkhaus, das dreigeschossige Gebäude *Westpassage* und ein unattraktiv gestalteter Busbahnhof. Im Rahmen dieser Maßnahme sollten neue Nutzungen für die suboptimal genutzten Flächen und das durch Leerstand geprägte Gebäude *Westpassage* gefunden werden (siehe Abb. 24). Der gesamte Bereich sollte aufgewertet und besser mit den umliegenden Quartieren verzahnt werden. Noch im Jahr 2009 gab es keine klare Prognose dafür, wie dieser Bereich entwickelt werden sollte (vgl. STADT BAUNATAL 2010: 45f.), weil die Entwicklung dieses Bereiches auf viele Probleme stieß und nach wie vor stößt. Diese Maßnahme wurde nur in geringem Maße umgesetzt. Bis heute erfolgte nur die Sanierung des Gebäudes *Westpassage*. Von daher lag der Fokus bei der Dokumentenanalyse und der Expertengespräche auf den Auswirkungen dieser Maßnahme.

Im Jahr 2010 wurde die *Westpassage* saniert. Die Fassade erhielt frische Farbe und die Ladenflächen im Erdgeschoss wurden umgebaut[65]. Vor der Sanierung war dieses Gebäude von Leerstand geprägt. Nach dem Auszug des *EDEKA-Marktes* Ende 2009 wurde nur das zweite Obergeschoss dieses Gebäudes teilweise genutzt. Ende 2010 erfolgte die Ansiedlung des *Rewe-Marktes* mit einem Backshop im Erdgeschoss, die Marktflächen wurden zu diesem Zweck umgebaut, renoviert und modernisiert (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010f: 5). Das Gebäude verfügt insgesamt über circa 6.472 m^2 vermietbare Fläche, von der mittlerweile circa 82% vermietet ist. In den oberen Geschossen befinden sich: ein Fitness-Studio, eine Ballettschule, ein Lernhilfe-Büro, eine Physiotherapiepraxis, eine Praxis einer Psychologin, ein Zahnarzt und zwei andere Firmen[66]. Die Baukosten betrugen circa 3 Millionen Euro und wurden von privaten Investoren gedeckt (vgl. STADT BAUNATAL 2015: 26).

[65] Quelle: Internetseite www.baunatalaktiv.de
(URL: http://www.baunatalaktiv.de/?id=35, Zugriff: 03.06.2016).
[66] Quelle: Internetseite www.westpassage-baunatal.de
(URL: http://www.westpassage-baunatal.de/8.html, Zugriff: 03.03.2015).

Abbildung 24. Die Westpassage vor (links) und nach (rechts) Umbau

Quelle: Stadt Baunatal/Büro Junker und Kruse

Quelle: ND

Die Sanierung und der Umbau der *Westpassage* wurden von vielen Gesprächspartnern positiv eingeschätzt. Neben der optischen Aufwertung des Gebäudes:

> „Ansonsten ist jetzt alles auch wieder schön gemacht worden, gestrichen und mehr Licht.“,

stellten zwei Personen fest, dass sie den *Rewe-Markt* jetzt gerne besuchen würden, was vor dem Umbau nicht der Fall war:

> „Ich gehe gerne rein […] Das ist also aufgewertet, kann man sagen, was vorher drin war, da bin ich gar nicht gern reingegangen, das war dann einfach nur Schlauch.“

> „Ich bin auch einer, der früher da nicht einkaufen gewesen ist und der jetzt, nicht immer, aber hin und wieder dort auch einkaufen geht.“

Allerdings widersprach ein Befragter diesen Aussagen und argumentierte, dass der Lebensmittelmarkt wegen seiner schlechten, nicht zentralen Lage wenig frequentiert sei:

> „Und ich glaube, gemessen am Herkules hier, ist es da immer sehr leer, ich habe auch mal eingekauft da, allerdings abends, weil die bis 24 geöffnet haben und da kommt es mir sehr leer vor, weil es ein bisschen abseits ist. Der Bahnhof ist nicht so, dass man da aussteigt, einkauft und dann weiterfährt, sondern man fährt mit der nächsten Bahn weiter oder so.“

Manche sagen, dass das Angebot von Arztpraxen, Ballettschule und anderen, die in der *Westpassage* angesiedelt sind, wahrgenommen wird:

> „Also, es ist eine Menge da drin und das wird auch angenommen […] da ist immer Licht, es ist immer voll.“

Ein Interviewter ging davon aus, dass dieses Angebot Menschen nach Baunatal ziehen werde, die vielleicht auch die Innenstadt besuchen würden. Sie stellte jedoch fest, dass es sich langsam entwickle:

> „Und oben drin geht es so langsam, dass man da eben auch Frequenz erreicht, z.B. sind ein paar Büros drin, dann ist da ein Fitness Studio drin, dadurch werden eben auch Gäste nach Baunatal geholt, die dann eventuell auch mal diesen Laufweg nehmen, und nach hier vorne zu kommen. Also das ist mehr oder weniger ein bisschen schleppend, aber es wird immer besser.“

Nach Aussage eines Gesprächspartners widerspiegele sich die Zahl der Rewe-Markt-Besucher nicht in der Zahl der Innenstadtbesucher, da ein großes Parkhaus neben dem Markt es den Kunden ermögliche, ihre Einkäufe dort zu machen, ohne in die Innenstadt zu kommen:

> „Er hat schon eine gewisse Frequenz, die aber jetzt sich nicht in die Innenstadt richtig auswirkt, weil die Leute fahren in so ein Parkhaus rein, kaufen ein und fahren wieder raus. Also ich habe dadurch also keinen Knocheneffekt, dass die Leute irgendwie rumlaufen müssen."

Viele Gesprächspartner betonten, dass die Entwicklung dieses Bereiches wegen einer hohen Fluktuation von Geschäften, des Mangels an Anziehungspunkten und seiner Lage problematisch sei:

> „Da gibt es was auf dem Papier. Das Westviertel ist ja nach der ersten Analyse eigentlich so ein bisschen weit entfernt von dem, wo das Leben spielt in der Innenstadt und die alte Theorie war ja auch, wir brauchen auf kurzem Weg Angebote, Ereignisse, was Leben beinhaltet und natürlich auch durch die Trennungslinie des Herkules-Marktes ein bisschen aufgelöst, seit der Zeit, als der Herkules-Markt sich verändert hat und trotzdem ist die Entfernung zu weit. Es gibt nicht diese Spannungen, die es braucht, um ich sage mal, lebendiges Leben darzustellen. Die Strecken sind zu weit und die Attraktionen sind zu schwach. Deshalb leitet das Westviertel noch mehr."

Ein Gesprächspartner äußerste die Meinung, dass es ihm selbst noch nicht klar sei, wie das Westviertel entwickelt werden sollte:

> „Es ist auch für mich eben noch mal ungelöst, in welche Richtung soll sich das Westviertel bewegen. Da weiß ich noch nicht mal so richtig, die inhaltliche Linie, Richtung."

Darüber hinaus stellte er fest, dass diese Situation nicht so einfach zu verbessern sei. Vermutlich sollte da die Gastronomie angesiedelt werden:

> „So ist es schwierig an diesem Standort und es wird auch schwierig bleiben, glaube ich, und vielleicht ist die Perspektive eher Richtung Gastronomie."

Ein Interviewpartner äußerte, dass die Eröffnung des Restaurants *Hirschhausen* in der *Johann-Siegmund-Schuckert-Straße* eine große Bedeutung für die Aufwertung dieses Bereiches gehabt habe:

> „Ich glaube, dadurch dass jetzt dieses Restaurant Hirschhausen dort eingezogen ist, dass in diesem Bereich durchaus noch mal eine Aufwertung erfahren hat, die auch positiv ist, und wo man abwarten muss, wie sich das weiterentwickelt. Das ist eben tatsächlich eine Lokalität gewesen, die man vorher so nicht hatte, wo ich tatsächlich auch wahrnehme, dass es einige Leute, die bisher da eben auch noch nicht waren, dann eben auch wirklich gezielt dahin gehen, um sich dort aufzuhalten."

„Umgestaltung Langenbergwiese"

Die Langbergwiese, eine 10.000 m^2 große Wiesenfläche, lag gegenüber dem Europaplatz und diente als Parkplatz, obwohl sie nicht als solche gestaltet worden war (siehe Abb. 25). Als das integrierte Handlungskonzept im Jahr 2009 erarbeitet wurde, war noch nicht klar,

wie dieses Grundstück langfristig genutzt werden soll. Aus diesem Grund hat sich die Stadt für eine weitere Zwischennutzung des Grundstücks als Parkplatz entschieden (vgl. STADT BAUNATAL 2010: 47). Zu diesem Zweck wurde diese Fläche umstrukturiert und gestalterisch aufgewertet. Infolgedessen entstanden dort im Jahr 2012 circa 165 Stellplätze und fünf Busparkplätze, dafür hat die Stadt circa 65.000 Euro investiert (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010b: 4). Es gab zwar immer Investoren, die auf dieser Fläche ein großes Einkaufszentrum erbauen wollten, aber die Stadt und die Politiker waren sich darin einig, keine Ansiedlung des Einzelhandels auf der Langenbergwiese zuzulassen (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014c: 7). 2014 hat die Stadt einen Investor gewonnen, der sich entschieden hat, auf der Langbergwiese in Baunatal ein Kino- und Kulturzentrum zu bauen. Im Jahr 2015 entstand dort ein Kino mit modernster Technik, das insgesamt über fast 700 Sitzplätze verfügt (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015b: 11). Im Gebäude befinden sich auch ein Restaurant, Veranstaltungsflächen und das Büro des *Stadtmarketings Baunatal* (vgl. STADT BAUNATAL 2015: 31).

Abbildung 25. Die Umgestaltung Langenbergwiese vorher (links) und nachher (rechts)

Quelle: Stadt Baunatal/Büro Junker und Kruse

Quelle: ND

Nach Aussagen der Gesprächspartner habe der Bau des Kinos einen Zuwachs der Besucheranzahl zur Folge gehabt:

> „Ich denke, das könnte schon eine ganze Menge Leute hierher locken, das glaube ich schon."

Diese Vermutung ließ sich schon im Jahr 2016 bestätigen. Wie die *HNA* im Oktober 2016 berichtete, haben das Kino im ersten Jahr über 150.000 Gäste besucht (vgl. KÜHLING 2016)[67]. Einer Befragung zufolge kommen die Kinobesucher aus weiter entfernten Orten wie Breuna (30 km entfernt von Baunatal), Schwalmstadt (50 km) sowie Hünfeld (90 km) (vgl. De Filippo: 2015)[68]. Viele Befragte gingen davon aus, dass die Kinobesucher in der Zukunft auch potenzielle Kunden des Einkaufszentrums werden:

[67] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/150-000-filmfans-kamen-ins-neue-kino-nach-baunatal-6834222.html, Zugriff: 01.02.2017).
[68] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL:https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/guter-start-neue-cineplex-5697251.html, Zugriff: 11.12.2016).

> „Aber ich denke einfach, dass auch die Kinobesucher auch vielleicht mal durch die Innenstadt gehen, um auch mal die Schaufenster zu gucken und dass wir dadurch auch die Chance haben, neue Kunden zu gewinnen."

Ein Befragter behauptete, dass die Kinobesucher vor allem die Gastronomie in der Innenstadt besuchen würden und dann vielleicht auch noch Geschäfte:

> „Es gibt eine Prognose, wie viel tausend zusätzliche Menschen durch das Kino in die Innenstadt gebracht werden sollen und diese Menschen, geht man davon aus, gehen nicht nur ins Kino, sondern gehen danach vielleicht auch noch Bier trinken, vielleicht gehen sie auch noch mal, wenn die Läden noch offen haben nochmal irgendwas erledigen oder besorgen, so dass man im Prinzip gesagt hat: ‚Das ist ein Bauteil für die Innenstadt'. Das wird sich im Laufe der Zeit rausstellen: wie kraftvoll ist das Kino und wie viel bleibt bei den anderen auch hängen und die Erwartung ist: auf alle Fälle bleibt was hängen, wie viel es wird – da gibt es Optimisten und Pessimisten. Ich glaube, es wird so viel hängen bleiben, dass es zumindest zu einer Steigerung in einer kleinen Größenordnung führen wird. In erster Linie im Bereich der Gastronomie und in zweiter Linie im Bereich des Handels."

Eine Geschäftsleiterin betonte, dass das Kino erst vor kurzem eröffnet wurde und sich ein Zuwachs in der Kundenzahl beim Handel nicht bestätigen lässt

> „Und man kann jetzt auch nicht sagen, dass die Kinobesucher nun unbedingt die Innenstadt besuchen – vielleicht die Gastronomie, beim Handel kann man das im Moment noch nicht sagen. Das ist noch zu kurz. Das ist noch nicht so sehr lange geöffnet."

Einer Umfrage zufolge, die 2016 durch die *HNA* unter den Einzelhändlern durchgeführt wurde, profitiere die Gastronomie schon von dem Bau des Kinos:

> „Viele Kinobesucher essen vor der Vorstellung bei uns schnell eine Pizza, auch hinterher kommen noch einige. Das haben wir nicht erwartet. Es ist super, dass die Stadt so viel investiert hat.", so berichtete Saleem Mida von der Pizzeria Avanti (DILLING 2015)[69].

Die Eröffnung des Kinos führe außerdem zu einer Belebung der Innenstadt am Abend. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Ich habe jetzt gehört, dass einfach mehr los ist abends. Denn normalerweise immer abends, dann irgendwann so nach Geschäftsschluss, dann war einfach nichts mehr los."
>
> „Das ist eine Zeit, in der gab es sonst gar nichts. Das war vorher relativ tot." so Dirk Wuschko von der Stadtmarketing (vgl. KÜHLING 2015)[70].

Darüber hinaus habe der Bau des Kinos eine Modernisierung und eine Verbesserung des Stadtbildes mit sich gebracht. Hinzu äußerte ein Gesprächspartner die Ansicht, dass erst nach der Umgestaltung der Langenbergwiese und nach der Eröffnung eines Kinos an dieser Stelle eine Innenstadt in Baunatal entstanden sei:

[69] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA
(URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/baunataler-einzelhaendler-loben-umbau5370190.html, Zugriff: 20.02.2017).
[70] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA
(URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/150-000-filmfans-kamen-insneuekinonach-baunatal-6834222.html, Zugriff: 01.02.2017).

> „Die Umgestaltung da sieht natürlich so aus, dass wir jetzt sagen: ‚Da ist Innenstadt entstanden, da gab es früher keine Innenstadt'. Kino ist wirklich ein belebender Faktor für die ganze Innenstadt."

„Umgestaltung Verkehrsstraßen"

Die vierspurigen Straßen *Friedrich-Ebert-Allee* und *Kirchbaunaer Straße* wurden umgebaut und modernisiert (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2013b: 4). Durch den Umbau wurde die Zahl der Fahrbahnen reduziert, ein Fahrstreifen in beide Richtungen (vgl. BAUNATALAKTIV 2010 E: 9). Der bis jetzt mit großen Bäumen bepflanzte und mit Zäunen ausgestattete Mittelstreifen wurde durch einen Multifunktionsstreifen ersetzt. Die Kreuzungen am *Aldi Markt* und am *Scirocco Hotel* wurden zu einem Kreisel umgebaut. Der Zugang zum Stadtzentrum wurde für Fußgänger und Radfahrer neu organisiert, die Fußgängerunterführungen wurden abgebaut und Überwege eingerichtet (vgl. STADT BAUNATAL 2015: 32ff.) Darüber hinaus wurden breite Rad- und Gehwege und zusätzliche Stellplätze geschaffen (siehe Abb. 26) (vgl. BAUNATALAKTIV 2010 C: 8).

Das Projekt „Umgestaltung Verkehrsstraßen" hat den großen Widerstand der Baunataler gebrochen. Einwohner, Geschäftsleute und Politiker hatten Angst vor dem Umbau der Straße. Die Gegner des Rückbaus der Straßen argumentierten wie folgt: Baunatal ist eine VW-Stadt, eine Autostadt. Die Neugestaltung der Straßen fing erst nach 12, 13 Jahren langen Diskussionen und Überzeugungsarbeit an, was zeigt, wie strittig und schwierig dieses Projekt war. Nicht alle Maßnahmen, die im Rahmen der Umgestaltung der Verkehrsstraßen geplant worden sind, wurden bis heute umgesetzt. Die Kosten der umgesetzten Maßnahmen betrugen fast 4 Mio. Euro, circa 90% dieser Summe war förderfähig und wurde aus dem *Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz* (GVFG) finanziert.

Von mehreren Interviewten sei der Umbau der Verkehrsstraßen gelobt worden:

> „Also, das hat schon sehr viel im Umfeld an positiven Änderungen gebracht."

> „Ich bin fest davon überzeugt, dass es belebende Auswirkungen hat auf die Innenstadt."

von einem Befragten jedoch stark kritisiert, weil er der Meinung ist, dass die vierspurigen Straßen gut funktioniert habe und es sinnlos gewesen sei, sie zurückzubauen:

> „Das ist natürlich für mich so ein etwas wunder Punkt, natürlich sieht eine Straße, die neu gemacht ist, immer schön aus, aber nur weil es Fördergelder gab, muss ich nicht unbedingt aus einer gut gehenden zweispurigen Straße […] eine einspurige machen."

Vor dem Umbau sei dieser Stadtteil durch starken Verkehr geprägt gewesen, was dazu geführt habe, dass das öffentliche Leben in diesem Bereich nicht möglich gewesen sei:

> „Die Ausrichtung, die das vorher gehabt hatte, das waren diese Sechziger-, Siebziger - Jahre - Philosophie zwei Fahrstreifen, eine Richtung. Auto hat Vorfahrt, hat eben für mich dazu geführt, dass es so autofertig gewesen ist, aber dass da so ein öffentliches Leben in diesem Sinne eben einfach schon nicht stattgefunden hat, weil es einfach zu sehr vom Verkehr dominiert wurde."

Abbildung 26. Umgestaltung Verkehrsstraßen vorher (links) und nachher (rechts)

Quelle: Stadt Baunatal (links) Quelle: ND (rechts)

Durch den Umbau der beiden Straßen sei der Verkehr reduziert worden. Infolgedessen würden sich da jetzt Fußgänger sicher bewegen können, was zu einer Belebung des öffentlichen Lebens führe:

> „Und jetzt man eher das Gefühl hat, dadurch dass eben auch viele Parkmöglichkeiten am Rand geschaffen worden sind, dass es erst mal ein Bereich ist, der so ein bisschen entschleunigt wurde, also die Verkehrsgeschwindigkeit eben ein bisschen abgebremst wurde, sich dadurch eben vielleicht auch mehr Fußgängerverkehr in diesem Bereich bewegen kann und auch sicher bewegen kann, und dadurch das, zumindest vom Gefühl her, das öffentliche Leben einfach so eine Aufwertung dadurch erzielt hat.“

Darüber hinaus betonten die Gesprächspartner, dass die vierspurige Straße die Innenstadt von den umliegenden Quartieren abgegrenzt habe. Durch den Umbau sei dieser Nachteil beseitigt worden. So berichtete ein Befragter:

> „Aber der Umbau der Straßen hat der Innenstadt auch sehr genutzt, d.h. also, es ist nicht mehr so ein ‚Hermetisch-Abgegrenztsein' wie es durch die vierspurigen Straßen war."

Während ein Interviewter die Auffassung vertrat, dass die Geh- und Radwege gut frequentiert seien:

> „Jetzt haben wir sehr stark auf Gleichberechtigung zu Fußgängern und Radfahrern gemacht und man kann es bei dem kleinsten Sonnenschein, nein, es muss nur nicht regnen, kann man schon sehen, wie die Menschen plötzlich die Fußgängerwege nutzen.",

ging ein anderer davon aus, dass die Schaffung breiter Geh- und Radwege nicht unbedingt dazu geführt habe, dass die Menschen sie benutzen. Um das zu erreichen, müssten die Bereiche entlang der umgebauten Straßen attraktiv gestaltet werden:

> „Und ich frage mich, Sie sehen das ja jetzt hier, wir haben hier einen Riesenbürgersteig, der Bürgersteig alleine bringt noch nicht Menschen dazu, dass sie massenweise darauf rumlaufen, also wenn es jetzt an dieser Seite wenig Attraktives ist – die Tische und Stühle sind nach innenrein gerichtet, so, und wenn ich so eine breite Straße nicht bestuhle wie hier, ist die Frage, gut, es fuhren früher hier Autos in zwei Reihen, aber der Bürgersteig wird auch nicht stark belebt oder der Radweg hat jetzt nicht die Frequenz, das führt nicht automatisch zu einer Belebung, sage ich mal."

Manche vertraten die Auffassung, dass der Verkehr nach dem Umbau sicherer geworden ist, maßen den neu geschaffen Kreiseln große Bedeutung bei und behaupteten, dass es dadurch zu keinen Einschränkungen kommt. So merkte ein Befragter an:

> „Es ist alles offen, es ist verkehrsfreundlicher, man kommt viel sicherer hierher durch die Kreisel."

Darüber hinaus wurde in den Gesprächen die optische Aufwertung der Straßen, die jetzt viel offener, städtischer wirken und schöner und moderner aussehen würden sowie die Schaffung neuer Stellplätze und freundlicher, oberirdischer Fußgängerüberwege erwähnt, was zu einer Stadtbildverbesserung sowie zu einer besseren Atmosphäre in der Innenstadt führe:

> „Dieses trägt auch mit zu diesem Wohlfühlcharakter bei und macht ganz einfach, ich sage mal, das Gesamtstadtbild freundlicher."

„Umgestaltung öffentlicher Raum"

Im Jahr 2011 wurde ein bundesweit ausgeschriebener Wettbewerb für die Gestaltung des öffentlichen Raumes durchgeführt (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010f: 4). Der Sieger, das Büro *L94 Landschaftsarchitekten* aus Köln, hat das Gestaltungskonzept „Innenstadt Baunatal" erarbeitet (vgl. STADT BAUNATAL 2013). Das Konzept (STADT BAUNATAL 2011c: 6-8) stellte unter anderem konkrete Gestaltungsvorschläge für die Bereiche dar, die in naher Zukunft umgestaltet werden sollen, d.h.:

1. die Straße *An der Stadthall*e
2. die *Postgasse*
3. die *Marktstraße*
4. die *Friedrich-Ebert-Alle* und *Kirchbaunaer Straße*
5. der Marktplatz
6. das *Westviertel*.

Im Bereich *An der Stadthalle* erfolgte die Modernisierung der Fußgängerzone vom Rathaus bis zum *EAM*-Gebäude (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015c: 4) (siehe Abb. 27). Zunächst erfolgte die Umgestaltung des südlichen Teils – die Vorflächen der Wohngebäude an der *Johann-Siegmund-Schuckert-Straße* – zu Stadtgärten (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2013c: 4). Dort wurden neue Hochbeete und Sitzplatzgelegenheiten eingerichtet (vgl. BAUNATALAKTIV 2010 F: 2). Da der Umbau der Postgasse und des Postgebäudes eng miteinander verbunden sind, werden diese Maßnahmen zusammen beschrieben. Ein Teil der Markstraße wurde zu einer Fußgängerzone umgestaltet. Dort entstand ein neuer Eingangsbereich – der *Stadteingang Ost,* der die Kirchbaunaer Straße über die Postgasse mit dem Marktplatz verbindet. In diesem Bereich wird auch eine Aufwertung der privaten Vorgärten entlang der Marktstraße erfolgen (STADT BAUNATAL 2015: 35). Die *Friedrich-Ebert-Alle* und die *Kirchbaunaer Straße* wurden umgebaut und gestalterisch aufgewertet. In der Friedrich-Ebert-Alle entstand vor der *Rathaus-Apotheke* anstelle von Parkplätzen ein neuer Eingang zum Zentrum – der *Stadteingang Nord* (siehe Abb. 27). Dort wurden eine große Sitzbank und ein Blumenkorb eingerichtet, der Bodenbelag wurde ausgetauscht und eine Beleuchtung installiert (BAUNATALAKTIV 2010 F: 2). Die Kosten dieser Maßnahmen betrugen insgesamt 165.000 Euro, die ganze Summe war förderfähig und wurde aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ finanziert.

Die weiteren, bis jetzt nicht umgesetzten Maßnahmen werden im Rahmen der Fortschreibung des integrierten Handlungskonzepts zu einer von drei Kategorien zugeordnet: kurz, mittel-, oder langfristig umzusetzende Projekte.

Bei der Besprechung der Auswirkungen der umgesetzten Maßnahmen legen die Befragten den Fokus auf zwei Bereiche des öffentlichen Raums, nämlich die Fußgängerzone *An der Stadthalle* und die Stadteingänge. Häufig wurde folgendes in Bezug auf das früher von der *Kirchbaunaer Straße* kaum sichtbare Stadtzentrum betont:

> „Viele Menschen, die nicht aus Baunatal sind, die haben gesagt: ‚Bei euch fährt man am Einkaufszentrum vorbei, dass da eure Stadtmitte ist, das merkt man nicht‘.“

Durch die in diesem Bereich durchgeführten Maßnahmen, d.h. die Einrichtung des *Stadteingangs Ost*, den Umbaus der *Postgasse*, die Neugestaltung des *Posthofe*s und die Umgestaltung der Straße, sei das Stadtzentrum besser sichtbar:

> „Und ja rein optisch kann man jetzt auch von dort aus ahnen, wo die Innenstadt ist.“
>
> „Praktisch wurde die Sichtbarkeit des Innenstadtteils möglich.“

Abbildung 27. Umgestaltung öffentlicher Raum, vorher (links) und nachher (rechts)

Quelle: Stadt Baunatal (links) Quelle: ND (rechts}

Durch die Gestaltung des *Stadteingangs Nord* entstand vor der *Rathaus-Apotheke* ein neuer, attraktiver Platz:

> „Das ist insgesamt ein erlebbarer Freiraum geworden, für die Menschen."

Nach Aussagen eines Mitarbeiters dieser Apotheke werde die neue Ruhebank vor der Tür gern von Passanten genutzt (vgl. DILLING 2015)[71]. Die Neugestaltung der Fußgängerzone An der Stadthalle habe nach Meinung einiger eine optische Verbesserung und eine Modernisierung des Stadtbildes mit sich gebracht. Zudem ermögliche der neue Bodenbelag eine bessere Begehung dieses Bereiches. So beschreibt ein Befragter:

> „Wir haben jetzt einen schönen Stein ausgesucht und das macht jetzt richtig Spaß dann über den Marktplatz zu laufen, weil es einfach nicht so rappelt."

Bei einer Umfrage unter den Einzelhändlern habe die Geschäftsinhaberin des Porzellanhauses den Umbau gelobt:

> „Früher hätten viele Besucher rein optisch den Eindruck gewonnen, die Einkaufsmeile endet am Herkules-Markt. Mit dem neuen, einheitlichen Plattenbelag hat sich das geändert." (ebd.)

[71] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/baunataler-einzelhaendler-loben-umbau-5370190.html, Zugriff: 20.02.2017).

Die Veränderungen im öffentlichen Raum werden auch neben dem Umbau des Verkehrs und neben dem Umbau des Postgebäudes beschrieben.

„Wohnquartier THS“

Durch den Abriss des ehemaligen Schulpavillons entstand innenstadtnah eine große, circa 18.000 m^2 freie Fläche (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2011b: 9). Auf dem Gelände wird das Wohnquartier *Am Stadtpark* mit 140 barrierefreien Wohneinheiten in Form von Miet- und Eigentümerwohnungen gebaut (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2013a: 5). In einem Gebäude bietet die Arbeiterwohlfahrt ihren Service für ältere Menschen an (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015d: 5). Durch die Schaffung einer Brücke über die *Bauna* und neue Rad- und Fußwege wird das Wohnquartier an das Zentrum angeschlossen (siehe Abb. 28). Im Jahr 2014 zogen dort die ersten Einwohner ein (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014d: 3). Das Projekt ist weitgehend abgeschlossen und wurde ausschließlich von privaten Investoren finanziert.

Abbildung 28. Wohnquartier THS

Quelle: ND

Durch die Einrichtung der Wohnquartiere solle nicht nur die Stadt neue Einwohner, sondern auch die Innenstadt neue Kunden gewinnen. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Ich denke, dass das auch Kunden sind, die ja unser Einkaufzentrum auch hier besuchen und auch zu Fuß ins Einkaufszentrum kommen.“

> „Das führte letztendlich dazu, dass es hier gerade auch im Bereich der Nahversorgung weitere Bürger gibt, die sich hier versorgen müssen.“

Die fußläufige und barrierefreie Erreichbarkeit der Innenstadt seien dabei als ein wichtiger Faktor genannt worden, weil in dem „Wohnquartier THS“ unter anderem ältere Menschen wohnen:

> „Das ist jetzt ein Quartier geworden, wo ein paar Hundert Leute, die innenstadtnah wohnen und vor allen Dingen auch ältere Bürger, die keine weiteren Wege wollen, behindertengerecht einkaufen können. Das heißt, die die da wohnen, die werden alle ins Einkaufszentrum gehen, wir haben also mit dem Wohnquartier THS für das Einkaufs-

> zentrum mehrere hundert potenzielle Käufer hier, die das meines Erachtens mit Sicherheit auch nutzen werden.“, so die Antwort eines Befragten.

Die steigende Zahl der Menschen, die in die Innenstadt kommen, bringe eine Belebung der Innenstadt mit sich:

> „Das ist eben auch so nah an der Innenstadt, dass natürlich diese Menschen zur Innenstadt gehen oder mit einem Rollstuhl fahren oder mit dem Rollator gehen, also das sind wirklich auch viele, die dort in direkter Nähe zur Innenstadt auch die Innenstadt sozusagen als Kunden frequentieren werden und das macht sozusagen ein Stück Leben, es macht ein Stück sozusagen Kaufkraft, die hierhin gebracht wird.“

Es gab auch eine kritische Anmerkung. Ein Interviewter übte an der dichten Bebauung der Wohnhäuser Kritik aus und verglich sie mit Schuhkartons.

„Lokale Ökonomie“

Im Herbst 2009 wurde das Stadtzentrum in das durch die Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung finanzierte Programm „Lokale Ökonomie“ aufgenommen. Um die Zuschüsse konnten sich sowohl kleine und mittelständische Unternehmen als auch Existenzgründer bewerben, deren Betriebstätte in der Innenstadt angesiedelt sind (vgl. BAUNATALAKTIV 2010 B: 2). Die Richtlinien „Lokale Ökonomie. Förderrichtlinie der Stadt Baunatal“ definierten unter anderem den Fördergegenstand, den Zuwendungsempfänger, die Zuwendungsvoraussetzungen, den Geltungsbereich, die Höhe der Mindestinvestition und der maximalen Zuschüsse sowie das Beantragungsverfahren (vgl. STADT BAUNATAL 2011b). Über die Vergabe des Geldes entschied ein Förderausschuss, der sich unter anderem aus den Stadtvertretern, den Mitgliedern des *City- Managements Baunatal* und der *Wirtschaftsgemeinschaft Baunatal*, der *Industrie- und Handelskammer (IHK) Kassel* und der Arbeitsförderung des Landeskreises Kassel zusammensetzte (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2016a: 4).

Mit den Mitteln aus dem Programm „Lokale Ökonomie“ wurden in Baunatal unter anderen die Investitionen zur Modernisierung und Gestaltung der Geschäfte, Handwerks- und Gastronomiebetriebe sowie die Investitionen zur Schaffung neuer Arbeits- und Ausbildungsplätze gefördert (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015e: 5). Als Beispiel lassen sich die Modernisierung eines Sportgeschäfts, eines Haarstudios, eines Sonnenstudios, eines Eiscafés, eines Optikers, die Gestaltung eines Textilgeschäfts und einer Modeboutique, die Einrichtung, die Modernisierung und der Ausbau von drei Restaurants sowie die Modernisierung und Erweiterung eines Fitnessstudios nennen.

Die Antragsfrist wurde um ein Jahr verlängert und lief bis zum Oktober 2014. Die am Anfang vorgesehene Höhe der im Rahmen des Programms bewilligten Zuschüsse wurde mehr als verdoppelt[72]. Insgesamt wurden 50 von 62 gestellten Anträgen positiv beschieden, was zu einer Gesamtinvestitionssumme von circa 3,3 Millionen Euro führte. Insge-

[72] Quelle: Internetseite www.baunatalaktiv.de
(URL: http://www.baunatalaktiv.de/index.php?id=56, Zugriff: 03.07.2016).

samt wurden 41 Unternehmen gefördert. Neu Vollzeit- und sieben Teilzeit-Arbeitsplätze sowie sechs Ausbildungsplätze wurden geschaffen (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015f: 4).

Die Gesprächspartner wurden nach den Effekten der im Rahmen des Programms „Lokale Ökonomie“ unterstützten Projekte sowie nach den Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung des Programms gefragt. Von mehreren Interviewten wurde das Programm gelobt und als „Erfolgsgeschichte“, „gigantisches Erfolgskonzept“ und „geschenktes Geld“ bezeichnet. Ein Interviewter stellte fest: „Das war einfach großartig“, und ein anderer ist der Meinung, dass die Stadt viel gewonnen habe, ohne viel Geld dafür zu investieren:

> „Also, auch hier mit geringen Mitteln haben wir einen großen Output dadurch erreicht.“

Darüber hinaus habe das Programm nach Meinung mancher Befragten die Mobilisierung der Geschäftsinhaber zu Investitionen in ihre Geschäfte zur Folge gehabt:

> „Das war einfach auch ein Anreiz für die Geschäfte, etwas selber zu investieren.“

Allerdings übten einige Gesprächspartner Kritik an dem Programm. Einer von ihnen vertrat die Auffassung, dass zwar viele Maßnahmen, die im Rahmen des Programms „Lokale Ökonomie“ positiv beschieden wurden, sinnvoll waren, aber nicht alle hätten gefördert werden sollen:

> „Es gibt Maßnahmen, dann würde ich jetzt mal ein bisschen Wasser in den Wein kippen, wenn ein Ladenbetreiber, der sein Geschäft 20 Jahre hat und weiß ich habe Kundschaft, da ist der Teppich auch mal nicht mehr auf den Stand, wie er ist, würde er diese Investitionen ohnehin machen müssen, wenn er sein Geschäft attraktiv halten will. Aber wenn man auch für so einen Teppichboden dann, sozusagen, Fördermittel bekommen kann, dann haben wir gesagt, dann ist das ein bisschen übertrieben. Also, ich hätte ganz gern diese, gerade diese EU-Fördermittel, die hätte ich ganz gerne gewinnbringender für bestimmte Maßnahmen nur eingesetzt.“

Ein anderer Gesprächspartner kritisierte, dass nur die Geschäfte im Fördergebiet einen Zuschuss im Rahmen des Programms bekommen konnten. Diese Situation habe zu ungleicher Konkurrenz zwischen den Geschäften im Stadtzentrum und in den Stadtteilen geführt. Er fügte hinzu, dass die Geschäfte in den Stadtteilen wegen ihrer fußläufigen Erreichbarkeit eine wichtige Bedeutung für die Einwohner hätten.

In den Gesprächen wurde deutlich, dass das Programm eine Wirtschaftstärkung, eine Standortsicherung, eine Innenstadterneuerung und eine Attraktivitätssteigerung von Geschäften mit sich brachte. Ein Gesprächspartner ging davon aus, dass dank der im Rahmen des Programms geförderten Projekte in der Straße *An der Stadthalle* diese jetzt besser frequentiert werde:

> „Ich denke auch da hat auf jeden Fall Lokale Ökonomie erst mal dazu geführt, dass da immer Bewegung drin ist, dass da belebt worden ist.“

Ein anderer Gesprächspartner bezweifelt diese Vermutung und behauptet, dass es nicht zu einer Erhöhung der Kundenfrequenz in der Innenstadt als Folge der Umsetzung des Programms komme.

Die Gesprächspartner wurden auch nach den Erfolgsfaktoren bei der Umsetzung des Programms „Lokale Ökonomie“ gefragt. Durch die Gespräche stellte sich heraus, dass persönliche Kontakte mit den potenziellen Antragstellern eine ausschlaggebende Rolle spielen: „Man muss die Leute ansprechen“ und man muss aktiv auf die Leute zugehen. Die Mitglieder des City-Managements, die Vertreter des Stadtmarketings sowie der Stadt haben selbst die Ladenbesitzer aktiv beworben, indem sie „von Tür zu Tür gegangen“ gegangen sind und sie angesprochen haben. Ein Interviewter merkte an, dass direkte Kontakte mit den Geschäftsinhabern möglich waren, weil ihre Zahl in einer Stadt wie Baunatal überschaubar ist und der ehemalige Vorsitzende des City-Managements alle kannte. Obwohl die Öffentlichkeitsarbeit und die Veranstaltungen nicht ohne Bedeutung sind, reicht es nicht eine Broschüre oder einen Flyer zu erstellen und sie zu verteilen. Darüber hinaus hielten einige die Fördermöglichkeiten für ein entscheidendes Kriterium. Manchen zufolge, war es den Menschen klar, dass es keine andere Möglichkeit gab, so hohe Zuschüsse zu bekommen. Ein Befragter maß dem Engagement und dem personellen Einsatz der Stadtmitarbeiter eine besondere Bedeutung bei und hielt ihre Unterstützung bei der Antragstellung für sehr wichtig. Ein anderer habe das Zentrenmangement sehr wichtig gefunden und ging davon aus, dass das Programm ohne Betreuung und Beratung eines externen Büros nicht erfolgreich umgesetzt worden wäre:

> „Ich denke der [Herr Junker] hat da schon ganz gut die Werbetrommel gerührt und hat das auch gut rübergebracht für uns Händler und ja, ich denke ohne das Büro wäre das alles nicht gut gelaufen.“

Außerdem spielen hier auch die positiven Veränderungen, die in dem Stadtzentrum in den letzten Jahren stattfanden eine bedeutsame Rolle. Sie mobilisierten die Geschäftsinhaber auch dazu, in ihre eigenen Geschäfte zu investieren. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Ich glaube, zum einem ist es so, dass es uns gelungen ist, in den letzten fünf, sechs, vielleicht sieben Jahren tatsächlich dieser Stadt einen völlig neuen Impuls zu verleihen. Es hat sich so viel verändert in dieser Stadt, auch zum Positiven, dass glaube ich auch die Geschäftsleute erkannt haben: ‚Es lohnt sich, in Baunatal zu investieren, es gibt eine Perspektive in Baunatal‘.“

Ein anderer Befragter merkte an, dass es wichtig war, dass die Geschäftsinhaber im Stadtzentrum das Programm überhaupt nutzen wollten. Ein Gesprächspartner sprach über einen „Dominoeffekt“, d.h. die Investition eines Geschäftsinhabers in seinen Laden mobilisiert habe auch andere dazu:

> „Wenn links und rechts das Geschäft, das Programm in Anspruch genommen haben, haben die auch ihre Verkaufsräume ein bisschen aufgemotzt und so weiter. Dann hat der in der Mitte natürlich gesagt: ‚Ah, Mensch, da musst du auch etwas machen, also man nennt das Dominoeffekt‘.“

Einen Beitrag zu diesem Erfolg leistete auch die Öffentlichkeitsarbeit. Die lokale Zeitung berichtete immer über die Erteilung eines Zuschusses. Ein kurzer Bericht mit Foto stellte jeweils dar, wer die finanzielle Unterstützung bekam und wofür (siehe Abb.29). Eine Person zog die Schlussfolgerung, dass die Veröffentlichung der bezuschussten Maßnahmen einen Nachfolgeeffekt hatte, nämlich weitere Eigentümer dazu mobilisierte, die Zuschüsse zu beantragen.

Abbildung 29. Presseberichte über die Übergabe des Förderbescheides

„Lokale Ökonomie“: 50 Förderbescheide an Gewerbetreibende

Landesprogramm ist in Baunatal eine Erfolgsgeschichte

Eine Erfolgsgeschichte ist in Baunatal das 2010 gestartete Landesförderprogramm **„Lokale Ökonomie“**, mit dem Gewerbetreibende im Zentrum unterstützt werden. Das vom Land und von der EU aufgelegte Programm ist jetzt allerdings abgelaufen.
In der zurückliegenden Woche überreichte Bürgermeister Manfred Schaub im Rathaus fünf weitere Zuwendungsbescheide, damit wurden bereits 50 Vorhaben positiv beschieden. Die Summe der seit 2010 bewilligten Anträge beträgt somit 1.051.645 Euro, die Investitionssumme liegt bei 3.056.043 Euro. Gefördert wird neben Maßnahmen zur Modernisierung der Gebäude und Geschäftsräume auch die Schaffung von Arbeitsplätzen.
Ihre Zuwendungsbescheide erhielten in der letzten Woche Dimitrios und Ewa Papandreou vom Restaurant Santorini am Platz des Friedens für Modernisierungs- und Erweiterungsmaßnahmen, in der Johann-Siegmund-Schuckert-Straße Markus Heine von VIS VIVA Sport & Fitness für die Erweiterung der Betriebsstätte, Eike Stuwe vom VSS Sicherheitsdienst für die Neugründung seines Betriebes und Levent Celik vom Sun Set Sonnenstudio für die Umrüstung der Geräte nach EU-Richtlinien sowie Stefan Hildebrandt vom Schublädchen am Marktplatz u.a. für die Modernisierung des Verkaufsraums.
Die Förderung aus der „Lokalen Ökonomie“ sei eine Anschubfinanzierung vom Land und von der EU, sagte der Bürgermeister. „Unser Dank geht an Sie und alle weiteren privaten Eigentümer, die mit ihrem Engagement und ihren Investitionen zur Aufwertung der Innenstadt beitragen“, so Manfred Schaub.
Zu den Fördermöglichkeiten, mit denen private Vorhaben in der Innenstadt unterstützt werden, gehört neben der „Lokalen Ökonomie“ auch der **„Verfügungsfonds“**. Mit den Mitteln aus dem Fonds sollen vor allem die Außenbereiche, Fassaden oder Schaufenster modernisiert werden, um sie so an das neue, veränderte Stadtbild anzupassen.
Aus dem Programm **„Aktive Kernbereiche“** erhält die Stadt Geld für die Modernisierung öffentlicher Flächen und Gebäude, wie z.B. der Modernisierung der Bücherei.

Bürgermeister Manfred Schaub, Petra Hildebrandt, Markus Heine, Eike Stuwe, Levent Celik, Dimitrios und Ewa Papandreou sowie Karl-Hermann Ludwig (Stadt Baunatal) während der Bescheidübergabe im Rathaus.

Quelle: BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015e: 5.

Lokale Ökonomie zahlt sich aus

Optiker Filiale Wetzel wird mithilfe von Fördermitteln modernisiert

Vergangene Woche wurde den Geschäftsleuten Karsten und Sylvia Wetzel ein Bewilligungsbescheid der „Lokalen Ökonomie“ übergeben. Mit dem Zuschuss möchten sie ihre Wetzel Optik Filiale in der Baunataler Innenstadt modernisieren, an oberster Stelle steht hierbei der Einbau einer Klimaanlage. Diese soll an heißen Sommertagen für eine angenehme Atmosphäre in den Geschäftsräumen sorgen, so dass sich die Kunden bei der Beratung und der Suche nach einer neuen Sehhilfe wohlfühlen. Die Sanierungsarbeiten sollen in den nächsten Wochen beginnen.
Aus dem Landesförderprogramm „Lokale Ökonomie“ stehen bis zum Jahr 2013 insgesamt 600.000 Euro zur Verfügung, davon übernimmt die Stadt 100.000 Euro. Bisher wurden 19 Anträge mit einer Fördersumme von rd. 450.000 Euro positiv beschieden, die Investitionssumme liegt bei rd. 1,65 Millionen Euro. Finanziert wird das Programm durch Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), das Land Hessen und die Stadt Baunatal. Mit den Mitteln gilt es, den Umbau des Zentrums im Rahmen von „Aktiver Kernbereiche“ zu unterstützen und das Geschäftszentrum langfristig aufzuwerten.

V. l. Fachbereichsleiter für Wirtschaft und Finanzen Klaus-Peter Metz übergibt Inhaber Karsten Wetzel (2. v. l.) den Bewilligungsbescheid, darüber freuen sich auch Sylvia Wetzel (zuständig für die Filialverwaltung) und örtlicher Filialleiter Carsten Frank (r.).

Auskunft erteilt: Fachbereich Wirtschaft und Finanzen, Klaus-Peter Metz, Tel. 0561/ 4992 - 273.
Infos auch unter www.baunatal.de.

Quelle: BAUNATALAER NACHRICHTEN 2012a: 8.

Attraktivere Läden dank Lokaler Ökonomie

Petra Wundrack von FlicFlac Moden freut sich über den Bewilligungsbescheid

Am vergangenen Donnerstag hat die Erste Stadträdtin Silke Engler der Inhaberin von Flic Flac Moden, Petra Wundrack einen Bewilligungsbescheid der „Lokalen Ökonomie" überreicht. Das Geld investiert die Geschäftsfrau in ihre Modeboutique An der Stadthalle 12, die schon einer Schönheitskur unterzogen wurde. Der Verkaufsraum und die Umkleidekabinen wirken hell und modern, denn hier wurde frisch gestrichen, tapeziert und neu dekoriert. Auch die Klimaanlage sieht durch einen weißen Anstrich fast wie neu aus. Jetzt wird Petra Wundrack noch in neue Schaufensterpuppen und Fußmatten mit dem Geschäftslogo investieren. Die Schaufenster sollen zudem mit energiesparenden LED-Strahlern in neuem Glanz erscheinen. „Für uns ist es wichtig, dass die Verschönerung der Geschäfte auch nach draußen strahlt, denn dann ist es gleichzeitig ein Beitrag zur Verschönerung der Innenstadt", so Silke Engler bei der Übergabe des Bescheids.

Die Gelder aus dem Landesförderprogramm „Lokale Ökonomie" soll Unternehmen der Baunataler Innenstadt unterstützen, ihre Geschäfte, Gaststätten und Dienstleistungsbereiche attraktiver zu gestalten und so die Innenstadt aufzuwerten. Unterstützt werden nicht nur aufwertende Investitionen in die Geschäftsräume, sondern auch zusätzliche Ausbildungsplätze. Bis zum Jahr 2013 stehen insgesamt 600.000 Euro aus dem Landesförderprogramm zur Verfügung. Davon übernimmt die Stadt 100.000 Euro.

Erste Stadträtin Silke Engler übergibt Petra Wundrack den positiven Bewilligungsbescheid der „Lokalen Ökonomie" für ihr Geschäft.

Die bislang ausgeschütteten Summen reichen von 3.000 bis zu fast 90.000 Euro. Finanziert wird das Programm durch Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), das Land Hessen und die Stadt Baunatal.

Auskunft erteilt: Fachbereich Wirtschaft und Finanzen, Klaus-Peter Metz, Tel.0561/4992-273.
Infos auch unter www.baunatal.de

Quelle: BAUNATALAER NACHRICHTEN 2012b: 10.

Lokale Ökonomie unterstützt Geschäftsleute in der Innenstadt

Bewilligungsbescheid für „Die Blüherei" in der Glaspassage

Wo zuvor der Duft von frischgebackenem Gebäck wehte, locken jetzt „blumige Momente" die Kunden: Aus der Bäckereifiliale Döhne in der Marktstraße 3 wurde „Die Blüherei". Anfang des Monats eröffneten Sascha Sommer und sein Team, dazu gehören Floristmeisterin Isabelle Goldmann sowie zwei weitere Mitarbeiterinnen, das Blumenfachgeschäft in der Glaspassage.

Zur Geschäftseröffnung überreichte Bürgermeister Manfred Schaub einen Förderbescheid aus dem Programm „Lokale Ökonomie", mit dem Gewerbetreibende im Baunataler Zentrum unterstützt werden. Gefördert wird neben Maßnahmen zur Modernisierung der Gebäude und Geschäftsräume u.a. die Schaffung von Arbeitsplätzen. Ende Oktober endete die Antragsfrist für Gewerbetreibende für die „Lokale Ökonomie". Das Förderprogramm ist in Baunatal eine Erfolgsgeschichte und hat deutlich zur Aufwertung und Stärkung des Stadtbildes beigetragen. Insgesamt wurden 61 Anträge gestellt, von denen bisher 46 bewilligt wurden. Die Förderhöhe beläuft sich aktuell auf 972.000 Euro

Sascha Sommer freut sich über die Zuwendung und auf eine weitere gute Zusammenarbeit mit der Stadt.

Fachbereichsleiter Klaus-Peter Metz (v.l.), Ralf Springer, ein Freund der Familie des Geschäftsinhabers Sascha Sommer, Floristmeisterin Isabelle Goldmann und Bürgermeister Manfred Schaub bei der Übergabe des Förderbescheides.

Quelle: BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014e: 5.

Zwischenfazit

Die Stadt Baunatal wurde in das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" im Jahr 2008 aufgenommen. Im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts wurden 14 Maßnahmen beschlossen. Der Fokus liegt auf großen investiven Maßnahmen. Die Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen befindet sich in einer fortgeschrittenen Phase. Vier investive Projekte, darunter drei große private, wurden gerade abgeschlossen und drei weitere Projekte wurden bereits teilweise umgesetzt. Der Verfügungsfonds und das Programm „Lokale Ökonomie" wurden eingerichtet. Drei nicht investive Maßnahmen wurden bereits umge-

setzt. Bei dem Projekt „Entwicklung Einzelhandelsbausteine“ zeichneten sich größere Umsetzungsprobleme ab.

Bei der Besprechung der in Baunatal beschlossenen Maßnahmen traten die Veränderungen im Stadtbild in den Vordergrund, die u.a. durch die optischen Aufwertungen der Gebäude und Eingangsbereiche, die Schaffung neuer Laufwege und öffentlicher Plätze sowie die Auflösung der Trennung zwischen der Innenstadt und den umliegenden Stadtteile erreicht wurden. Darüber hinaus nannten die Interviewten u.a. die folgenden Auswirkungen: die Stärkung der Nutzungsmischung sowie die Reduzierung der Leerstände. Die Befragten erwarten, dass infolge der Durchführung der beschlossenen Maßnahmen u.a. die Kunden- und Besucherzahl in der Innenstadt steigt. Die Maßnahmen sind den Gesprächspartnern bekannt und sie haben auch keine Schwierigkeiten die Auswirkungen zu nennen.

Insgesamt wurden bislang vier Gebäude umgebaut, die umgebaute Fläche betrug ca. 13.500 m^2. Ein neues Kino- und Kulturzentrum mit einer Gesamtfläche von 2.200 m^2 wurde gebaut. Es entstanden 11 Objekte mit insgesamt 140 Wohneinheiten. Die Fläche des umgebauten bzw. neu geschaffenen öffentlichen Raums betrug 5.920 m^2. Es wurden insgesamt 20.100 m^2 Straßen umgebaut, darunter über 7.000 m^2 umgebaute bzw. neu geschaffene Rad- und Fußwege. Aus dem Programm „Lokale Ökonomie“ wurden 50 Projekte mit einer Gesamtsumme von 3.5 Mio. Euro gefördert. Insgesamt wurden 41 Unternehmen unterstützt, neun Vollzeit- sowie sieben Teilzeit-Arbeitsplätze und sechs Ausbildungsplätze wurden geschaffen. Aus dem Verfügungsfonds wurden insgesamt elf Projekte mit einer Summe von 70.000 Euro gefördert.

Um die geplanten Maßnahmen umzusetzen, wurden weitere sowohl öffentliche als auch private Mittel akquiriert. Die Gesamtinvestitionssumme (ohne Berücksichtigung der beiden privaten Maßnahmen, deren Kosten nicht bekannt sind) betrug über 24 Mio. Euro. 58% dieser Summe wurde aus den öffentlichen Mitteln, 15% aus den öffentlich-privaten Mitteln und 27% aus den privaten Mitteln finanziert.

Die Auswertung des Materials und der Expertengespräche ergab, dass die durchgeführten Maßnahmen überwiegend als positiv angesehen wurden. Über einzelne Artikel in der lokalen Presse wird ein positives Bild des Programms und der durchgeführten Maßnahmen gezeichnet: „Glasbau statt Sperr-Riegel“, „Die Innenstadt verändert sich“, „Fit für die Zukunft – Über 10 Mio. Euro für eine moderne City“, „Bücherei verändert Baunatals Innenstadt“ und „Eine Bereicherung für die Innenstadt“. In einem Kommentar in der *HNA* wurden die Fortschritte beim Innenstadtumbau in den Städten Baunatal und Vellmar verglichen. In den beiden Städten sind die zentralen Bauten in den 1970-er Jahren entstanden. Beide Städte fingen fast zur gleichen Zeit mit der Planung für den Umbau der Innenstadt an. Der Unterschied ist aber erheblich*:* „Was in Baunatal gelang, ging in Vellmar in die

Hose […]. Während Baunatal sich mit einem Projekt nach dem anderen fit für die Zukunft macht, muss Vellmar aufpassen, dass es nicht abgehängt wird“ (DILLING 2015)[73].

Die durchgeführten Maßnahmen werden von den Experten fast durchweg als positiv angesehen. Allen Gesprächspartnern sind diese Maßnahmen gut bekannt. Die Experten konnten sowohl das Ziel einzelner Maßnahmen als auch die Annahmen für die Wirkungsketten (d.h. den Zusammenhang zwischen den geplanten Maßnahmen und den erwünschten Wirkungen) formulieren. Die erwarteten Auswirkungen der einzelnen Maßnahmen wiederholen sich, was darauf hinweist, dass die Maßnahmen ausführlich ausdiskutiert wurden. Daher handelt es sich hier nicht um „Ad-hoc-Maßnahmen“. Auffällig ist hierbei die Übereinstimmung, die sich unter den Befragten ergab. Die Mehrheit der Projekte ist unstrittig und nur manche erregten größere Kontroversen.

Die Einzelhändler und Unternehmer seien mit dem Umbau zufrieden:

> „Der Umbau der Baunataler Innenstadt kommt bei den Geschäftsleuten positiv an. Die meisten sind optimistisch, dass sich das neue Umfeld auf die Umsätze auswirkt.“(ebd.)
>
> „ […] und es gibt auch noch einhellige Zustimmung der Wirtschaftsleute hier aus der Innenstadt, dass sie sehr zufrieden sind, mit dem, was sich verändert hat.“

Es habe ein Umdenkprozess unter den Händlern stattgefunden. Sie hätten ihre Einstellung teilweise geändert und seien bereit selbst etwas zu unternehmen, um den Einzelhandel in der Innenstadt attraktiver zu machen:

> „Zum einen ist es so, dass die Gemeinschaft dieser Protagonisten und d.h. eher dieser Händler mittlerweile ganz anders geworden ist, das heißt, die treffen sich jetzt auch regelmäßig zum Gedankenaustausch, planen ein Stück weit eigenständig schon die Veranstaltungen und Maßnahmen, die gemacht werden sollen, die sie sich überlegen. Was vorher auch nicht so war. Vorher war immer so diese Erwartungshaltung, es kommt jemand und bringt uns die Leute ins Geschäft. Da ist mittlerweile auch ein gewisser Umdenkprozess, dass sie festgestellt haben, sie müssen selbst etwas dafür tun.“

Im Jahr 2015 habe die Leiterin des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ des *Hessischen Ministeriums für Umwelt*, Karin Jasch, bei einem Besuch der Stadt eine positive Bilanz gezogen. Bei einem Vergleich der Fortschritte der Maßnahmenumsetzung seit ihrem letzten Besuch sei beeindruckend, wie schnell verschiedene Projekte mit Fördermitteln mehrerer Programme durchgeführt worden seien (vgl. BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015g: 4).

4.5.1.B Fallstudie B, Stadt Freising

„Einzelhandelsentwicklungskonzept Gesamtstadt“

Das am 25.10.2015 beschlossene „Einzelhandelsentwicklungskonzept der Stadt Freising 2012“ hat die Stärkung der zentralen Funktion der Innenstadt und Sicherung der Nahver-

[73] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/baunataler-einzelhaendler-loben-umbau-5370190.html, Zugriff: 20.02.2017).

sorgung zum Ziel (vgl. STADT FREISING 2011a: 48). Dadurch, dass das Konzept keinen Bau eines Einkaufszentrums auf der "grünen Wiese" zulässt und innenstadtrelevante Sortimente definiert, spiele es eine wichtige Rolle bei der Innenstadtentwicklung:

> „Es wird die Innenstadtentwicklung natürlich maßgeblich beeinflussen, weil es dann keine Konkurrenzentwicklungen auf der grünen Wiese gibt."

„Gestaltungsleitlinie Städtebau – Gestaltungsfibel"

Zur Erreichung einer einheitlichen und qualitativ hochwertigen Baugestaltung der Innenstadt soll eine Gestaltungsfibel herausgegeben werden (vgl. STADT FREISING 2011a: 49). Ein Befragter wies darauf hin, dass die Innenstadt auf Grund der gewachsenen Struktur über relativ wenig große Verkaufsfläche verfüge und habe neben dem Erhalt des baukulturellen Erbes auch die Findung einer Lösung für die Ansiedlung großflächigen Einzelhandels im Stadtzentrum als Ziel genannt:

> „Sinn und Zweck bei den Gestattungsleitlinien ist natürlich, den Bestand so weit wie es irgendwo geht zu bewahren, d.h. diese Substanz, die derzeit da in Freising ist, in der Innenstadt. […] aber wir wollen natürlich auch Mittel und Wege finden, ohne dass wir jetzt groß in die Bausubstanz und die Gestaltung eingreifen, trotzdem einen modernen Einzelhandel ermöglichen zu können."

Diese Maßnahme habe die Schaffung eines einheitlichen und harmonischen Erscheinungsbildes der Innenstadt, ihre Belebung und die Förderung seiner Identität zur Folge. So wurde beispielswiese berichtet:

> „Das ist ein ganz ganz wichtiges Instrument um eine Harmonie im Gesamtkunstwerk Innenstadt zu erzielen."
>
> „ […] um in gewisser Weise, die Identität dieser Altstadt zu fördern."
>
> „Diese ganzen Maßnahmen irgendwie abzielen, diese historische Stadt wieder mehr zu beleben und mehr diesem Ruf gerecht zu werden."

Darüber hinaus trage ein schönes Stadtbild dazu bei, dass die Besucher mehr kaufen:

> „Und wenn das Umfeld schön und stimmig ist, dann ist einfach die Gesamtsituation positiver. Es wirkt sich dann auch positiver auf den Einzelhandel aus, ja, wenn die Stimmung gut ist, dann kauft mal auch lieber ein.".

Diese in Form einer Broschüre erstellte Fibel enthält Vorgaben für Immobilienbesitzer in Bezug auf Sanierungsmaßnahmen (vgl. SCHNIRCH 2015)[74]. Die Erstellung wird durch einen Lenkungskreis begleitet, der sich aus Vertretern des Landesamtes für Denkmalpflege, der Stadt sowie aus lokalen Akteuren, wie den Vereinen: *Architektur Aktuell*, *Historischer Verein* oder *Aktive City Freising*, zusammensetzte (vgl. FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2015a: 23). Das beauftragte *Büro Transform* fing im April 2015 mit der Daten-

[74] Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(URL: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/stadtplanerin-yvonne-slanz-modellkommunevorbildlichesfreising-1.2491060, Zugriff: 03.07.2015).

erhebung an[75]. Die erste Sitzung des Lenkungskreises erfolgte Ende Mai 2015. Im Jahr 2017 sollten die Gestaltungsleitlinien bearbeitet werden. Diese Maßnahme ist eng mit dem Punkt 22. („Kommunales Förderprogramm“) verbunden.

„Beleuchtungskonzept“

Diese Maßnahme hat die Schaffung einer einheitlichen Beleuchtung von Straßen, Plätzen, Fassaden und Schaufenstern zum Ziel, um die Aufenthaltsqualität und das Erscheinungsbild zu verbessern. Da diese Maßnahme mit dem Punkt 10. („Neugestaltung Hauptstraße“) verbunden ist, wurden im Rahmen des Wettbewerbs zur Neugestaltung der Innenstadt auch die Vorschläge zur Beleuchtung erarbeitet (vgl. VOGEL 2014b)[76]. Die Umsetzung wird im Rahmen der Neugestaltung der Hauptstraße erfolgen (vgl. STADT FREISING 2011a: 50). Den Gesprächspartnern zufolge führe der Mangel an einheitlicher Beleuchtung zu einem unattraktiven Erscheinungsbild:

> „Es ist so, dass wir sehr viele unterschiedliche Beleuchtungstypen haben in der Stadt. Der eine beleuchtet seine Fassade, der andere beleuchtet sie nicht, auch im öffentlichen Raum haben wir viele verschiedene Lampentypen, wir haben Überspannbeleuchtung, wir haben Masten und dergleichen und das führt natürlich zu einem unansehnlichen Erscheinungsbild.“,

und zur „Lichtverschmutzung“:

> „Die Beleuchtung ist nicht ganz gut und nicht ganz gut geordnet in der Stadt. Es gibt Geschäfte, die gar nicht beleuchtet sind am Abend. Es gibt aber auch Geschäfte, die übermäßig stark beleuchtet sind, man spricht von der sogenannten Lichtverschmutzung.“

Die Maßnahme „Beleuchtungskonzept“ habe die Schaffung eines harmonischen Gesamtbildes der Innenstadt, eine Verbesserung des Erscheinungsbilds, eine Attraktivitätssteigerung, eine bessere Wahrnehmung und einen verbesserten Wohlfühlcharakter der Innenstadt in der Nacht zur Folge:

> „ […] wird natürlich für die nächtliche Erscheinung der Stadt eine Rolle spielen und damit auch für die Attraktivität.“
>
> „Wenn man die hübsche, historische Altstadt hier entsprechend beleuchtet und auch abends aufwertet, das ist was zur Attraktivität beiträgt und so ist das geplant.“
>
> „Die Darstellung der Innenstadt, die wird sich positiv verändern, also die Wahrnehmung der Stadt nachts soll schöner werden.“

„Parkraumkonzept Innenstadt“

Um eine gute Erreichbarkeit und eine bessere Orientierung in Richtung der Innenstadt zu gewährleisten, soll im Rahmen dieser Maßnahme die Überprüfung und die Bearbeitung des

[75] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising
(URL: https://www.freising.de/service/neuigkeitenchronolgisch/specialdetail/?tx_ttnews[tt_news]= 8428 &cHash=4da9ccef38b0dd6a9ce8 abb6d40f6cac, Zugriff 02.04.2015).

[76] Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(URL: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freising-auf-einem-guten-weg-1.1989556, Zugriff am 15.03.2016).

aktuellen Konzepts bezüglich des Angebots, der Parkdauer und der Tarifstruktur erfolgen. Die bestehende Beschilderung soll durch ein digitales Parkleitsystem ersetzt werden (vgl. STADT FREISING 2011a: 51). Ein Umsetzungszeitraum ist nicht bekannt. Diese Maßnahme hätte eine Reduzierung des Verkehrs in der Innenstadt durch die Schaffung ausreichender Parkplätze rund um das Stadtzentrum zur Folge. Ein Interviewter ging davon aus, dass die Innenstadt durch gute Erreichbarkeit besser frequentiert würde:

> „ […] hoffen wir natürlich auch, dass ausreichend Besucher weiterhin in die Innenstadt kommen und das natürlich auch für den Einzelhandel und für die Gewerbetreibenden ausreichende Nachfrage generiert, wenn die Altstadt von Freising auch gut erreichbar ist."

Ein Gesprächspartner wies jedoch darauf hin, dass sich diese Maßnahme nicht so einfach realisieren lasse. Als einen Grund dafür nannte er schwierige Wegestrukturen:

> „Letztlich ist es das Ziel, so um die Altstadt herum ein Art Parkring zu etablieren, was aus mehreren Gründen nicht ganz einfach ist. Wir haben schwierige Wege, Strukturen mit Einbahnstraßen um die Altstadt herum."

„Beschilderung/Wegweisung"

Im Rahmen dieser Maßnahme wird die Überarbeitung und die Reduzierung der bestehenden Wegweisung sowie die Beschilderung für Auto-, Fuß- und Radverkehr erfolgen (siehe Abb. 30) (vgl. STADT FREISING 2011a: 52). In den Gesprächen wurde deutlich, dass es keine klare Beschilderung und Wegweisung in der Freisinger Innenstadt gibt. Es gibt nämlich zu viele Verkehrsschilder, die zum Teil falsch sind. Diese Situation habe dazu geführt, dass die Einwohner gar nicht mehr auf die Verkehrsschilder achten und die Besucher weniger Orientierung hätten.

Abbildung 30. Verkehrsschilder – aktueller Zustand

Quelle: ND

Als Ziel dieser Maßnahme ist die Schaffung einer vereinheitlichten Beschilderung, die zu einer Innenstadtattraktivität und zu einer besseren Orientierung im Zentrum führen würde, genannt:

> „Das Beschilderungskonzept soll einerseits das Erscheinungsbild vereinheitlichen, soll auch die Stadt schöner machen und auf der anderen Seite soll es natürlich dazu beitragen, dass man sich in Freising auch besser zurechtfindet, was auch die Altstadtbesucher und dergleichen betrifft."

Die Bestandserhebung sowie eine Mängelanalyse sind abgeschlossen (vgl. VOGEL 2014b)[77]. Ein Umsetzungszeitraum ist nicht bekannt.

„Altstadtring"

Im Rahmen dieser Maßnahme ist eine Aufhebung des Einbahnstraßensystems in der *Kammergasse* und der *Steinecker-Straße* und ihre Ersetzung durch einen Altstadtring geplant (vgl. STADT FREISING 2011a: 53). Die Schaffung eines Altstadtrings habe zum Ziel, den Verkehr außen um die Altstadt zu führen und infolgedessen die verkehrliche Situation in der Innenstadt zu beruhigen und die Aufenthaltsqualität zu verbessern:

> „Ziel wäre hier natürlich, dass die Innenstadt beruhigt wird und dass wir dort weniger motorisierten Individualverkehr haben. Das wollen wir aus mehrerlei Gründen, einerseits, dass die Aufenthaltsqualität steigt, zum zweiten haben wir auch insbesondere mit dem motorisierten Individualverkehr größte Probleme in der Altstadt."

Häufig wurde allerdings erläutertet, dass sich diese Maßnahme nicht einfach realisieren lässt:

> „Ich glaube, dass das hier ein bisschen ideologisch war damals, von dem Verkehrsgutachter, der war so begeistert, die Kammergasse ist verkehrsberuhigt, glaube ich nicht, dass sich das realisieren lässt, sage ich ganz offen."

> „Also, der Altstadtring ist ein Wunschtraum, den wir vermutlich nicht bekommen werden."

Die Maßnahme erfolgt erst nach der Fertigstellung einer Westtangente und einer Nordostumleitung (vgl. VOGEL 2014b)[78].

„Ein- und Ausstiegshalt Touristenbusse und Busparkplatz Touristenbusse"

Zur Reduzierung eines nicht notwendigen Busverkehrs und zur Erhöhung der Touristenfrequenz in der *Oberen Straße* ist eine Ein- und Ausstiegshaltestelle für Touristenbusse in der *Johannisstraße* oder der *Wippenhauser Straße* vorgesehen (vgl. STADT FREISING 2011a: 54). In den Gesprächen wurde deutlich, dass es weniger Publikum in der *Oberen*

[77] Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(URL: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freising-auf-einem-guten-weg-1.1989556, Zugriff am 15.03.2016).

[78] Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(URL: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freising-auf-einem-guten-weg-1.1989556, Zugriff am 15.03.2016).

*Hauptstraß*e als in der *Mittleren* und *Unteren Hauptstraße* gibt. Ein Grund dafür ist, dass sich die Parkplätze in anderen Bereichen der Innenstadt befinden:

> „ […] ist eine Maßnahme, die der Oberen Hauptstraße gut tun wird, die Obere Hauptstraße ist das Sorgenkind der Stadt Freising, da ist zu wenig Frequenz, was damit zu tun hat, dass die Parkplätze quasi auf der anderen Seite der Stadt sind, und so kommt die ganze Frequenz von Kunden, die zu Fuß in die Innenstadt gehen eigentlich von der falschen Seite in die Stadt, und keiner hat die Not an die Obere Hauptstraße zu gehen, es sei denn, er sucht dort ganz gezielt irgendetwas."

Diese Maßnahme werde eine Belebung und eine Aufwertung dieses Bereiches zur Folge haben, weil die Touristen diese Strecke zweimal zurückliegen müssen:

> „Wenn es gut funktioniert, hat es den Einfluss auf die Innenstadt, das einfach die Touristen, die jetzt von der Luitpoldanlage herkommen oder vom Bahnhof oder sonst wo, dass die geordnet, eben immer diese Achse durch die Obere Hauptstraße gehen werden und den Bereich aufwerten werden, dass ist mit Sicherheit also eine positive Maßnahme."

Darüber hinaus möchte die Stadt durch diese Maßnahme ihr touristisches Profil stärken und mehr Touristen in die Innenstadt locken, was zu ihrer Belebung und zur Stärkung des Einzelhandels beiträgt. Nach dem Besuch des Papstes im Jahr 2006 ist zwar die Touristenzahl, die nach Freising kommt, um den *Domberg* zu besuchen, deutlich gestiegen, aber die Besucher kommen nicht in die Innenstadt:

> „Es soll natürlich mehr Besucher in die Altstadt bringen, was zu einer Belebung des Einzelhandels führen kann, vielleicht auch zu mehr Cafés, die Altstadt wird lebendiger."

„Gestaltung Innenstadteingänge und –zufahrten"

Die Innenstadteingänge sollen so gestaltet werden, dass sie eine optische Abgrenzung der Innenstadt von dem Rest der Stadt schaffen (vgl. STADT FREISING 2011a: 55). Momentan bemerkten die Autofahrer nicht, wo die Innenstadt beginnt. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Es muss einfach so sein, dass wenn einer mit dem Auto fährt, dass er sieht: Aha, jetzt bin ich woanders, ich bin in der Innenstadt und damit funktioniert der Verkehr anders und ich muss drauf aufpassen."

> „Auch wirklich eine Innenstadteingangssituation zu schaffen, da man jetzt an vielerlei Stellen, wo man in die Altstadt kommt, eigentlich überhaupt nicht merkt, dass da die Altstadt beginnt, dass da irgendwas sich verändert."

Diese Maßnahme führe zur Reduzierung des Verkehrs in der Innenstadt und habe eine erhöhte Besucherzahl in der Innenstadt zur Folge:

> „Sie sollen durch hübsche Innenstadteingänge eigentlich auch ein bisschen in die Innenstadt gelockt werden. Also, eine Frage der Frequenz, vor allem aber auch eine verkehrliche Maßnahme, die vermeiden soll, dass ein unnötiger KFZ-Verkehr überhaupt in die Innenstadt fährt, also soll eine Art Schwelle sein."

Da diese Maßnahme eng mit dem Punkt 10 („Neugestaltung Hauptstraße“) verbunden ist, wurden im Rahmen des Wettbewerbs zur Neugestaltung der Innenstadt auch Vorschläge für die Gestaltung der Stadteingänge dargestellt (vgl. STADT FREISING 2011a: 55) (siehe Abb. 31).

Abbildung 31. Stadteingänge (links – aktueller Zustand, rechts – Entwürfe)

Quelle: ND (links)

Quelle: Innenstadt.freising.de (rechts)

„Parkierungsanlage westliche Altstadt“

Im westlichen Bereich der Innenstadt ist ein öffentliches Parkhaus geplant, durch das die Erreichbarkeit der Innenstadt verbessert werden und die Frequenz in der Oberen Straße erhöht werden soll (vgl. STADT FREISING 2011a: 56).

> „Da gehört diese Parkierungsanlage westliche Altstadt dazu, auch das dient dazu, Frequenz von Westen praktisch in die Stadt zu bringen, um die Obere Hauptstraße zu stärken.“

Ein Gesprächspartner hoffte darauf, dass diese Maßnahme die Ansiedlung hochwertiger Geschäfte in diesem Altstadtbereich mit sich bringen würde:

> „Man hofft natürlich dort, für die Obere Hauptstadt insbesondere mehr Nachfrage generieren zu können, dass sich dort auch hochwertige Geschäfte ansiedeln können, dass sich dadurch auch die Obere Hauptstraße positiv verändert.“

Manche wiesen auf die Probleme hin, die mit der Umsetzung dieser Maßnahme verbunden seien. Es wurde berichtet, dass dort weniger freie Grundstücke zur Verfügung stünden:

> „Es gestaltet sich ein bisschen schwieriger, weil natürlich der Raum etwas eng ist und wir quasi von privater Seite Unterstützung brauchen, um hier zurechtzukommen."

Darüber hinaus seien die Grundstücke in privatem Besitz und die Grundstücksverhandlungen seien ins Stocken geraten:

> „ [...] aber der Grundstückseigentümer, eine Stiftung, ist da eher zurückhaltend, zieht nicht richtig mit und so liegt das lieber brach, statt dass wir es eigentlich wirklich nutzen können."

Untersucht werden drei Standorte, das Areal in der *Wippenhauser Straße*, die Grünfläche in der *Johannisstraße* und der bestehende Parkplatz in der *Wippenhauser Straße*[79]. Ein Umsetzungszeitraum ist nicht bekannt.

„Neugestaltung Hauptstraße einschließlich Moosachöffnung"

„Die Neugestaltung Hauptstraße einschließlich Moosachöffnung" ist das zentrale Projekt des „Integrierten Innenstadt-Entwicklungskonzepts" (vgl. STADT FREISING 2011a: 57). Im April 2013 wurde ein europaweiter Architekturwettbewerb für die Neugestaltung der Innenstadt ausgeschrieben, dessen Sieger das Büro *ST raum a* aus Berlin war (vgl. MERKUR 2013)[80]. Im Rahmen dieser Maßnahme wird der Verkehr in der Altstadt neu organisiert, ein Teil der Hauptstraße (zwischen der Amtsgerichtsgasse und der Bahnhofstraße und im südlichen Teil der Ziegelgasse) wird zu einer Fußgängerzone und die restliche Altstadt zu einem verkehrsberuhigten Bereich umgebaut. Zudem erfolgt ein niveaugleicher und barrierefreier Ausbau von Straßen und Plätzen (siehe Abb.32).

Die Parkplätze werden mit Ausnahme von Taxi- und Behindertenstellplätzen aufgelöst[81]. Darüber hinaus ist die Offenlegung des über 120 Jahren überdeckten Nebenflusses *Moosach* in der *Oberen Hauptstraße* geplant (vgl. DANNOURA 2011)[82]. Ende Mai 2015 fand ein Bürgerentscheid zur *Moosach-Öffnung* statt, aus dem sich ergab, dass fast drei Viertel der Wähler dafür sind (vgl. FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2014: 11). Die gesamte Fläche, die um- und neugestaltet werden soll, beträgt circa 35.000 m^2 (vgl. VOGEL 2015a) [83].

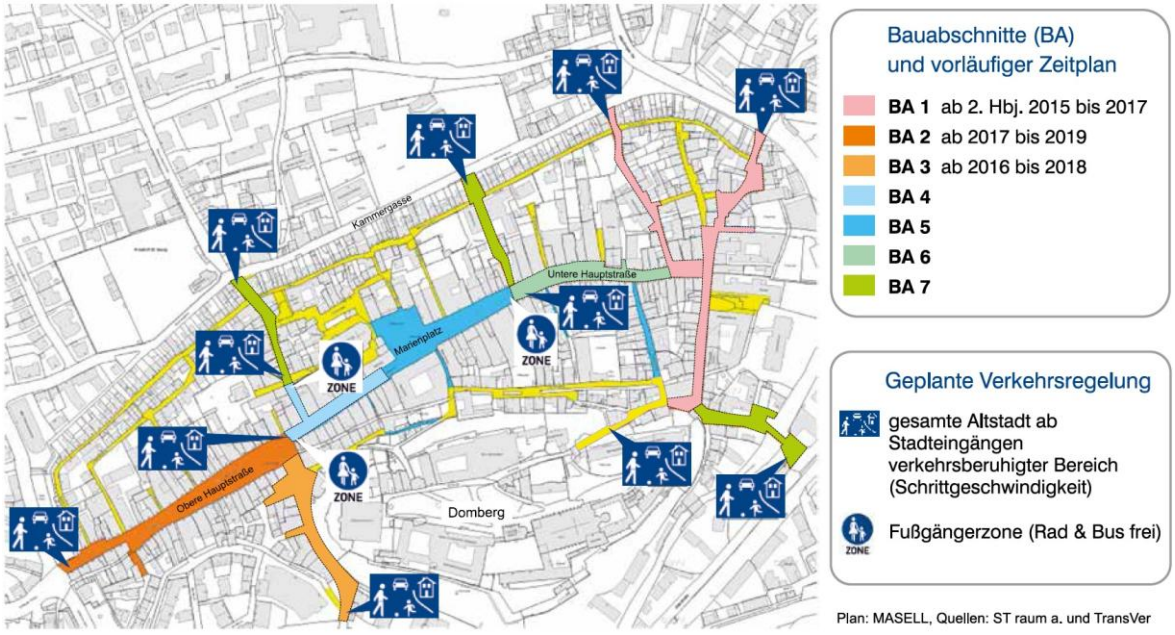
Die Bauarbeiten sind in sieben Abschnitte gegliedert (siehe Abb. 33). Im Juli 2015 begann der erste Bauabschnitt mit der Spartenverlegung im westlichen Innenstadtbereich (vgl. FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2015: 19).

[79] Quelle: Internetseite www.freisinger-mitte.de.
[80] Quelle: Online-Magazin www.merkur.de
(URL: https://www.merkur.de/lokales/freising/freising-ort28692/freising-zukunft-3216202.html, Zugriff: 03. 05.2014).
[81]Quelle: Onlineportal der Stadt Freising (URL: https://innenstadt.freising.de/, Zugriff 03.08.2016)
[82]Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(URL: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freisinger-stadtmoosach-nur-den-deckel-abnehmen1.9 75787, Zugriff: 09.04.2014).
[83]Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(URL: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/umgestaltung-der-freisinger-innenstadt-eine-schoene-sta nge-geld-1.2448071 , Zugriff: 02.07.2016).

Abbildung 32. Innenstadt (links – aktueller Zustand, rechts – Entwürfe)

Quelle: ND (links) Quelle: Innenstadt.freising.de (rechts)

Abbildung 33. Die Rheinfolge der Bauabschnitte für die Neugestaltung der Innenstadt



Quelle: Freisinger Jahresspiegel 2015: 19.

Aus Sicht vieler Befragten sei die Innenstadt momentan schlecht und chaotisch gestaltet und werde von dem motorisierten Verkehr und den Radfahrern dominiert:

> „Im Moment sehr verkehrsbelastet, im Moment wahnsinnig chaotisch gestaltet mit völlig unterschiedlichen Straßenbelägen, unterschiedlichen Höhenniveaus, einer gewissen Bevorrechtigung des KFZ-Verkehrs, zumindest auch optisch, wilden Einbauten, die, ich sag mal, die diese Schönheit dieses Stadtraumes eigentlich völlig vergessen lassen."

Zu einer Reduzierung des Verkehrs trage neben der Auflösung der Parkplätze in der Innenstadt und der Schaffung beruhigter Bereiche in den Seitgassen auch der niveaugleiche Ausbau der Straßen bei. Diese Maßnahmen solle die Autofahrer davon abhalten, mit dem Auto in die Innenstadt zu fahren:

> „ […] gibt es keine Straßen mehr und wenn ich dann reinfahre als Autofahrer, dann muss ich ganz ganz langsam vorne eben, wie in einer Spielstraße, das ist ein Symbol für die Spielstraße, und der Gedanke dahingehend ist eben bei uns, dass man sagt, das schreckt die Leute ab, hier durchzufahren. Persönlich glaube ich, dass das in der Hauptstraße gut funktioniert kann, weil da ein sehr hohes Aufkommen an Leuten ist, auch jetzt schon, in den Nebengassen wird es schwieriger, dort bin ich gespannt, ob es funktioniert, weil […] da gehen nicht immer viele Leute."

Die Neugestaltung der Hauptstraße trage zu einer Innenstadtaufwertung, einer Steigerung der Aufenthaltsqualität und einer Verbesserung der Besucherfrequenz bei:

> „Und wird mit Sicherheit die optische Veränderung herbeiführen, wird einfach ein neues Wohlfühlklima in der Hauptstraße schaffen und hoffentlich damit mehr Besucher, mehr Gäste in die Stadt locken, mehr Passanten in die Stadt locken mit dem Ziel nicht nur hier eine schöne Möglichkeit um zu verweilen zu schaffen, sondern hoffentlich auch die Wirtschaft anzukurbeln."

Die Freisinger *Hauptstraße* lasse sich wegen ihrer Länge nicht ausschließlich durch Einzelhandel abdecken. Aus diesem Grund solle die *Obere Hauptstraße* anders gestaltet werden als die *Mittlere* und *Untere Hauptstraße*. In der *Oberen Straße* ist *Moosach-Öffnung* geplant. Hier sei es wichtig, eine andere Nutzungsweise anzustreben, beispielsweise durch die Schaffung eines Ortes zum Verweilen sowie zum Entspannen. Dort werde die Gastronomie viel mehr Bedeutung haben als in den anderen Altstadtbereichen:

> „Das kann natürlich auch von der Gastronomie hier oben genutzt werden, und das bringt für die Obere Altstadt eine ganz andere Qualität als in der Unteren Altstadt sein wird, wo jetzt z.B. der Neubau stattfindet von H&M und wo natürlich ein anderes Leben, eher quirliger, eher konsumiger sein wird, hier oben eher so eine Oase zum Verweilen, zum Durchschnaufen am Wasser, in der Gastronomie oder auch in den Geschäften, die halt nicht so hohe Frequenzen haben."

Die *Moosach-Öffnung* in der *Oberen Hauptstraße* bringe eine bessere Atmosphäre, eine Steigerung der Aufenthaltsqualität und mehr Publikumsverkehr in der Innenstadt mit sich:

> „ […] dadurch soll das Fließgewässer, soll ein urbanes Flair entstehen und dort eine Aufenthaltsqualität mit Cafés und dergleichen, und da hoffen wir natürlich mit dieser Maßnahme, dass sich insgesamt mehr Besucher in Freising einfinden, und dann die Aufenthaltsqualität dann auch wirklich besser wird."

„Für die Bewohner und Besucher der Altstadt wird hier, nach der Bachaufdeckung, ein einmaliger und vielfältiger Lebens- und Begegnungsraum entstehen.“, fasste Elisabeth Reisch von *Stadtheimatpflege Freising e.V*. zusammen (vgl. STADT FREISING 2014: 10).

„Mit der Öffnung der Moosach gewinnt Freising an Attraktivität für Fußgänger und Radfahrer, das neue Bild der Stadt wird eine verkehrsberuhigende und entschleunigende Wirkung zeigen! Das ist eine Chance für eine lebenswerte und liebenswerte Innenstadt – ein Stück Urlaub mitten in Freising!“, so die Meinung von Susanne Heinrich von *VCD Freising e.V*. (vgl. STADT FREISING 2014: 33).

„Durch die Öffnung der Moosach wird die Aufenthaltsqualität für die Freibereiche der vorhandenen Kneipenszene im Straßenraum noch erheblich gesteigert und belebt.“, sagt Norbert Gmeiner vom Stadtrat, SPD (vgl. STADT FREISING 2014: 22).

„Wasser und Grün in der Stadt sind eine unglaubliche optische Bereicherung. Einkaufen und Flanieren werden so zum Erlebnis.“, äußerte Andrea Muschler vom Café chocolaterie & pâtisserie (vgl. STADT FREISING 2014: 31).

„Entwicklung Angerbader-Areal“

Das *Angerbader-Areal* liegt im östlichen Altstadtbereich (siehe Abb. 34), zwischen Altstadtgalerie und Saturn (vgl. STADT FREISING 2011a: 59). Leerstehende Gebäude, Brachfläche und oberirdische Parkfläche sind für dieses Gelände charakteristisch (vgl. FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2015: 19). Die Maßnahme „Entwicklung Angerbader-Areal“ hat die Neugestaltung und die Bebauung des Areals zum Ziel. Eine Schaffung von großflächigen Einkaufsflächen, die im Zentrum bislang fehlen, wird in Betracht gezogen (vgl. VOGEL 2015b)[84].

Abbildung 34. Entwicklung Angerbader-Areal (aktueller Zustand)

Quelle: ND

[84]Quelle: Die Online-Zeitung www.sueddeutsche.de
(URL: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freisinger-innenstadt-schnell-geht-hier-gar-nichts-12307494, Zugriff: 03.09.2016).

Viele Interviewte wiesen darauf hin, dass es in der Freisinger Innenstadt weniger Plätze gibt, wo ein großflächiger Einzelhandel angesiedelt werden könne und sind der Meinung, dass auf dem Angerbader-Areal zusätzliche Einzelhandelsflächen untergebracht werden sollten. Ein Gesprächspartner betonte, dass die Kaufkraftbindung in Freising bei 70% liege, obwohl die Stadt ein Oberzentrum sei und ging davon aus, dass eine Erweiterung und eine Verbesserung des Einzelhandelsangebots mehr Leute in die Innenstadt ziehen würde. Ein anderer Befragter berichtete über den Mangel an bestimmten Sortimenten in der Innenstadt, der durch die Entwicklung dieses Areals aufgehoben werden könnte. Durch eine Verbesserung des Versorgungsangebots würden die Menschen lieber in die Stadt kommen, weil sie hier alle ihre Einkäufe erledigen könnten:

> „Die Schwäche der Stadt ist mit Sicherheit, dass man nur diese kleinen Strukturen der historischen Altstadt hat, also kleine Gebäude, niedrige Deckenhöhe, in denen man keine oder gewisse Einzelhandelsnutzungen einfach gar nicht unterbringen kann. Also, was beispielsweise fehlt, ist ein großes Angebot im Sporteinzelhandel, also, ein Sportspezialgeschäft und dafür braucht man größere zusammenhängende Flächen und dafür soll das Angerbader-Areal entwickelt werden. Also, damit erwarten wir im Prinzip, eine Abrundung des Einzelhandelsangebotes, so dass es wirklich Spaß macht und auch Sinn macht in die Stadt zu gehen, weil man dort dann alles kaufen kann."

Der Bau eines Kinos oder eines Hotels wurde auch als Entwicklungsmöglichkeit genannt. Da nicht alle Grundstücke der Stadt gehören, lasse sich diese Maßnahme nicht so einfach umsetzen. Am 21.05.2014 wurde die Erstellung des Bebauungsplans „Angerbaderareal" abgeschlossen[85]. Eine städtebauliche Feinuntersuchung, in deren Rahmen mögliche Entwicklungen für den Bereich geprüft werden, stellt eine Grundlage für den Bebauungsplan dar (vgl. MERKUR 2014)[86].

„Entwicklung Hummel-Areal"

Das Areal befindet sich zwischen der *Hummelgasse* und der *Unteren Hauptstraße* (siehe Abb. 35). Im Rahmen dieser Maßnahme soll eine Neuordnung des Areals erfolgen und es sollen mögliche Entwicklungen für ungenutzte Grundstücke bearbeitet werden. Aus Sicht vieler Gesprächspartner sollte das Hummel-Areal für die Ergänzung fehlender Funktionen bzw. Nutzungsweisen genutzt werden, wie zum Beispiel Wohnen, Einzelhandel, Hotellerie und Gastronomie. Desgleichen wurde in den Gesprächen deutlich, dass dieses Grundstück in privatem Besitz ist und seit Jahrzehnten einem Sportverein gehört, der es nicht verkaufen will.

[85] Quelle: Onlineportal der Stadt Freising
(URL: https://www.freising.de/rathaus/planen-bauen/baugenehmigung/weitere-themen-rund-um-das-bau en/bebauungsplan, Zugriff: 26.08.2014).

[86] Quelle: Online-Magazin www.merkur.de
(URL:https://www.merkur.de/lokales/freising/angerbader-areal-schlummern-grosse-potenziale-3577006.html Zugriff:10.06.2015).

Abbildung 35. Entwicklung Hummel-Areal (aktueller Zustand)

Quelle: ND

„Entwicklung Bauhof“

Auf dem innenstadtnah liegenden Bauhofgelände ist die Entstehung eines Wohnstandortes geplant. Heutzutage befindet sich dort ein Bauhof, der vor dem Umbau umgelagert werden muss (siehe Abb. 36).

Abbildung 36. Entwicklung Bauhof (aktueller Zustand)

Quelle: ND

Es wurde berichtet, dass die Entwicklung der Areale (Maßnahme 11-14) die Schaffung einer Stadt der kurzen Wege zur Folge hätte:

> „Wir haben dort vor allem an studentisches Wohnen gedacht, weil es auch da Defizite gibt, weil man damit ja quasi die Stadt der kurzen Wege auch entwickeln kann. Man muss sagen, Angerbader, Hummel und Bauhofareal auch Rewe-Areal, dienen alle dazu, Wege zu minimieren, Funktionen zu mischen und damit sowas wie die Stadt der kurzen Wege zu erlauben.“

„Neuordnung Rewe-Areal“

Nach Aussagen der Gesprächspartner sei das Areal untergenutzt und sollte besser strukturiert werden. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Das ist eigentlich ein sehr hochwertiges Grundstück, gut erschlossen, und von der Lage hier sehr hochwertig und mit dem Supermarkt eher untergenutzt, auch die Architektur und Nutzung entspricht nicht der Wertigkeit des Ortes."

Diese Maßnahme hat eine Neuordnung und eine Aufwertung des *Rewe-Areals* zum Ziel (siehe Abb. 37). Die Nahversorgungsfunktion des Bereiches soll erhalten und die Wohnungsfunktion gestärkt werden (vgl. STADT FREISING 2011a: 62).

Abbildung 37. Neuordnung Rewe-Areal (aktueller Zustand)

Quelle: ND

„Freiraumkonzept (Domberg Süd)"

Im Rahmen dieser Maßnahme soll ein Freiraumkonzept für den Südhang am *Domberg* entwickelt werden. Momentan ist dieser zum Teil als Weidefläche und zum Teil für Obst- und Weinanbau genutzte Bereich nicht für die Öffentlichkeit zugänglich. Der Südhang soll in der Zukunft für Bewohner und Besucher geöffnet werden. Das Freiraumkonzept soll eine Aufwertung und einen Anschluss dieses Grünraumes an die Innenstadt herstellen[87].

Die Interviewten betrachteten die Öffnung des *Domberg-Südhangs* für die Öffentlichkeit als positiv und nannten die Schaffung hochwertiger öffentlicher Grünflächen, an denen es in der Innenstadt fehlt, eine optische Aufwertung dieses Bereiches und eine bessere Verbindung des Areals zur Altstadt als Folge:

> „Das Grünangebot wird dadurch besser und es würde sicherlich auch dazu beitragen, dass das ganze Domberg-Areal besser an die Altstadt angebunden wird."

Ein Gesprächspartner betonte allerdings, dass die Stadt zwar die Entwicklung dieses Bereichs unterstützen möchte, aber dieses Grundstück sei in Besitz der Kirche, die für die Umsetzung dieser Maßnahme zuständig sei. Ein anderer Befragter fügte hinzu, dass sich die Erddiözese inzwischen entschieden habe, den *Domberg* umzubauen und deswegen werde die Durchführung dieser Maßnahme frühestens im Jahr 2020 oder sogar 2025 erfolgen.

[87]Quelle: Die Internetseite www.ar.tum.de (URL: https://www.ar.tum.de/en/news/singleview-en/article/ausstellung-zeigt-entwuerfe-fuer-suedhang-des-freisinger-dombergs, Zugriff: 06.07.2014).

„Anbindung Lerchenfeld (Fuß /Rad)“

Die Unterführung unter der Bahnlinie und der Bundesstraße *B 11* stellt eine zentrale Verbindung für Fußgänger und Radfahrer zwischen der *Altstadt* und *Lerchenfeld* (siehe Abb. 38), dem größten Stadtteil von Freising, der an die Innenstadt grenzt, dar[88]. E Es wurde berichtet, dass diese Anbindung schlecht und nicht barrierefrei für die Fahrradfahrer und die Fußgänger gestaltet sei:

> „Die ist derzeit sehr schlecht ausgestattet. Man muss sein Rad über eine Treppe nach unten schieben [...]. Also, sehr unkomfortabel und das ist diese Situation, die ist wirklich deutlich verbesserungswürdig.“

Im Rahmen dieser Maßnahme ist ein Umbau und barrierefreie Gestaltung dieser Anbindung geplant (vgl. STADT FREISING 2011a: 64).

Abbildung 38. Anbindung Lerchenfeld (aktueller Zustand)

Quelle: ND

Die verbesserte Anbindung würde nach Meinung mancher Befragter dazu führen, dass die *Lerchenfelder* Einwohner statt in eine andere Stadt zu fahren, zu Fuß oder mit dem Fahrrad in die Freisinger Innenstadt kommen würden. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Die wollen wir so ausgestalten, dass sie barrierefrei und auch fahrradfreundlich ist, so dass man mit dem Radel direkt in die Altstadt fahren kann ohne abzusteigen, was derzeit nicht möglich ist. Es soll natürlich auch einen Beitrag dazu leisten, dass die Leute dann nicht ins Auto steigen, wo anders hinfahren, sondern dann ist es einfacher, wenn ich mit dem Radeln in die Altstadt fahre, also auch um die Leute in Freising zu halten.“

> „Die Lerchenfelder werden dann hoffentlich mehr mit dem Rad und zu Fuß in die Innenstadt kommen.“

Ein Interviewter fügte hinzu, dass es zwar Einkaufsmöglichkeiten des täglichen Bedarfs in Lerchenfeld gebe, aber um hochwertige Produkte zu kaufen, müssten die Einwohner die Innenstadt besuchen. Die Neugestaltung der „Anbindung Lerchenfeld“ würde viele

[88]Quelle: Die Internetseite www.freising-mitte.de
(URL: https://www.freisinger-mitte.de/beitrag-22/freisinger-mitte-beantragt-barrierefreien-umbau-desehemaligen-bahnpostens-15.html, Zugriff: 06.08.2014).

Kunden in die Innenstadt locken, was eine ausschlaggebende Bedeutung für ihre Entwicklung hätte:

> „Das ist auch wichtig für die Innenstadt und hat, glaube ich, auch deutliche Wertsteigerung für die Innenstadt, wenn man mehr Leute reinzieht […]. Das ist ganz wichtig, vor allem, weil es hier um die Anbindung eines potenziell großen Kundenkreises geht, nämlich den größten Stadtteil mit 13.000 Einwohnern."

Die Befragten sind sich dahingehend einig, dass die Umsetzung dieser Maßnahme wichtig ist. Allerdings wiesen sie auf die Probleme hin, die damit verbunden sind. Obwohl seit langem über diese Maßnahme diskutiert werde und es schon konkrete Pläne gebe, lasse sie sich wegen der Grundstücksverhandlungen nicht realisieren:

> „Es gibt Planungen, nur momentan gibt es da Probleme mit dem Grunderwerb, also eine Grundbesitzerin will keinen Quadratmeter abtreten und dieser Plan, den man bisher hatte, lässt sich nur damit realisieren, wenn man da was kriegt."

„Umgestaltung Hofgarten"

Im nördlichen Altstadtbereich im Bereich des ehemaligen Hofgartens (siehe Abb.39) soll ein Ausbau der Parkfläche (d.h. die Auflösung der oberirdischen Parkplätze und der Bau einer Tiefgarage) und eine Aufwertung sowie Weiterentwicklung der Grünfläche erfolgen (vgl. STADT FREISING 2011a: 65).

> „Da war mal ein schöner Garten gewesen, in historischer Zeit, und da sind wir am Überlegen, wie wir diese Parkplätze z.B. nach unten legen können, also in eine Tiefgarage und dann oben drüber quasi nochmal Parkflächen gestalten, so dass wir rund um die Altstadt auch entsprechende Grünflächen haben."

Abbildung 39. Umgestaltung Hofgarten (aktueller Zustand)

Quelle: ND

Die Gestaltung des Hofgartens solle eine Steigerung der Aufenthaltsqualität und der Innenstadtattraktivität, den Erhalt der historisch gewachsenen Grünfläche sowie die Schaffung einer Ruhezone und eines Ortes zur Entspannung zur Folge haben. Von mehreren Gesprächspartnern wurde berichtet, dass dieses Projekt keine Priorität genieße:

> „Das spielt keine Rolle im Moment."
>
> „ […] ist jetzt auch für mich kein prioritäres Projekt."

> „ […] das ist allerdings sicherlich jetzt nicht das vordringlichste Projekt, da kostet natürlich auch alles Geld, und dann müssen wir auch von den Prioritäten her eintakten."

„Fortführung der Lenkungsgruppe als „Innenstadtbeirat"

Im Oktober 2013 erfolgte die Fortführung der Lenkungsgruppe als „Innenstadtbeirat". Der Beirat tagt regelmäßig und begleitet die Bearbeitung aller innenstadtrelevanten Projekte.

„Evaluierung des Projektes"

Nach drei Jahren soll überprüft werden, inwieweit die Ziele erreicht wurden und es soll eine Bewertung des Gesamtprojektes erfolgen.

„Kommunales Förderprogramm"

Um die Immobilienbesitzer zur Sanierung ihres Eigentums zu mobilisieren und ihnen dabei finanzielle Unterstützung anzubieten, wird ein städtisches Förderprogramm ins Leben gerufen (vgl. FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2015: 23). Diese Maßnahme führe zum Bewahren des baukulturellen Erbes:

> „Man möchte nämlich Bauvorhaben fördern, die sich gut in die Altstadt einfügen, beziehungsweise die von Eigentümern, die ihre Häuser vorbildlich sanieren und den alten Bestand erhalten. Das Ziel der Maßnahme wird wiederum der Erhalt des baukulturellen Erbes.", so die Antwort eines Befragten.

„Freising Festival"

Im Rahmen dieser Maßnahme war ursprünglich die Durchführung eines überregional bedeutenden, jährlich stattfindenden Festivals geplant. Es wurde an eine Zusammenarbeit mit dem Münchner Symphonieorchester und den lokalen Kulturschaffenden gedacht. Als Ziel dieser Maßnahme wurde die Schaffung eines großen, überregional bedeutenden Festivals genannt, um das kulturelle Stadtangebot zu verbessern und mehr Touristen nach Freising zu locken:

> „Das war eine der Maßnahmen, man wollte die Kulturstadt Freising durch ein jährliches Festival noch attraktiver machen, noch touristisch interessanter machen."

Diese Maßnahme wird jedoch nicht so umgesetzt werden, wie es geplant war. Mehrere Gesprächspartner haben ein ausreichendes kulturelles Angebot lokaler Akteure als einen Grund dafür genannt:

> „Wir sind auf die Idee gekommen, dass wir eigentlich kulturell so gut gerüstet sind, mit unseren eigenen vor Ort hier bestehenden Künstlern und Einrichtungen.",

> „Das Freising Festival, das war eine groß reifende Idee, aber in Freising sind derart viele Kulturveranstaltungen von lokalen Akteuren, die da stattfinden, dass wir da eigentlich schon fast überfordert sind, und […] eigentlich nicht von außen dann irgendwas brauchen oder so was."

Darüber hinaus stoße das Projekt an seine Grenzen, weil die Umsetzung mit erheblichen finanziellen Mitteln verbunden wäre, die der Stadt nicht zur Verfügung stünde:

> „Aber die finanziellen Aufwendungen für derartige Festivals, die man mit fremden Künstlern hier bestreitet, wäre zu groß gewesen, so dass man dies in Eigeninitiative etwas kleiner gestaltet."

Zwischenfazit

Die Stadt Freising wurde in das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" im Jahr 2008 aufgenommen. Im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts wurden 23 Maßnahmen beschlossen. Der Fokus liegt auf großen investiven Maßnahmen. Die Umsetzung des Leitprojekts „Neugestaltung der Hauptstraße" wurde erst vor kurzem angestoßen. Manche der beschlossenen baulichen Maßnahmen befinden sich noch nicht in der Planung. Es wurden u.a. nicht investive Projekte umgesetzt. Die Maßnahme „Freising Festivals" wird nicht weiter verfolgt und eine neue „Sanierung des Assamgebäudes" wird in das Konzept aufgenommen. Da u.a. nicht investive Maßnahmen umgesetzt wurden, kann der Input- und Output noch nicht beziffert werden. Das Leitprojekt „Neugestaltung der Hauptstraße" sieht die Um- und Neugestaltung von 35.000 m^2 vor (vgl. MERKUR 2015a)[89].

Als Folge der Teilnahme an diesem Programm nannten die Befragten u.a. die Stadtbildverbesserung, die Aufenthaltsqualitätssteigerung, die Verkehrsberuhigung sowie die Stärkung der Nutzungsmischung in der Innenstadt, die zu einer Stärkung der Kaufkraftbindung, zu einer Erhöhung der Touristenzahl und allgemein zu einer Belebung der Innenstadt führen würden.

Die baulichen Veränderungen sind zwar noch nicht erkennbar. Als eine erste wichtige Veränderung sei jedoch die positive Einstellung der Einwohner zu den geplanten Maßnahmen zu nennen:

> „Auf der emotionellen Schiene, ja, also man merkt sehr wohl, dass die Bevölkerung in Freising, wie soll ich sagen, also eine tolle Aufbruchsstimmung hat, sich wirklich freut auf die Verbesserungen der Innenstadt, des Herzens der Stadt, so hat man immer kommuniziert. Man merkt, dass der Wille zur Veränderung da ist, der war zu Beginn überhaupt nicht da."

> „Es hat sich einiges getan, noch nicht so sehr viel draußen zu sehen, aber in den Köpfen der Menschen, in der Diskussion, ist das sehr stark verankert."

Darüber hinaus habe sich die Bereitschaft der nicht örtlichen Einzelhändler in die Freisinger Innenstadt zu investieren zum Positiven entwickelt und es komme zur Ansiedlung von kleineren Geschäften:

> „Was man auch merkt, ist, dass der Einzelhandel zuversichtlich ist und sagt: ‚Wir investieren auch'. Also, es haben zwei, drei kleine neue Läden schon aufgemacht, weil sie sagen: ‚Wir finden es toll, was hier läuft, wir haben wahrgenommen was hier läuft.' Es kommen sogar auch Einzelhändler von außen, die sagen: ‚Jetzt habe ich auch Lust in

[89]Quelle: Online-Magazin www.merkur.de
(URL: https://www.merkur.de/lokales/freising/kostenschock-beim-innenstadt-umbau-4933412.html, Zugriff: 01.06.2016).

> Freising ein Geschäft in Freising aufzumachen, weil wir die Entwicklungen, die hier bevorstehen gut finden und wir trauen uns jetzt schon zu investieren auch wenn sozusagen sichtbare Maßnahmen erst in 2018/2019 da sind'."
>
> „Erste Veränderungen kann man vielleicht insofern sagen, dass sich schon erste Ansiedlungen ergeben, also wir bekommen jetzt H&M, die wird gerade gebaut."

Die Erstellung des integrierten Handlungskonzepts habe eine starke Auswirkung auf die Pläne der Diözese bezüglich der Umgestaltung des *Domberges* gehabt:

> „Es gab sogar schon erste Wechselwirkungen, ich glaube, dass die Domberg-Konzeption, die Diözese, die wird es in dieser Form nicht geben, wenn nicht hier Diskussionen zur Innenstadtkonzeption schon gelaufen wären. Also, da haben wir eigentlich eine erste Maßnahme, die davon beeinflusst worden ist."

4.5.1.C Fallstudie C, Stadt Unna

Im Rahmen des Handlungskonzepts wurden insgesamt 108 Maßnahmen beschlossen. Mit den Gesprächspartnern wurde jedoch nur ein kleiner Teil dieser Maßnahmen besprochen, nämlich:

- abgeschlossene Maßnahmen:
  - „Neubau Busbahnhof/Umgestaltung Bahnhofsvorplatz"
  - „Wege.Orte.Nutzer. Konzeptentwicklung"
  - „Neugestaltung Kirchplatz ev. Stadtkirche"
  - „Neubau der Radstation am Bahnhof"
  - „Bebauung Sportplatz Weberstraße".
- aktuelle Maßnahmen:
  - „Entwicklung Areal Mühle Bremme"
  - „Stadt.Licht.Atmosphäre"
  - „Herausstellung der Kulturachse"
  - „Anwerbung von Magnetbetrieben und TOP-Filialisten"
  - „Sicherung eines qualitätsvollen Wochenmarktes"
  - „Einflussnahme auf den Geschäftsbesatz"
  - „Untersuchung der Nahmobilität. Focusthema Einzelhandel und Nahmobilität" „Qualitätsübereinkunft Möblierung und Warenpräsentation im öffentlichen Raum".

ABGESCHLOSSENE MASSNAHMEN

Neubau Busbahnhof und Umgestaltung Bahnhofsvorplatz"

Der „alte" Busbahnhof, der durch funktionale Schwächen, unter anderem lange Umsteigewege und die Orientierungsschwierigkeiten, charakterisiert war, wurde verlagert und direkt vor dem *DB-Bahnhof* neu gebaut (siehe Abb. 40). Für den Neubau und die Umgestaltung des Bahnhofsvorplatzes wurde im Jahr 2007 ein Architektenwettbewerb ausgeschrieben,

dessen Sieger das Büro *Pool 2 Architekten* aus Kassel war[90]. Das neue Busbahnhofsgebäude mit einem ca. 100 m langen Dach und einer v-förmigen Stützenkonstruktion wurde mit dem Preis „Vorbildliche Bauten NRW 2015“ ausgezeichnet[91]. Diese Maßnahme ist mit dem Projekt „Umgestaltung Bahnhofsvorplatz“ gekoppelt, in dessen Rahmen die Umgestaltung des unmittelbaren Bereiches zum Bahnsteigabgang erfolgt (vgl. STADT UNNA 2009: 73f.)

Abbildung 40. Neubau Busbahnhof und Umgestaltung Bahnhofsvorplatz

Quelle: ND

In den Expertengesprächen stellte sich heraus, dass die Maßnahme als sehr positiv angesehen wird:

> „Der ist ja wirklich, finde ich, recht gelungen.“
>
> „Dieser Neubau Busbahnhof ist super Entwicklung.“
>
> „Also, man muss dazu sagen, dass der Busbahnhof außerordentlich gut gelungen ist.“

Der Neubau habe zu einer funktionalen und optischen Verbesserung des Busbahnhofs geführt. Die Einheimischen seien vor dem Umbau bei der Nutzung der Busse auf viele

[90]Quelle: Onlineportal der Stadt Freising www.unna.de (URL: http://www.unna.de/kreisstadt+unna/kreisstadt-unna/stadtverwaltung-virtuelles-rathaus/alle-bereiche-von-a-z/bauleitplanung/integrierte-handlungskonzepte/integrierte-handlungskonzepte.html?idlog_result, Zugriff: 04.07.2016).

[91] Quelle: Onlineportal www.lokalkompass.de (URL:http://www.lokalkompass.de/unna/leute/busbahnhof-neubau-in-unna-gewinnt-nrw-preisd602427.html, 23.11.2015).

Schwierigkeiten gestoßen. Die Haltestellen seien nicht entsprechend markiert gewesen, was zu einer gewissen Orientierungslosigkeit geführt habe.

Viele Befragte betonten die optische Aufwertung des Busbahnhofs und verglichen die Situationen vor und nach dem Neubau. Der Busbahnhof habe früher schlecht und für die Besucher nicht einladend aus ausgesehen. Viele bewerteten die Architektur des neu entstandenen Busbahnhofs als sehr positiv. Nach dem Umbau bezeichneten ihn manche als „Hingucker“ oder als „Visitenkarte der Stadt“:

> „Aus unserer Sicht ist diese Neugestaltung des Busbahnhofs sehr erfolgreich, weil endlich sozusagen aus einer Situation, die eigentlich alt und nicht schön war, eigentlich was architektonisch sehr Schönes entstanden ist, was auch, finde ich, ein Hingucker ist, sehr auffällig und das ist sehr erfolgreich geworden.“,

> „Sehr positiv, weil da der Ortseingang ist, das ist ja so die Visitenkarte jetzt von Unna und wenn man sich das mal vorstellt, wie das vorher ausgesehen hat und da gestaltet war, hat sich da jede Menge getan, das hat sich da zum sehr sehr Positiven entwickelt, weil das also auch der Bahnhofsbereich derjenige ist, in dem die Besucher der Stadt ankommen.“

Darüber hinaus habe der Neubau zu einer Stadtbildverbesserung und zu einer Aufwertung des ganzen nördlichen Bereichs beigetragen. Das neue Gebäude des Bahnhofs passe zu den umliegenden, was früher nicht der Fall gewesen sei. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Sicherlich hat das schon zu einer Verbesserung des nördlichen Bereichs der Innenstadt geführt.“,

> „Und jetzt ist natürlich durch diesen Neubau des Busbahnhofs, da ist so ein Merkzeichen, auch ein bauliches entstanden, was ja in dieses Ensemble mit Bahnhof und der modernen Bebauung drumherum nicht im Widerspruch steht, sondern das eigentlich ganz gut ergänzt.“

Die Umgestaltung des Bahnhofsvorplatzes wurde auch von vielen Befragten positiv betrachtet. Es gab allerdings auch kritische Anmerkungen. So fehle es in diesem Bereich an Grün:

> „ […] auch passiert, weitestgehend gelungen, würde ich sagen, jedoch ich vermisse in dem ganzen Umfeld Grün, dass es keine Bäume gibt […] da waren immer richtig schöne Bäume darauf und da steht kein einziger Baum, von hier bis hinter dem Busbahnhof steht kein einziger Baum mehr, und das war vorher anders, und ich finde, es schmälert für mich den gesamten Eindruck.“

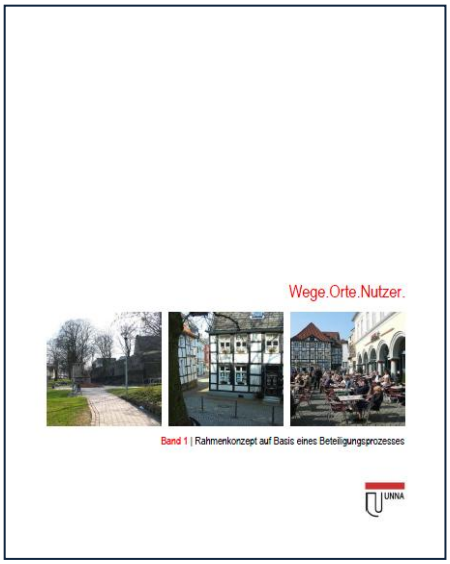
Neben dem Mangel an Grün kritisierte ein Interviewter die nicht klar ausgeschilderten Verkehrsregelungen in diesem Bereich, was zu einer Orientierungslosigkeit der Autofahrer und zu Konflikten zwischen ihnen und den Fußgängern und Radfahrern geführt habe:

> „Die Umgestaltung Bahnhofsvorplatz, da fehlt uns eigentlich noch mehr Stadtgrün und der Vorplatz ist noch recht kalt, wir hätten uns da bei der Gestaltung mehr Grün gewünscht und weniger Parkmöglichkeiten. Im Moment ist es so, dass ganz viele Autofahrer nicht wissen, an welcher Stelle sie dort abholen dürfen, einladen, ausladen dürfen. Diese Zone ist nicht klar gekennzeichnet [...], der Platz ist sehr sehr großzügig ge-

staltet und lädt dazu ein, darüber zu fahren, führt immer wieder zu Konflikten mit Fußgängern und Radfahrern, die auch zum Bahnhof wollen, diesen Platz queren, der ist eigentlich nur für Fußgänger und Radfahrer gedacht, aber viele Autofahrer kennen sich dort offenbar nicht aus oder wollen es nicht wahrnehmen. Da müsste es klare Gestaltungselemente geben, die darauf hinweisen, wo man parken darf, kurzfristig und wo nicht."

„Wege.Orte.Nutzer. Konzeptentwicklung"

Das im Jahr 2012 beschlossene Konzept besteht aus zwei Bänden. In dem ersten Band, „Band 1: Rahmenkonzept auf Basis eines Beteiligungsprozess", wurden die Defizite der innerstädtischen Plätze, Orte und Räume in den 1a-Lagen identifiziert und die Umsetzungspotenziale definiert (vgl. STADT UNNA 2012). Die Entwicklung des Rahmenkonzepts wurde durch einen breiten Beteiligungsprozess eingeleitet, der in dem zweiten Band, „Band 2: Ergebnisse des Beteiligungsprozesses", dargestellt wurde (vgl. STADT UNNA 2012). Mit der Bearbeitung des Konzepts wurden das Büro *Pesch & Partner* und das Büro *Frauns* beauftragt.



Manche Befragten bewerteten das Konzept als sehr gut, wiesen jedoch darauf hin, dass es in einem geringen Maße umgesetzt wurde. Als Grund nannte ein Gesprächspartner den Personalmangel bei der Stadt:

„Wege. Orte. Nutzer. ist sicherlich ein gutes Konzept, bloß es hat sich keiner darum gekümmert, das stückweise umzusetzen. Es ist in der Schublade verschwunden, es ist mit viel Aufwand zusammengestellt worden, finde ich auch gut […] nur die Stadt Unna ist im Planungsbereich so schmal besetzt, sage ich mal, dass die überhaupt keine Zeit haben, sich solcher Aufgaben anzunehmen."

Ein anderer Befragter meinte allerdings, dass das an der mangelnden Bereitschaft der privaten Akteure liege und nannte das Projekt in der Schäferstraße als Beispiel. Die Stadt habe sich darum bemüht, diese Straße aufzuwerten und führte Gespräche mit den Eigentümern und Einzelhändlern, aber außer einer Aktion wurde nichts anderes umgesetzt:

„Es ist leider häufig, zu häufig, so dass dadurch, dass private Besitzer irgendwo sind, es nicht weitergeht, also ich kann z.B. die Schäferstraße nennen, da haben sich sogar auch die Mitarbeiter der Stadt vom Bauamt, also Herr Ott, […] der hat sich mehrfach mit Hausbesitzern und mit Ladenbetreibern getroffen und dann sind da verschiedene Sachen oft versprochen worden, aber außer einer an einem Tag stattfindenden Aktion wo diese blauen Schafe nach Unna gekommen sind, das war so eine große Herde von blauen Schafen von einem Künstler, die standen da teilweise da eben für einen Tag als Blickfang, passt ja wunderbar: Schafe-Schäferstraße, deswegen hat man das gemacht, aber das war eine einmalige Sache, ansonsten ist da nichts weiter passiert."

„Neugestaltung Kirchplatz ev. Stadtkirche“

Im Rahmen dieser Maßnahmen wurde der Kirchplatz ev. Stadtkirche umgestaltet und aufgewertet (siehe Abb. 41). Das Pflaster wurde neu gelegt und mit einer Beleuchtung versehen. Darüber hinaus wurde ein Wasserspiel installiert und es wurden neue Bänke eingerichtet[92].

Abbildung 41. Neugestaltung Kirchplatz ev. Stadtkirche (vorher-links, nachher-rechts)

Quelle: Kreisstadt Unna

Quelle: ND

Die Gesprächspartner berichten über eine optische Aufwertung des Platzes:

> „Die Neugestaltung des Kirchplatzes, das ist super geworden, der Kirchplatz hat einen neuen Bodenbelag bekommen, Anbindung an die Fußgängerzone, das sieht wesentlich attraktiver aus als vorher.“,

eine Steigerung der Aufenthaltsqualität, eine Stadtbildverbesserung und eine bessere Wahrnehmung der Innenstadt:

> „Also, finde ich, dass es ein sehr gelungener Beitrag zur Weiterentwicklung der Aufenthaltsqualität Unnas und der städtebaulichen Gestaltung ist.“
>
> „ […] das ein Baustein war, wo man sagen könnte, also das hat dazu beigetragen, dass die Innenstadt insgesamt besser angenommen wird.“

Dieser Platz werde nach dem Umbau besser frequentiert. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Also, das ist auch meine Beobachtung, während er früher relativ leer war, immer wenn ich über den Kirchplatz gehe, sehe ich dort Menschen.“,
>
> „ […] ist abgeschlossen und es ist gelungen, wird angenommen und da gibt es eigentlich keine Kritik.“

Darüber hinaus werde dieser Platz als Ort zum Verweilen genutzt:

> „Ich glaube, also, dass dieser Kirchplatz jetzt wieder als ein dazugehöriger wahrgenommen wird. Wenn man zum Markplatz hochgeht, eröffnet sich ja das Feld hell und man sieht die

[92]Quelle: Onlineportal www.lokalkompass.de (http://www.lokalkompass.de/unna/leute/umbau-des-kirchplatzes-in-unna-soll-ende-oktober-beendet-sein-d419771.html, Zugriff: 08.09.2016).

> Kirche und dadurch, dass auch Bänke und so ein, ich sag mal, Brunnen angebracht worden sind, es ist schon ein Ort, an dem man verweilt.“, so die Antwort eines Befragten.

Die Neugestaltung des Kirchplatzes habe die Modernisierung und die Aufwertung der privaten Gebäude mit sich gebracht, was zu einer positiven Entwicklung des gesamten Bereiches geführt habe:

> „Das ist wirklich ein echt gelungenes Beispiel, vor allen Dingen, weil im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Kirchplatzes auch private Investitionen am Rande des Kirchplatzes stattgefunden haben um das Bild dort halt eben aufzuwerten, d.h. insgesamt hat sich das sehr schön entwickelt.“, fasste ein Gesprächspartner zusammen.

Allerdings übten manche Gesprächspartner starke Kritik an dem Projekt aus. Kritisiert wurde unter anderem der Mangel an Grünflächen, die Plattierung des ganzen Platzes und die Farbe des Pflasters, die mittlerweile sehr schmutzig aussehe:

> „Ich finde das Ergebnis eigentlich traurig.“

> „Wir haben […] Kritik geübt, weil der Kirchplatz keine hohe Aufenthaltsqualität hat, da ist z.B. schon zwar vorne, naja, mit Wasser gearbeitet worden, aber nach unserer Einschätzung hätte man mehr machen müssen in Sachen Grün, das Ganze wirkt nicht überall, aber im Wesentlichen als eine Plattierung eines Platzes und lädt eigentlich nicht ein, dort sich aufzuhalten.“

> „Neugestaltung Kirchplatz, ja, das ist ein Trauerspiel auch […] da sind Grünfläche gar nicht gebaut worden, ist alles bis an die Häuser plattiert worden, die Farbe ist katastrophal, passt überhaupt nicht zu Farbierung der Kirche.“

> „Der ist vor einiger Zeit gemacht worden, aber da waren nicht so alle damit einverstanden. Er ist zu kahl, er war früher noch schlimmer als er jetzt ist, da lagen so graue Steinplatten, die waren gar nicht schön und die wackelten und es stand kein Baum da und kein Stumpf mehr und gar nicht. Also das musste schon gemacht werden, nur man hätte schon ein paar Bäume oder Büsche oder was anpflanzen können, das ist aber nicht in ausreichendem Maße gemacht worden, was gemacht worden ist.“

„Neubau der Radstation am Bahnhof“

Es wurde eine neue Radstation auf der westlichen Seite des Bahnhofsgebäudes mit circa 310 Plätzen gebaut (vgl. STADT UNNA 2016: 130).

„Bebauung Sportplatz Weberstraße“

Auf dem ehemaligen *Sportplatz Weberstraße* am Rande der Innenstadt wurde eine Wohnbebauung mit unterschiedlichen Wohnungsangeboten (u.a. Eigentumswohnungen, Mietwohnungen sowie Generationswohnungen) erstellt. Dort wurde auch eine *Aldi*-Filiale gebaut (siehe Abb. 42). Das Projekt ist weitgehend abgeschlossen.

Manchen Gesprächspartnern gefällt die Architektur, einige hielten das Wohnquartiere für ein gutes Beispiel für Mehrgenerationenwohnen und mehrere schätzten das Projekt allgemein als positiv ein:

> „Also, von der Architektur her in Ordnung.“

> „Das ist ein gelungenes Beispiel für Wohnbebauen in der Innenstadt für mehr Generationenhäuser."
>
> „ […] ist die Qualität des Wohnens relativ hoch."

Abbildung 42. Bebauung Sportplatz Weberstraße

Quelle: ND

Allerdings übten die anderen Kritik an der Architektur der Gebäude:

> „Da stehen 40 oder 50 gleichen Bauen rein nebeneinander, da kommt man sich vor, wie früher in den Zechensiedlungen, warum man das gemacht hat, weiß ich nicht. Gut, da hätte man zumindest die Häuser ein bisschen anders verkleiden können, von der Fassade."
>
> „Das Einzige, was mich da stört, ist aber, das ist dann eben eine ästhetische Frage, die Architektur. Das sind komplett alles so so so Flachdachgebäude, mehrstufig zwar, aber alles so dieser gleiche, kastenartige Stil, weiße Fassade und dunkles Dach, so platt, also ich finde es fantasielos."

und an der Anbindung des Wohnquartiers an die Innenstadt. Das Wohnquartier solle eine ergänzende Funktion zur Innenstadt haben, aber durch den Bau der *Aldi*-Filiale sei das Wohngebiet von der Innenstadt abgeriegelt worden:

> „Es sollte ja eine Erweiterung sein, des Innenstadtbereichs, sozusagen, als Ergänzungsfunktion zur Innenstadt, aber da ist eine Sperre aufgebaut worden, dadurch, dass dort Aldi gebaut worden ist […] aber durch diese Sperre zur Innenstadt ist fast ein Rigel entstanden.", so ein Gesprächspartner.

Ein Befragter hätte sich bei dem Bau des Wohnquartiers noch mehr Innovation und höhere energetische Standards gewünscht:

> „ […] hätten wir uns deutlich höhere Umweltstandards gewünscht […] mit dem Zusatz, dass es dort vielleicht noch innovativer zugehen könnte, autofrei und ein stärkeres Augenmerk auf energiesparendes Bauen, also Null-Emission fordern, das wäre das, was wir uns als Standard wünschen würden."

AKTUELLE MASSNAHMEN

„Entwicklung Areal Mühle Bremme“

Über die Entwicklung des im nördlichen Teil der Innenstadt liegenden Geländes der ehemaligen *Mühle Bremme* wird schon seit über 20 Jahren diskutiert (vgl. RECKERMANN 2011)[93]. Auf diesem Areal können circa 7.000 m^2 Verkaufsflächen untergebracht werden (vgl. STADT UNNA 2016: 76).

In den Gesprächen habe sich herausgestellt, dass sich diese Maßnahme sehr langsam und schwierig entwickelt:

> „ […] gestaltet sich sehr zäh […] Das Areal ist immer noch nicht aktuell in den Plänen. Das ist das gewisse Problem. Da findet ein gewisser Stillstand statt.“

Als Grund dafür nannten die Befragten schwierige Verhandlungen mit den Grundstücksbesitzern:

> „Mühle Bremme, das Ganze ist ein Trauerspiel, aber das liegt nicht so sehr an der Stadt, sondern am Eigentümer.“,

> „Entwicklung Areal Mühle Bremme, da bemüht man sich darum. Das liegt ein bisschen am Besitzer, dass das sich nicht weiterentwickelt hat.“

Ein Interviewter betonte die Wichtigkeit der Entwicklung dieses Areals, die die Unnaer Innenstadt positiv beeinflussen und zur Schaffung neuer Verkaufsflächen führen wird:

> „ […] müsste unbedingt abgeschlossen werden. Das wäre wirklich positiv, auch für Unna, weil man dort Flächen hat, die man dann für attraktive Händler nutzen kann, anbieten kann.“

Ein anderer Befragter erhofft sich durch diese Planung die Schaffung eines „Magneten“ im Eingangsbereich der Stadt:

> „Und wenn das käme, würde das natürlich ein echter Magnet werden und das soll natürlich da als Endpunkt, die Bahnhofstraße, die Einkaufsstraße natürlich auch befruchten, klar, und das ist direkter Ausgang unten bei der Bahn vom S-Bahnhof, das ganze Publikum stößt da auf.“

„Stadt.Licht.Atmosphäre.“

Das Ziel dieses Projektes ist, in der Nacht eine hohe, atmosphärisch-visuelle Qualität im öffentlichen Raum zu schaffen und dadurch das Stadtbild zu verbessern. Im Jahr 2007 wurde ein Lichtkonzept für die Unnaer Innenstadt erstellt. Schließlich wurde die Umsetzung des Projektes auf dem Markplatz begrenzt. Mittlerweile erfolgte eine Probebeleuchtung, indem ein Gebäude mit einer Fassadenbeleuchtung ausgerüstet wurde (vgl. STADT UNNA 2016: 43). Diese Maßnahme hätte nach Meinung der Befragten eine Verbesserung der Atmosphäre auf dem Marktplatz in der Nacht:

[93]Quelle: Die Portalseite www.derwesten.de
(URL: https://www.derwesten.de/incoming/nach-22-jahren-soll-sich-was-tun-id4568394.html, Zugriff: 05.07 2015).

> „Das ist, wie gesagt, das Projekt, indem wir halt die Nacht-Atmosphäre am Marktplatz halt eben verbessern wollen."

sowie die Schaffung eines individuellen Stadtcharakters zur Folge, was das Einkauferlebnis und die Aufenthaltsqualität in der Innenstadt verbessern und schließlich mehr Kunden nach Unna locken werde:

> „Die Stadtlichtatmosphäre, das Lichtkonzept ist aus meiner Sicht auch so etwas sehr Wirkungsvolles, wenn es darum geht, dass ich die Menschen in die Stadt bekommen möchte, weil, ich bin so der Meinung, dass so kleine Städte wie Unna ein ganz anderes Konzept erwägen müssen als so große Einzugszentren wie Dortmund z.B., da wird auf die großen Einkaufsläden, aber hier wird mehr auf Individualität und auch Erlebniseinkaufen gesetzt und Einkaufen ist auch das Potenzial schlechthin, dass also Geld in der Stadt bleibt, dass die Menschen Spaß haben hier zu wohnen und das bedingt ja halt auch ebenso eine Stadtentwicklung, die ja ganz ganz wichtig ist und deswegen wäre das schon mit dem Licht sehr gut […] Ich halte das schon für sehr wichtig."

Bei der Umsetzung der Maßnahme stieß die Stadt auf viele Probleme. Zum einen sind die Eigentümer nicht bereit, sich an den finanziellen Kosten zu beteiligen:

> „Und Einiges ist auch schon gemacht worden, da ist schon eine Probebeleuchtung gemacht worden, da ist dann gesagt worden: ‚Dann machen wir erst mal den alten Markt'. So und da sind natürlich Eigentümer, die gesagt haben: ‚Das ist mir doch egal, was habe ich davon, so erst mal und dann soll ich den Strom bezahlen? Im Jahr dreihundert Euro oder so, warum?'",

zum anderen ist die Stadt wegen der schlechten finanziellen Situation nicht in der Lage diese Kosten zu decken:

> „Man hätte sich schon gewünscht, wir wären ein bisschen weiter, aber das sind also auch finanzielle Restriktionen, die dabei sind, und wenn man weniger finanzielle Möglichkeiten hat, dann muss man schwer abwägen, was ist einem jetzt wichtiger, was sind Pflichtaufgaben, die zu erfüllen sind, wo müssen wir noch ein bisschen zurückstecken, wo müssen wir sagen: ‚Das müssen wir lieber in Schritt zwei oder drei machen'. […] dementsprechend ist dieses Lichtkonzept nicht so weit, wie man es sich vielleicht wünschen würde, aber auch da – das ist nicht abgehakt – sondern das ist einfach jetzt nur aufgeschoben, peu à peu das, was machbar ist, wird entsprechend auch umgesetzt."

„Herausstellung der Kulturachse"

Das Ziel dieser Maßnahme ist die Schaffung einer Wegebeziehung zwischen den kulturellen Angeboten in der Unnaer Innenstadt. Ein Gesprächspartner stelle jedoch fest, dass das ein permanenter Prozess ist:

> „Das ist ein permanenter Prozess, dass man einfach halt zwischen diesen Anbietern von Kultur in der Innenstadt halt eben Wegebeziehungen herstellt und ja dadurch halt eben dann möglicherweise die Besucher von einem Kulturangebot zum nächsten Kulturangebot weiterleitet."

Im Rahmen dieser Maßnahme wurde bereits die Kulturachse beschildert. Darüber hinaus wird ein historischer Stadtrundgang angeboten, der diese Achse hervorhebt. Diese Maß-

nahme soll weiterentwickelt werden. Das Projekt ist eng mit der Entwicklung des *Lindenviertels* verbunden (vgl. STADT UNNA 2016: 71).

„Anwerbung von Magnetbetrieben und TOP-Filialisten“

Das Ziel dieser Maßnahme ist die Anwerbung von der *TOP*-Filialisten und die Schaffung eines Branchenmix.

Generell wird deutlich, dass die Maßnahme „Anwerbung von Magnetbetrieben und TOP-Filialisten“ keine einfache Aufgabe ist. Als einen Grund dafür nannten die Befragten die Tatsache, dass private Eigentümer selbst über die Vermietung ihrer Immobilien entscheiden:

> „Anwerbung von Magnetbetrieben und Top-Filialisten immer eine große schwierige Geschichte, […] ansonsten sind das natürlich die Privateigentümer, die hier frei entscheiden können, wer bei ihnen einzieht. Wie in jeder Innenstadt gibt es natürlich sehr viele Handy-Läden, 1€-Shops, teilweise sind die aber nicht so lang da, und dann entwickelt sich schon vielleicht wieder was anderes und das hängt immer damit zusammen, wie dann auch das Ganze angenommen wird. Das ist so eine Sache, wir sind da dran, das ist der Wunsch, es ist aber nicht ganz so einfach.“

Darüber hinaus nannte ein anderer Interviewter die Schwierigkeiten, auf die der Einzelhandel heutzutage stößt, u.a. die demografischen Entwicklungen in den Städten sowie das Online-Einkaufen:

> „Anwerbung von Magnetbetrieben und TOP-Filialisten, das ist nicht so einfach, die heutige Zeit ist halt, wie ich vorhin schon sagte, nicht einfach, weil durch diese Probleme, die wir generell auf der Handelsseite haben, eben das demografische Problem, die negative Entwicklung der Einwohnerzahl in den Städten und der starke Abfluss durch das Internet, ist das nicht unbedingt einfach Flächen weiter auszuweiten hier […] das ist halt ein schwieriges Thema, aber noch mal: ‚Wir haben keine Leerstände insofern ist das nicht unbedingt das große Thema.‘“

„Sicherung eines qualitätsvollen Wochenmarktes“

Der Wochenmarkt findet zweimal pro Woche statt, ist mit circa 52 Ständen besetzt und bietet eine große Vielfalt an Waren. Im Rahmen dieser Maßnahme sollte die Qualität des Wochenmarktes unter anderem durch Marketingaktionen (z.B. Info-Flyer, Plakate, Bonusheft oder Großtafeln) und die Schaffung neuer Ideen und Projekte weiter erhöht werden.

Der Wochenmarkt ziehe viele Menschen aus den umliegenden Dörfern und Gemeinden nach Unna:

> „Wenn der Wochenmarkt ist, ist die Stadt doppelt so voll wie sonst.“
>
> „Das bringt viele Leute in die Innenstadt.“
>
> „Der Wochenmarkt hat einen hohen Stellenwert- dienstags und freitags in Unna, und wir merken schon hier, dass die Frequenz wesentlich höher ist.“

Der Wochenmarkt spiele auch als Versorger eine wichtige Rolle, weil dort viele Produkte angeboten werden, die man sonst in den lokalen Geschäften nicht bekommen kann:

> „Dann übernimmt der Wochenmarkt beispielsweise eine wichtige Funktion, weil wir da spezielle Händler dienstags und freitags in der Innenstadt haben und die dann halt ihre Produkte verkaufen […]. Der Unnaer Wochenmarkt ist dienstags und freitags mit knapp 40 Händlern besetzt."

Die Leute, die nach Unna kommen, um den Wochenmarkt zu besuchen, tragen auch zu einer erhöhten Frequenz in den lokalen Geschäften bei:

> „ […] zieht sehr viele Kunden aus dem Umland in die Innenstadt, die da natürlich auch halt eben Kunden im stationären Einzelhandel sind, also der Wochenmarkt hat eine wichtige Belebungs- und Vitalisierungsfunktion für den Kernstadtbereich und ja daran arbeiten wir weiter."

„Einflussnahme auf den Geschäftsbesatz"

Die Sicherung und die Entwicklung des Handelsstandorts in der Unnaer Innenstadt ist das Ziel dieser Maßnahme. Auf den Geschäftsbesatz soll durch die Kooperation mit den Eigentümern Einfluss genommen werden. Im Rahmen dieser Maßnahme sollen unter anderem die Szenarien entwickelt, die Branchenempfehlungen erarbeitet und die Optionslisten möglicher Betriebe erstellt werden.

Generell wird deutlich, dass die Maßnahme „Einflussnahme auf den Geschäftsbesatz" keine leichte Aufgabe ist. Viele Gesprächspartner wiesen auf die Schwierigkeiten hin, die damit verbunden sind. Da die Eigentümer selbst entscheiden können, an wen sie ihre Immobilien vermieten, hat die Stadt darauf wenig Einfluss:

> „Das ist immer wünschenswert, aber letztlich gibt es freie Markwirtschaft und wenn da der Eigentümer sagt: ‚Ich nehme nur den oder die'. Dann ist da so, dann kann man mit denen reden und versuchen was Besseres hinzubekommen, aber das gestaltet sich schwierig in allen Kommunen."

Ein Befragter merkte allerdings an, dass diese Maßnahme zu einer Wettbewerbsverzerrung führen wird:

> „Einflussnahme auf den Geschäftsbesatz, die Einflussmacht ist gering, da hat die Verwaltung wenige Möglichkeiten, das ist die Kehrseite des Internethandels. Wir haben Leerstände in der Innenstadt, wir haben viele Einzelhändler, die im sehr preisgünstigen Segment ihren Handel treiben und man kann da als Stadt scheinbar wenig Einfluss nehmen. Das wäre auch nicht angeraten, in die Regeln einzugreifen: ‚Denn wen wollen sie ausschließen oder wen wollen sie fördern?'. Das ist schwierig, führt natürlich auch zu Wettbewerbsverzerrungen, wenn man das umsetzen wollte."

„Warenpräsentation und Möblierung im öffentlichen Raum"

In den Gesprächen wurde deutlich, dass es in der *Bahnhofstraße* an Bänken fehlt:

> „In der Bahnhofstraße gibt es keine Bänke, glaube ich [...], also es wäre vielleicht nicht schlecht, wenn hier die Stadt Unna ein paar Bänke aufstellt."

> „Möblierung im öffentlichen Raum, also es ist tatsächlich so, dass wohl einige Leute der Meinung sind, dass man die eine oder andere Bank oder den einen oder anderen Sitz mehr gebrauchen könnte."

Darüber hinaus wurde von vielen Gesprächspartnern stark kritisiert, dass ein Teil der Fußgängerzone von den Geschäften für die Warenpräsentation genutzt werde, was die Fußgänger dazu zwinge, die sich in schlechtem Zustand befindenden Mittelstreifen zu nutzen:

> „Dann ist immer das Problem, dass viele Händler ihre Waren außen hinstellen und dann kommen die Leute mit ihren Rollatoren und Rollstühlen und Kinderwagen und so weiter nicht mehr durch und sind dann angewiesen auf diese wesentlich unsicherere Mittelspur auszuweichen, ja und deswegen muss eigentlich nur die Mittelspur vernünftig sein."

„Qualitätsübereinkunft Möblierung und Warenpräsentation und Möblierung im öffentlichen Raum"

Im Rahmen dieser Maßnahme sollen die Seitenbereiche der Fußgängerzone, die durch die Händler zur Warenpräsentation genutzt werden, freigehalten werden (vgl. STADT UNNA 2016: 46).

„Untersuchung der Nahmobilität. Focusthema Einzelhandel und Nahmobilität"

Im Rahmen dieser Maßnahme soll die Erreichbarkeit der Innenstadt mit den verschiedenen Verkehrsmitteln verbessert werden. Darüber hinaus soll die umweltschonende Mobilität gefördert und die Sicherheit in der Innenstadt erhöht werden (vgl. STADT UNNA 2016: 143).

AUFGEGEBNE PROJEKTE

Auf die Umsetzung von 13 der im Jahr 2009 im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Maßnahmen wurde aus verschiedenen Gründen verzichtet. In der Fortschreibung des Handlungskonzepts wurden die Gründe dafür genannt. Es wurde beispielsweise auf die Durchführung der Maßnahmen aus den Handlungsfeldern „Zielgruppen" und „Wohnen" verzichtet, weil im Jahr 2012 ein „Handlungskonzept Wohnen. Kreisstadt Unna" für die ganze Stadt erarbeitet wurde. Der Antrag zur Aufnahme in die *Arbeitsgemeinschaft Historische Stadt – und Ortskerne* in NRW wurde abgelehnt (vgl. STADT UNNA 2016: 136-137). Die folgenden Maßnahmen sind wegen fehlender Mitwirkungsbereitschaft der Immobilieneigentümer bzw. der Geschäftsleute an ihre Grenzen gestoßen: „Gestaltungssatzung ‚Licht'", „Nebenlagen als Standorte für Spezialisten" und „Einrichtung weiterer Immobilien- und Standortgemeinschaften" (vgl. STADT UNNA 2016: 138-140). Die Maßnahme „Erreichbarkeit des Handelsstandortes optimieren" wird durch die neu ins Handlungskonzept aufgenommene Maßnahme „Optimierung der Fußgänger – und fahrradfreundliche Innenstadt" ersetzt (vgl. STADT UNNA 2016: 142). Die Maßnahme „City Service Unna" wurde von den Einzelhändlern als zu aufwändig eingesehen und aus diesem Grund nicht durchgeführt. Aus Kosten-Nutzen-Gründen wurde die Maßnahme „Erneuerung des Parkleitsystems" nicht weiter verfolgt.

Zwischenfazit

Die Stadt Unna wurde im Jahr 2009 in das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ aufgenommen. Im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts wurden 108 Maßnahmen beschlossen. In Unna ist die Zahl der baulichen und „weichen“ Maßnahmen fast gleich. Insgesamt wurden 26 Maßnahmen abgeschlossen, darunter 13 bauliche und 13 „weiche“. Die Hälfte der abgeschlossenen Maßnahmen sind die laufenden, die bereits vor der Aufnahme in das Programm angestoßen wurden.

Wegen der hohen Zahl der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Maßnahmen wurde mit den Gesprächspartnern nur ein unerheblicher Teil (u.a. Projekte für die Umsetzungsphase 2009-2013) von ihnen besprochen. Aus diesem Grund war es auch nicht immer möglich nach den Auswirkungen zu fragen und die Gespräche waren wesentlich auf eine allgemeine Besprechung der jeweiligen Maßnahmen begrenzt. Da die meisten der besprochenen Maßnahmen noch nicht umgesetzt wurden, handelte es sich hier überwiegend um die erwarteten Auswirkungen.

In den Vordergrund traten die Veränderungen im Stadtbild. Als weitere Folge der durchgeführten bzw. geplanten Maßnahmen nannten die Gesprächspartner die Steigerung der Aufenthaltsqualität sowie die Verbesserung des Versorgungsangebots, was eine erhöhte Kundezahl mit sich bringen sollte. Die Gesprächspartner stellten die Wirkungsketten lediglich für zwei Maßnahmen („Sicherung eines qualitätsvollen Wochenmarktes“ und „Stadt.Licht.Atmosphäre“) dar. Das Projekt „Neugestaltung Kirchplatz ev. Stadtkirche“ erregte große Kontroversen.

Eine Bezifferung der Input- und Outputindikatoren ist anhand fehlender Daten nicht möglich. Im integrierten Handlungskonzept für die Stadt Unna wurden für manche Maßnahmen die Kosten angegeben. Da keine weiteren Daten vorliegen, sind an dieser Stelle keine näheren Aussagen über die tatsächlichen Kosten möglich.

4.6 Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten

Aus der Auswertung der Expertengespräche lassen sich übergreifende Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Programms in den Fallstudien identifizieren.

Die finanzielle Ausstattung der Kommune liege nach Ansicht der Befragten die Basis für den Erfolg der Umsetzung des Programms. Während Bauanatal und Freising finanziell gut ausgestattet sind, fällt Unna, wie viele andere Städte in Nordrhein-Westfalen, unter das sog. Nothaushaltsrecht (vgl. SCHOLZ/MEYER 2010: 293). So wurde beispielsweise berichtet:

> „Ja, wir sind in der Haushaltssicherung, d.h. wir können auch nicht alles machen, was wir wollen. Wir sind an bestimmten Restriktionen gebunden, Haushaltsrecht.“
>
> „Das größte Problem sind die Finanzen.“

Die Stadt Freising werde trotz einer allgemein guten finanziellen Lage wegen der hohen Kosten das größte Problem mit der Finanzierung der beschlossenen Maßnahmen haben. Es könne zu einer Verzögerung bei der Implementierung der Projekte kommen. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Also, da wäre als erstes das Geld. Also, es kostet natürlich viel Geld und auch wenn wir jetzt, sage ich mal, in einer strukturstarken Region sind und eigentlich sehr gute Finanzkraft haben, sind das natürlich schon die Maßnahmen, die auch unseren positiven Haushalt trotzdem übersteigen und das ist eigentlich der Hauptrahmen, wo man sagt: ‚Der ist etwas schwierig zu bearbeiten. Also, da werden sich sicher die einen oder anderen Maßnahmen auch verzögern, wenn man nicht die ganzen Mittel zusammen hat."

> „Das Hauptproblem ist das Geld. Alles zusammen ist wahnsinnig teuer, da hat sich die Stadt sehr viel vorgenommen und ich glaube, man ist auch auf dem Weg das durchzuziehen, aber man wird hier und da dann doch noch an den Finanzen scheitern, weil natürlich eine Stadt auch andere Aufgaben hat."

Darüber hinaus würden die *Fördermöglichkeiten* eine wichtige Rolle spielen. Zum einen ist die Förderung aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren", zum anderen die Bündelung der Mittel aus verschiedenen Programmen zu nennen. Ohne die Bewilligung der Zuschüsse seien die Kommunen nicht in der Lage, die Projekte in entsprechendem Maß umzusetzen:

> „Für uns war die Anregung das Programm. Also, ohne dass wir den Stempel von oben mit dem Programm und das Konzept gehabt hätten, hätten wir das wahrscheinlich nicht gemacht. Vielleicht das eine oder andere, aber nicht in der großen Auflage." – so berichtet ein Gesprächspartner aus der Stadt Baunatal.

> „Ich glaube, wir hätten das ohne die Städtebauförderung nicht umsetzen können oder beziehungsweise wir würden das nicht umsetzen können, weil es ist immer in der Umsetzung, weil doch erhebliche Unterstützung, Förderung auch stattfindet durch die Regierung und es wäre mit Sicherheit anders ausgefallen. Ob wir es gar nicht gemacht hätten, weiß ich nicht, aber es wäre mit Sicherheit ganz anders ausgefallen ohne das Programm." – so berichtet ein Gesprächspartner aus der Stadt Freising.

> „ […] das Programm ‚Aktive Ortszentren' von großer Bedeutung ist, weil wir ohne dieses Programm nicht den finanziellen Hintergrund hätten, bestimmte Maßnahmen umzusetzen." – so berichtet ein Gesprächspartner aus der Stadt Unna.

Die Bündelung der Mittel aus verschiedenen Programmen führe dazu, dass mehrere Maßnahmen umsetzbar seien. So berichtete ein Gesprächspartner aus Baunatal, wo es zu einer Akquise der Fördergelder aus den Programmen: „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren", „Verfügungsfonds" und „Lokale Ökonomie" kam:

> „Ich bin nicht sicher, wenn nur eine von diesen Sachen, also wenn nur Verfügungsfonds oder nur ‚Aktive Kerne', also ich weiß nicht, ob das dann funktioniert hätte. Also, ich glaube der Verbesserungsvorschlag wäre: ‚Man muss eigentlich das in der Gesamtheit betrachten.', wie wir es jetzt betrachtet haben. Wenn ich mir vorstelle, dass jemand nur Verfügungsfonds hätte oder so was, dann ist sozusagen das, was da an Möglichkeiten ist, ich glaube das stößt immer an Grenzen und wir haben die Grenzen aufgelöst, indem

> wir im Prinzip diese drei Sachen [Aktive Kerne, Verfügungsfonds und Lokale Ökonomie] miteinander verschränkt haben."

> „Ohne die Fördergelder, die da fließen in diesem Bereich würden viele Maßnahmen wahrscheinlich nicht gemacht werden." – so berichtet ein Gesprächspartner aus der Stadt Baunatal.

Eine ausschlaggebende Bedeutung bei der Umsetzung des Programms habe die *Grundstücksverfügbarkeit bzw. die Kooperationsbereitschaft der Immobilienbesitzer.* Auf Grund der hohen Zahl an Eigentümern besteht in Baunatal das Problem, diese unter einen Hut zu bringen und verschiedene Interessen der Akteure aufeinander abzustimmen:

> „Und wir in einem sehr sehr engen Raum 45 Eigentümer haben und wir deshalb nicht als Stadt, mit dem, was wir gerne hätten und was wir gerne beschlossen haben, dann allein umsetzen können, sondern immer Beteiligte brauchen, 45 in einem unglaublichen engen Raum, die man immer wieder überzeugen muss mitzumachen, weil sonst ginge es nicht vorwärts."

Zudem seien die Möglichkeiten für die Umsetzung der Maßnahmen in den Gebäudestrukturen mit vielen Immobilienbesitzern sehr begrenzt:

> „Innerhalb bestehender Strukturen sind die Bretter manchmal verdammt dick, die man bohren muss und die Geduld muss man unendlich viel aufbringen, um irgendwo weiterzukommen."

Die Schwierigkeiten bei dem Erwerb der Grundstücke und der Mangel an Kooperationsbereitschaft seitens der Immobilienbesitzer ist am Beispiel der Maßnahme „Anbindung Lerchenfeld" in Freising zu verdeutlichen:

> „Wenn Sie die Grundstücke nicht haben und der Eigentümer nicht mitmacht, dann können Sie gar nichts machen. Das stellen wir auch sehr leidvoll derzeit fest, bei der Anbindung von Lerchenfeld, dort gibt es ein kleines Teilstück, das im Privatbesitz ist und der Eigentümer, der möchte nicht mitmachen und dieses Projekt steht halt auf der Kippe, obwohl es extrem wichtig für die Entwicklung der Altstadt ist."

In Unna wird die finanzielle Unterstützung privater Akteure als eine der Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Programms angesehen:

> „Ja, vor allen Dingen halt eben, wenn es darum geht finanzielle Beiträge bei den Anliegern oder bei den Beteiligten einzufordern – das wird häufig schwierig in der Umsetzung. Das ist sicherlich halt eben eines der größten Probleme, manchmal geht es halt eben auch um inhaltliche Vorbehalte, aber die größten Probleme sind sicherlich finanzieller Natur."

Das Projekt „Lichtgestaltung auf dem Markplatz" wird als Beispiel gegeben. Wegen der mangelnden Bereitschaft der Eigentümer zur Mitfinanzierung dieser Maßnahme habe eine Umsetzung bislang nicht erfolgen können:

> „Das erleben wir beispielsweise jetzt bei der Frage Lichtgestaltung-Marktplatz, da ist der persönliche Beitrag ja unverzichtbar, irgendwo müssen die Beleuchtungen, die Beleuchtungskörper ja an das Stromnetz angeschlossen werden. Das ist dann häufig halt der private Beitrag der Bewohner, gut, es geht auch noch um einen gewissen finanziel-

> len Beitrag, […] stößt man häufig auf Ablehnung, das ist sicherlich das größte Problem."

Als weiterer Erfolgsfaktor werde eine *handlungsfähige Verwaltung* und der persönliche Einsatz der Stadtmitarbeiter gesehen. In Baunatal werde dem Engagement des Bürgermeisters eine hohe Bedeutung beigemessen:

> „Unser Bürgermeister ist ja da schon ein Phänomen.",
>
> „Ein Bürgermeister, der sich das auf die Fahne geschrieben hat.[…] und das auch mit energievoll angetrieben hat."
>
> „Ich weiß z.B., dass die bedeutsamste Rolle unser aktiver Bürgermeister spielt, der einfach ein starker Macher ist."
>
> „Weil wir viele Jahren vorher schon viel diskutiert haben, wir aber nichts bewegt haben und er schafft, es Sachen anzupacken."

In Unna werde die nicht ausreichende Personalbesetzung als Schwierigkeit angesehen:

> „Ich denke, das ist einmal das Geld, weil auch die Stadt Unna hat kein Geld mehr und dann ist es auch eine Personalfrage […] das Problem ist einfach, die sind sehr überlastet, habe ich so das Gefühl."

Als ein weiteres entscheidendes Kriterium werde die Bürgerbeteiligung betrachtet, die zu einer höheren Akzeptanz der Bevölkerung führe. So wurde beispielsweise berichtet:

> „Das haben wir gemerkt beim Verkehrskonzept, wenn man es so ‚Top Down' gemacht hätte, von oben herab, hätte es bestimmt viel mehr Widerstand gegeben."
>
> „Also, wenn man Erfolg haben möchte, glaube ich, ist wirklich diese Konsensorientierung über alle Schichten extrem wichtig. Also, nicht nur Konzepte zu machen und sie vielleicht in einer kleinen, erlauchten Lenkungsgruppe zu diskutieren, sondern sie in einer breiten Masse zur Diskussion zu bringen."
>
> „Ich glaube, das ist auch der Vorteil durch diesen integrierten Planungsprozess, wo wir eine sehr hohe Bürgerbeteiligung gehabt haben, sodass einfach viele von den Bürgern einfach dahinterstehen."
>
> „Die Öffentlichkeitsbeteiligung ist der Kern der ganzen Angelegenheit, das ging gar nicht anders. Das funktioniert halt einfach nur, wenn man das da vorher transparent und mit allen Beteiligten ausdiskutiert hat, eben alle Vereine, alle Interessengruppen, die Wirtschaft, die Kirche, alle mit ins Boot geholt, und jetzt auch weiter im Boot behalten."
>
> „Das ist so dieses Credo Betroffene zu Beteiligten machen, denn dann kann jeder sich damit auseinandersetzen und kann noch seinen Beitrag dazu leisten."

Darüber hinaus sei es wichtig, dass die Akteure von Anfang an an dem Prozess beteiligt seien und ihre Meinungen berücksichtigt würden:

> „Das Konzept funktioniert, weil von Anfang an, Einzelhandelsverband, Verkehrsleute, Stadtplaner, Stadtentwickler ein Konzept geschrieben haben, und nicht einer ein Konzept geschrieben hat, wo man sagt: ‚Das geht verkehrsplanerisch überhaupt nicht' […] Das glaube ich, ist der Hauptpunkt, warum das, wenn überhaupt funktionieren wird oder kann, weil die einzelnen Gremien in Freising extremes Gehör haben."

Neben der hohen *Akzeptanz der Bevölkerung* sei die Unterstützung seitens der Politik erforderlich:

> „Also, ich sage mal, einfach alle Bevölkerungsgruppen oder alle Institutionen auch einzubeziehen in die Diskussion, die von der gesamten Maßnahme betroffen sind und das geht nur durch einen sehr intensiven und umfangreichen Prozess."

Der Begleitung des Prozesses durch externe Experten komme ebenfalls große Bedeutung zu. Die Beauftragung externer Büros verschiedener Fachrichtungen führe dazu, dass alle wichtigen Aspekte bei der Bearbeitung des Konzepts berücksichtigt und miteinander abgestimmt würden:

> „ […] und deswegen ist, glaube ich, das zweite wesentliche Element, dass man die verschiedenen Belange einfach alle unter einen Hut bringt und schon in dem Planungsprozess mit einbindet und dann nicht das erst hinterher mitteilt, wenn man schon fertig ist. Und was sicher auch eine ganz gute Geschichte war, ist, dass wir einen Umbau von der Altstadt in dem Wettbewerb auch gemacht haben."- so ein Gesprächspartner aus Unna.

Darüber hinaus sei die Umsetzung des *„Impuls-Projektes"* in Baunatal von großer Relevanz, weil dieses weitere mit sich bringen würde:

> „Wenn man feststellt, dass jetzt die EAM für 2 Millionen ihre Fassaden neu gestaltet, machen sie das nur, weil sich alles andere inzwischen bewegt hat. Wenn Aldi sagt, sie wollen aus ihrem kleinen Geschäft jetzt ein innerstädtisches Geschäft mit grauer Fassade machen, so dass es wie Innenstadt aussieht, machen sie das nur, weil sich alles andere drum herum entwickelt hat. Also, es hat eine gewisse Folgewirkung vorausgehender Maßnahmen jeweils gegeben."

4.7 Wirkungsanalyse

Fallstudie A, Stadt Baunatal

In Punkt 4.7 wird die Wirkungsanalyse[94] auf der Ebene der einzelnen Maßnahmen für die Fallstudien dargestellt. Diese enthält die anhand des gesammelten Materials erarbeiteten Input-[95] und Outputindikatoren[96] sowie die von den Gesprächspartnern formulierten Aussagen zu den Ergebnissen[97] bzw. Annahmen für die Wirkungsketten[98]. Der Pfeile „→" weist auf die von den Gesprächspartnern formulierten Wirkungszusammenhänge hin.

[94] „Eine noch größere Herausforderung ist die Frage nach den längerfristigen Wirkungen der einzelnen Maßnahmen und Projekte für das Fördergebiet. Hier wird es i. d. R. nicht möglich sein, die Entwicklung des Gebiets – wie auch immer gemessen – auf die Wirkung einzelner Maßnahmen und Projekte zurückzuführen, sondern hier wird immer von einem Zusammenwirken aller Einzelmaßnahmen als Gesamtmaßnahme auszugehen sein" (BMVBS 2011b: 23).

[95] „Als Input werden die Mittel bezeichnet, die im Rahmen von Programmen eingesetzt werden. Neben rein finanziellen Inputs, die in € gemessen werden, können auch nicht-finanzielle Inputs […] benannt werden" (BMVBS 2011b: 61).

[96] „Als Output wird das Maß […] der unmittelbar im Rahmen der Programmdurchführung hervorgebrachten Leistungen und Aktivitäten bezeichnet" (BMVBS 2011b: 62).

[97] „Unter den Ergebnissen der Programmdurchführung wird der direkte und unmittelbare Nutzen eines Programms für die verschiedenen Ziel- und Anspruchsgruppen verstanden. Sie sind in der Regel kurz- und mittelfristige Veränderungen der Zielvariablen eines Programms" (BMVBS 2011b: 62).

Maßnahme:	**„Umbau Herkulesmarkt“**
Input:	3,5 Mio. Euro
Aktivitäten:	Umbau und Modernisierung eines Einkaufszentrums
Output:	Fläche des umgebauten Gebäudes: 3.500 m^2 geschaffene Arbeitsplätze: 20
Ergebnisse:	attraktiveres Gebäude Stadtbildverbesserung Schaffung neuer Laufwege → bessere Frequenz der Geschäfte und Gastronomie auf dem Marktplatz und im westlichen Innenstadtbereich; längerer Aufenthalt in der Innenstadt Verbesserung des Versorgungsangebots → erhöhte Kundenzahl; längerer Aufenthalt im Einkaufszentrum

Maßnahme:	**„Umbau Rathaus“**
Input:	5,5 Mio. Euro
Aktivitäten:	Umbau und Erweiterung der Bücherei Umbau des Standesamts, Bürgerbüros und des Eingangs zur Stadthalle
Output:	umgebaute Fläche: 2.000 m^2 Erweiterung der Büchereifläche: 710 m^2 (von 280 m^2 auf 990 m^2) Zahl der neuen Medien in der Bücherei: 9.000 Stück (von 36.000 auf 45.000 gestiegen)
Ergebnisse:	Stadtbildverbesserung barrierefreier Zugang erhöhte Büchereibesucher (Zahl der Neuanmeldungen - 1.100) → Erhöhte Kunden-/ und Besucherzahl in der Innenstadt

Maßnahme:	**„Postblock und Blockkonzepte“**
Input:	2,5 Mio. Euro
Aktivitäten:	Umbau leerstehendes Gebäudes zu einer Begegnungsstätte für Menschen mit und ohne Behinderung Öffnung eines Cafés Umbau der *Postgasse*
Output:	Fläche des umgebauten Gebäudes (Wiedernutzung): 670m^2
Ergebnisse:	attraktiveres Gebäude

[98] „Unter den Wirkungen eines Programms werden die kausal verursachten Auswirkungen über die unmittelbaren Ergebnisse hinaus verstanden. Sie stellen in der Regel langfristige Veränderungen dar und beschreiben, zu welchen langfristigen Zielen das Programm beiträgt“ (BMVBS 2011b: 61).

	Stadtbildverbesserung
	Barrierefreier Zugang
	Schaffung eines neuen attraktiven Platzes
	Ansiedlung neuer Nutzung (eine Begegnungsstätte für Menschen mit und ohne Behinderung; ein Reisebüro, eine Kleiderbörse) → Anziehung der Behinderte in die Innenstadt / erhöhe Besucherzahl
	Schaffung eines Anziehungspunkts (Öffnung einer Bäckerei mit Cafés) → mehr Besucher in der Innenstadt / längerer Aufenthalt; bessere Atmosphäre in der Innenstadt
Maßnahme:	**„Rahmenplan Westviertel“**
Input:	3,0 Mio. Euro
Aktivitäten:	Sanierung eines Gebäudes
	Ansiedlung des Rewe-Marktes, der Büros und Praxen
Output:	Fläche des aufgewerteten Gebäudes: 7.500 m^2 davon vermietbare Fläche: 6.472 m^2
	geschaffene Arbeitsplätze: 20
Ergebnisse:	attraktiveres Gebäude
	Stadtbildverbesserung
	Verbesserung des Versorgungs- und Dienstleistungsangebots → Anziehung Menschen nach Baunatal; erhöhte Anzahl der Innenstadtbesucher
Maßnahme:	**„Umgestaltung Langenbergwiese“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Bau eines Kino- und Kulturzentrums
	Schaffung neuer Stellplätze
Output:	Kinogrundstück: 3.000 m^2
	Fläche eines neu gebauten Gebäudes (bebaute Fläche): 2.200 m^2 davon Nutzfläche: 2.822 m^2
	Zahl der neuen Stellplätze: 104
Ergebnisse:	Stadtbildverbesserung
	Belebung der Innenstadt abends
	mehr Besucher in Baunatal (150.000 Kinobesucher im ersten Jahr) → erhöhte Anzahl der Kunden in den innenstädtischen Gastronomiebetrieben und Geschäften

Maßnahme:	**„Umgestaltung Verkehrsstraßen“**
Input:	3,9 Mio. Euro
Aktivitäten:	Umbau und Modernisierung der Straßen; Schaffung oberirdischer Fußgängerüberwege, der Rad-und Gehwege sowie zusätzlicher Stellplätze
Output:	Gesamtfläche: 20.100 m^2 Fläche der umgebauten Straßen: 12.010 m^2 Fläche der umgebauten bzw. neu geschaffenen Fußwege: 3.200 m^2 Fläche der umgebauten bzw. neu geschaffenen Radwege: 4.000 m^2 Fläche der Stellplätze: 890 m^2 Zahl der Stellplätze: 71
Ergebnisse:	Aufwertung der Straßen Stadtbildverbesserung mehr Raum für Fußgänger und Radfahrer Barrierefreie Zugänge Beruhigung des Bereichs Verbesserung der Parksituation → Belebung des öffentlichen Lebens in diesem Bereich negativ: Stau

Maßnahme:	**„Umgestaltung öffentlicher Raum“**
Input:	1,5 Mio. Euro
Aktivitäten:	Modernisierung der Fußgängerzone Umgestaltung einer Vorfläche zu Stadtgärten Schaffung neuer Stadteingänge gestalterische Aufwertung von Straßen
Output:	Fläche des aufgewerteten bzw. neu geschaffenen öffentlichen Raums: 5270 m^2 Erweiterung des Parkplatzes: 650 m^2 (Anzahl der Parkplätze bleibt erhalten, breitere Parkplätze)
Ergebnisse:	Stadtbildverbesserung Schaffung eines neuen attraktiven Platzes (Stadteingang Nord) Attraktivitätssteigerung des öffentlichen Raums Barrierefreie Fußgängerzone

Maßnahme:	**„Wohnquartier THS“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Einrichtung barrierefreier Wohnungen innenstadtnah Schaffung der Rad- und Fußwege zur Innenstadt
Output:	Anzahl der Eigentumswohnungen: 11 Anzahl der neu gebauten Wohneinheiten (auf dem ca. 18.000 m² großen Gelände): 140
Ergebnisse:	Verbesserung des Wohnangebots näher Innenstadt für verschiedene Gruppen → erhöhte Kunden- und Besucherzahl in der Innenstadt

Maßnahme:	**„Verfügungsfonds“**
Input:	70.000 Euro
Aktivitäten:	u.a. Fassadenerneuerung
Output:	Zahl der geförderten Projekte: 11
Ergebnisse:	Stadtbildverbesserung Verbesserung der betrieblichen Situation der einzelnen Fördernehmer → Wirtschaftsstärkung; Standortsicherung

Maßnahme:	**„Lokale Ökonomie“**
Input:	3,3 Mio. Euro
Aktivitäten:	Aufwertungs- und Umbaumaßnahmen von Ladenlokalen / Neugründungen
Output:	Zahl der geförderten Projekte: 50 Zahl der geförderten Unternehmen: 41 Geschaffene Arbeitsplätze (Vollzeit): 9 Geschaffene Arbeitsplätze (Teilzeit): 7 Geschaffene Ausbildungsplätze: 6
Ergebnisse:	Stadtbildverbesserung Verbesserung der betrieblichen Situation der geförderten Geschäftsleute; mehr Arbeits-/ Ausbildungsplätze → Wirtschaftsstärkung; Standortsicherung Modernisierung und Umbau der Ladenlokale in der Straße *An der Stadthalle* → mehr Kundenfrequenz in der Straße *An der Stadthalle*

Bei mehreren Maßnahmen (u.a. Umbau des Herkules-Markts, Modernisierung der Bücherei, Umbau des Postgebäudes sowie Umgestaltung des öffentlichen Raums) wurde in erster Linie über die optische Aufwertung einzelner Gebäude, die zu einer Stadtbildverbesserung geführt habe bzw. führen sollten, berichtet. Bei vielen Maßnahmen wurden aber auch weitere Ergebnisse bzw. Annahmen für die Wirkungsketten formuliert, u.a. die Verbesserung des Versorgungs-, Dienstleistungs- und Wohnangebots; die Belebung des öffentlichen Raums und der Innenstadt am Abend, eine erhöhte Besucherzahl in der Innenstadt, die u.a. eine Stärkung des innerstädtischen Einzelhandels und der Gastronomie mit sich bringen würden.

Die zwar logisch, plausibel und transparent formulierten Aussagen bzw. Annahmen lassen sich größtenteils nicht wissenschaftlich belegen. Um die Aussagen zu den Ergebnissen zu erörtern, fehlt es in erster Linie an Daten. Dazu wäre es erforderlich, weitere Erhebungen durchzuführen. Da manche der beschlossenen Maßnahmen erst vor kurzem umgesetzt wurden, muss man die Ergebnisse bzw. Wirkungen abwarten.

Eine noch größere Herausforderung stellt die Frage nach der Objektivität dieser Aussagen dar. Die überwiegende Mehrheit der an den Interviews teilnehmenden Experten beteiligt sich an der Umsetzung des Programms. Darüber hinaus ist die Zahl der Interviewten sehr begrenzt – 14 Personen.

Die oben skizzierten Schwierigkeiten werden am Beispiel der Maßnahme „Umbau Rathaus“ (Modernisierung der Bücherei) verdeutlicht. Die Abbildung 43 stellt die von den Experten formulierte Wirkungskette dar:

Abbildung 43. Wirkungskette für die Maßnahme „Modernisierung der Bücherei“

Quelle: eigene Darstellung.

Die Interviewten sind sich einig und stellten fest, dass der Umbau eine erhöhte Besucherzahl der Bücherei mit sich bringe. Manche gingen davon aus, dass es dadurch zu einer Belebung der Innenstadt und zu einer Steigerung der Kundenzahl in den innenstädtischen Geschäften komme.

Nach dem Umbau ist die Besucherzahl in der Bücherei gestiegen. Es wurden 1.100 Neuanmeldungen registriert, was sich anhand der Bücherei-Daten bestätigen lässt. Die erhöhte Zahl an Büchereibesuchern ist als „Brutto-Effekt“ zu betrachten, weil nicht auszuschließen ist, dass dafür auch andere Faktoren verantwortlich waren, wie z.B. die Schließung einer Büchereiabteilung in einem Stadtteil.

Die erhöhte Kunden-/ und Besucherzahl in der Innenstadt lässt sich momentan wegen des frühen Umsetzungsstands nicht festlegen und wird sich wahrscheinlich auch in der Zukunft nur schwer nachweisen lassen. Darüber hinaus wäre es erforderlich, weitere Erhebungen durchzuführen. Erstens fehlt es an entsprechenden Messungen, zweitens wirken auf die Innenstadtentwicklung viele andere Faktoren ein, die dazu beitragen können und drittens können „Überlagerungseffekte" mit den Wirkungen anderer Maßnahmen, die in dem Fördergebiet zur gleichen Zeit umgesetzt wurden, auftreten.

Die quantitativen Daten wurden vollständig nur für die Kategorie „Input" und „Output" dargestellt. Ein nicht unerheblicher Teil dieser Daten (u.a. die Fläche umgebauter Gebäude, öffentlicher Räume sowie die Zahl der Stellplätze) stellte der Autorin die Stadt Baunatal zur Verfügung. Als weitere Informationsquelle sind die Bücherei, die lokalen Zeitungen und die Website *baunatalaktiv.de* zu nennen.

In einer lokalen Zeitung wurde darüber berichtet, dass insgesamt 20 Arbeitsplätze nach dem Umbau des *Herkules-Marktes* und der Sanierung der *Westpassage*, entsprechend bei *Edeka-Markt* und *Rewe-Markt,* geschaffen wurden. Anhand der erhobenen Daten lässt sich diese Zahl nicht verifizieren.

Die Konzipierung einer ausführlichen Liste der quantitativen und qualitativen Ergebnis- bzw. Wirkungsindikatoren übersteigt den Rahmen dieser Arbeit. Die Entwicklung dieser Indikatoren (der quantitativen und qualitativen Ergebnis- und Wirkungsindikatoren) und die anschließende Erhebung der dazu erforderlichen Daten ist sowohl mit hohem finanziellen als auch zeitlichen Aufwand verbunden und wird in manchen Fällen auf kaum zu lösende methodische Grenzen stoßen.

Die oben skizzierten Schwierigkeiten werden an konkreten Beispielen verdeutlicht. Das erste Beispiel betrifft die Veränderungen im Stadtbild. Die Experten berichteten über eine massive Stadtbildverbesserung:

> „Wer die alte Stadt noch in der Erinnerung hat, wie dürftig sie war, wie gestalterisch bedürftig, da würde ich wirklich sagen, kann jeder sehen, und es gibt auch noch einhellige Zustimmung auch der Wirtschaftsleute hier aus der Innenstadt, dass sie sehr zufrieden sind, mit dem, was sich verändert hat."

> „Ich würde mal sagen, so mein Gefühl ist, dass mehr als 90% der Fassaden verändert wurden, dass es jetzt mehr oder weniger ein einheitliches Bild in der Innenstadt gibt, das ist vor 5 Jahren nicht gewesen."

Auch der Besuch der Innenstadt und die Fotodokumentation zeigen, dass sich das Innenstadtbild verändert hat. Um das aber wissenschaftlich zu belegen, wäre es notwendig, eine repräsentative Befragung unten den Passanten durchzuführen und sie nach den Veränderungen des Stadtbilds und der städtebaulichen Qualität der Innenstadt zu befragen. Anhand der Befragung kann auch ein qualitativer Indikator [z.B. „Bewertung/Einschätzung der

städtebaulichen Qualität“ (vgl. IfS 2009: 247) oder „Verbesserung des Images des Stadtbildes“ (ILS NRW 2004: 90)] auf der Ebene der Gesamtmaßnahme abgebildet werden.

Ein anderes Beispiel: Durch die Schaffung zusätzlicher Anlässe für den Besuch in der Innenstadt (u.a. Bücherei, *Postblock*, *Herkules-Markt*, *Westpassage* und Kino) erwarten mehrere Experten die Erhöhung der Besucherzahl in der Innenstadt, was u.a. eine erhöhte Kundenzahl in den innenstädtischen Geschäften und in der Gastronomie sowie höhere Umsätze mit sich bringen würde:

> „Der Umbau der Baunataler Innenstadt kommt bei den Geschäftsleuten positiv an. Die meisten sind optimistisch, dass sich das neue Umfeld auf die Umsätze auswirkt (vgl. DILLING 2015)[99]“.

Einer stichprobenartigen Umfrage zufolge, die 2015 durch die *HNA* unter den Einzelhändlern durchgeführt wurde, profitiere die Gastronomie schon von dem Bau des Kinos:

> „Viele Kinobesucher essen vor der Vorstellung bei uns schnell eine Pizza, auch hinterher kommen noch einige. Das haben wir nicht erwartet. Es ist super, dass die Stadt so viel investiert hat.“, so berichtete Saleem Mida von der Pizzeria Avanti “ (ebd.).

Eine Geschäftsleiterin stellte allerding in einem im gleichen Zeitraum durchgeführten Interview keinen Zuwachs der Kundenzahl fest:

> „Mehr Kunden haben wir letztendlich nicht, es geht letztendlich um die Sicherung des Standortes, aber ich glaube nicht, dass wir mehr Kunden gewonnen haben. Da muss man das einfach realistisch sehen, dass die Umsätze im Einzelhandel unglaublich sinken.“

Um nachzuweisen, ob der Umbau der Innenstadt zu einer Stärkung des innenstädtischen Einzelhandels und der Gastronomie führt, wäre es erforderlich, weitere Erhebungen durchzuführen. Die Festlegung dieser Veränderung erschwert die Tatsache, dass keine Erhebungen vor dem Umbau durchgeführt wurden. Die Frage, anhand welchen Indikators sich diese Veränderung überhaupt messen lassen, stellt eine große Herausforderung dar. Um diese Frage zu beantworten, könnte eine repräsentative Befragung bei den Geschäftsleuten durchgeführt werden. Da die Geschäftsleute hochwahrscheinlich keine Messungen der Kundenzahl durchführen und die Veränderung in den Umsätzen nicht veröffentlichen würden, würde es sich hier um subjektive Einschätzungen der Geschäftsleute handeln.

Es ist möglich, dass es zu keiner Steigerung der Kundenzahl kommt, aber trotzdem eine Stärkung des innenstädtischen Einzelhandels und der Gastronomie erfolgte. Die betriebliche Situation der Geschäftsleute wäre vielleicht noch negativer gewesen, wenn das Programm nicht da gewesen wäre, weil die externe Einflussfaktoren[100] auf die Entwicklung des Einzelhandels negativer würden als das Positive, das im Gegensatz umgesetzt wurde.

[99] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/baunataler-einzelhaendler-loben-umbau-5370190.html, Zugriff: 20.02.2017).

[100] Im Jahr 2015 wurde beispielsweise ein Geschäft in der Innenstadt, das schon vor 38 Jahren gegründet wurde, geschlossen. Der Anstieg der Miete und Nebenkosten zum einen, und die Verbreiterung des Onlinehandels zum anderen seien die wichtigsten Gründen dafür.

In solch einem Fall, wo es zu keiner signifikanten Veränderung in der Kundenzahl kommt, lässt sich diese Wirkung anhand quantitativer Daten nicht nachweisen. Hierbei muss man sich „von dem Begriff der hart nachgewiesenen Wirkungen verabschieden und überhaupt nur von plausibilisierten Wirkungseinschätzungen sprechen“ (ALTROCK 2016: 71). Um diese Wirkung nachzuweisen, wäre es sinnvoll, Expertengespräche mit den Einzelhändlern bzw. den Vertretern der Einzelhandelsverbände vor und nach dem Umbau der Innenstadt zu führen. Hierbei wäre es auch möglich, eine Kundenbefragung durchzuführen.

Selbst wenn diese Veränderung von qualitativen oder qualitativen Indikatoren (z.B. die Steigerung der Umsätze, erhöhte Kundenzahl oder die Verbesserung der betrieblichen Situation der Geschäftsleute) festgelegt würde, können diese Ergebnisse/Wirkungen nicht automatisch dem Programm zugeordnet werden und als Nettowirkung betrachtet werden. Dafür wäre es notwendig, die externen Einflussfaktoren zu isolieren, was in der Praxis kaum möglich ist. Ein weiteres Beispiel ist die Leerstandquote. Der Leerstand war vor dem Umbau ein großes Problem in der Innenstadt. Manche Gesprächspartner betrachten die Reduzierung des Leerstands als eine der größten Veränderung nach dem Umbau. Drei Personen äußerten sich zu diesem Thema und waren sich darin einig, dass die Leerstandzahl verringert wurde. Wobei manche anmerkten, dass es wieder einigen Leerstand in der Innenstadt gäbe. Ein Gesprächspartner äußerte, dass die Leerstände entweder auf den normalen Umschichtungsprozess oder auf die Schwäche der Innenstadt hinwiesen:

> „Auf der anderen Seite gab es eine Zwischenphase, wo der Leerstand weitgehend beseitigt war. Das ist natürlich immer eine Frage auch des Prozesses, aber wir haben eigentlich keinen Ladenleerstand in der Innenstadt gehabt. Die Startlinie war, glaube ich, aus der Erinnerung: 13 Läden standen leer und in einer Zwischenphase gab es keinen Leerstand mehr. Jetzt sieht man wieder, dass es in einzelnen Bereichen Leerstand gibt, wahrscheinlich sind das die normalen Umschichtungsprozesse, vielleicht zeigt das aber auch, dass die Innenstadt immer noch nicht stark genug ist.“

Obwohl die Gesprächspartner betonten, dass die Leerstandquote wesentlich gesunken ist, verfügte die Stadt über keine Daten, die diese Aussagen bestätigen konnten. Durch die Begegnung des Fördergebiets lässt sich jedoch bestätigen, dass es in der Zeit der Durchführung der Expertengesprächen 3-4 Leerstände gab. Da kein Monitoring durchgeführt wurde, lassen sich die Veränderungen in der Leerstandquote in den letzten Jahren nicht beziffern und wissenschaftlich belegen.

Fallstudie B, Stadt Freising

Da in Freising nur ein unerheblicher Teil der geplanten Maßnahmen bereits umgesetzt wurde, ist die Darstellung von Input- und Outputindikatoren daher nicht möglich. Bei qualitativen Aussagen handelt es sich hier weitgehend um die erwarteten Auswirkungen der geplanten Maßnahmen.

Viele Gesprächspartner benannten komplexere Wirkungszusammenhänge. Als Beispiel kann man die Maßnahme „Neugestaltung Hauptstraße einschließlich Moosachöffnung“ nennen. Die Innenstadtaufwertung und die Steigerung der Aufenthaltsqualität würden zu einer erhöhten Besucher- und Kundenanzahl und schließlich zu einer Ankurbelung der Wirtschaft führen. Besonders gut überlegt wurden die Auswirkungen der Maßnahme „Ein- und Ausstiegshalt Touristenbusse und Busparkplatz Touristenbusse“, die eng mit der *Moosach-Öffnung* in der *Unteren Hauptstraße* verbunden ist. Viele Gesprächspartner gehen davon aus, dass diese Maßnahmen die Steigerung der Touristenfrequenz in der Innenstadt mit sich bringen würde und schließlich zu einer Stärkung der Geschäfte und Cafés in der *Unteren Hauptstraße* sowie zu einer Belebung dieses Bereiches führen würde. Es wurden keine im Gegenstand zueinander stehenden Aussagen gegeben. Die Durchführung einer Wirkungsanalyse wird erst nach der Umsetzung des Programms möglich.

Maßnahme:	**„Einzelhandelsentwicklungskonzept Gesamtstadt“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Bearbeitung eines Einzelhandelsentwicklungskonzepts
Output:	„Einzelhandelsentwicklungskonzept der Stadt Freising 2012“
Ergebnisse:	Stärkung des innenstädtischen Einzelhandels Verhinderung von Ansiedlungen auf der “grünen Wiese“

Maßnahme:	**„Projektfonds“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Unterstützung privat-öffentlicher Projekte
Output:	Zahl der geförderten Projekte Bürgeraktivierung
Ergebnisse:	Anregung zur Diskussion Erwecken der Neugier und Interesse der Einwohner für die Neugestaltung der Innenstadt Mobilisierung der Privaten, Vereine, Geschäftsleute die Ideen für neue Projekte zu entwickeln besondere Gestaltung von Räumlichkeiten in der Innenstadt Setzung der Zeichen für die zukünftigen Veränderungen in der Innenstadt und dadurch Abbau der Ungeduld der Einwohner erhöhter Publikumsverkehr in der Oberen Hauptstraße → Belebung der Innenstadt

Maßnahme:	**„Gestaltungsleitlinie Städtebau – Gestaltungsfibel“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Erarbeitung des Gestaltungsfibels
Output:	Broschüre „Gestaltungfibel“
Ergebnisse:	Erhalt des baukulturellen Erbes Bewahren des Altstadtcharakters Stärkung der Innenstadtidentität Schaffung eines einheitlichen und harmonischen Erscheinungsbildes der Innenstadt → Steigerung der Kundenzahl
Maßnahme:	**„Beleuchtungskonzept“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Beleuchtung von Straßen, Plätzen, Fassaden
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Schaffung eines harmonischen Gesamtbildes der Innenstadt Verbesserung des nächtlichen Erscheinungsbilds der Innenstadt bessere Wahrnehmung und ein besserer Wohlfühlcharakter der Innenstadt nachts Attraktivitätssteigerung
Maßnahme:	**„Parkraumkonzept Innenstadt“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Schaffung ausreichender Parkplätze
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Reduzierung des Verkehrs in der Innenstadt Gewährleistung besserer Orientierung und Erreichbarkeit der Innenstadt → erhöhte Besucher-/ Kundenfrequenz in der Innenstadt
Maßnahme:	**„Beschilderung / Wegweisung“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Schaffung einer vereinheitlichen Beschilderung
Output:	k.A.
Ergebnisse:	bessere Orientierung im Stadtzentrum Schaffung eines vereinheitlichten Erscheinungsbilds Stadtbildverbesserung

Maßnahme:	**„Altstadtring“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Einrichtung eines Ein- und Ausstiegshalts und eines Parkplatzes für Touristenbusse
Output:	k.A.
Ergebnisse:	erhöhte Fußgänger- / Touristenfrequenz in der Oberen Hauptstraße → Stärkung der Geschäfte und Cafés in der Oberen Straße; Belebung und Aufwertung des Bereiches in der Oberen Hauptstraße Anziehung der Touristen in die Innenstadt Stärkung des touristischen Profils der Stadt → Belebung der Innenstadt; Stärkung des Einzelhandels verkehrliche Entlastung der Altstadt
Maßnahme:	**„Gestaltung Innenstadteingänge / -zufahrten“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Schaffung der Innenstadteingänge
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Markierung der Innenstadtgrenze Reduzierung des Verkehrs in der Innenstadt Anziehung der Besucher/Kunden in die Innenstadt
Maßnahme:	**„Parkierungsanlage westliche Altstadt“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Bau eines Parkhauses
Output:	k.A.
Ergebnisse:	erhöhte Besucher- und Kundenfrequenz / Publikumsverkehr im westlichen Bereich der Altstadt → Belebung und Stärkung dieses Bereiches; Ansiedlung hochwertiger Geschäfte in der Oberen Hauptstraße
Maßnahme:	**„Neugestaltung Hauptstraße einschließlich Moosachöffnung“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Neugestaltung der Hauptstraße Schaffung verkehrsberuhigter Bereiche niveaugleicher Ausbau von Straßen Moosachöffnung
Output:	k.A.

Ergebnisse:	Innenstadtaufwertung Aufenthaltsqualitätssteigerung Schaffung besserer Atmosphäre Reduzierung des motorisierten Durchgangsverkehrs in der Innenstadt Belebung der Oberen Straße durch Moosachöffnung	→ erhöhte Besucher-/ Kundenfrequenz; Ankurbelung der Wirtschaft
Maßnahme:	**„Entwicklung Angerbader-Areal“** **„Entwicklung Hummel-Areal“** **„Entwicklung Bauhof“** **„Neuordnung Rewe-Areal“**	
Input:	k.A.	
Aktivitäten:	(noch offen)	
Output:	k.A.	
Ergebnisse:	Verbesserung/Erweiterung des Versorgungsangebots / Einzelhandelsangebots → erhöhte Kundenzahl in der Innenstadt; Stärkung der Kaufkraftbindung Stärkung der Nutzungsmischung in der Innenstadt (Wohnen, Hotellerie, Gastronomie und Handel) Schaffung einer Stadt der kurzen Wege	
Maßnahme:	**„Freiraumkonzept (Domberg Süd)“**	
Input:	k.A.	
Aktivitäten:	Freiraumkonzept für den Südhang am Domberg	
Output:	k.A.	
Ergebnisse:	Aufwertung dieses Bereiches Schaffung hochwertiger öffentlicher Grünfläche bessere Verbindung des Bereiches zur Altstadt	
Maßnahme:	**„Anbindung Lerchenfeld (Fuß / Rad)“**	
Input:	k.A.	
Aktivitäten:	Schaffung einer barrierefreien Anbindung für die Fußgänger und Radfahrer zur Innenstadt	
Output:	k.A.	
Ergebnisse:	erleichterter Zugang für die Radfahrer zur Altstadt → Stärkung der Kaufkraftbindung / erhöhte Kundenzahl in der Innenstadt	

Maßnahme:	**„Umgestaltung Hofgarten“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Ausbau der Parkflächen Schaffung der Grünflache
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Aufenthaltsqualitätssteigerung Erhalt der historisch gewachsenen Grünflächen Schaffung einer Ruhezone/eines Ortes zum Verweilen

Maßnahme:	**„Kommunales Förderprogramm“**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Unterstützung der Eigentümer bei den Sanierungsmaßnahmen
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Erhalt des baukulturellen Erbes

Fallstudie C, Stadt Unna

Die Darstellung von Input- und Outputindikatoren ist anhand fehlender Daten nicht möglich. Anhand der in der Fallstudie C, Stadt Unna, durchgeführten Expertengesprächen lassen sich nicht viele Wirkungsketten aufbauen. Einerseits liegt es daran, dass ein erheblicher Teil der beschlossenen Maßnahmen „weiche“ Maßnahmen ausmachen. Andererseits wurden mit den Gesprächspartnern wegen hoher Zahl der geplanten Maßnahmen nur ein kleinerer Teil von ihnen besprochen. Aus diesem Grund war es auch nicht immer möglich nach den Auswirkungen nachzufragen und die Gespräche begrenzten sich im Wesentlichen zu einer allgemeinen Besprechung der Maßnahmen. Da die meisten von den besprochenen Maßnahmen noch nicht umgesetzt wurden, handelte es sich hier überwiegend um die erwarteten Auswirkungen.

„Die Neugestaltung Kirchplatz ev. Stadtkirche“ erregte große Kontroverse unter den Befragten. Während mehrere Gesprächspartner „optische Aufwertung des Platzes“, „die Steigerung der Aufenthaltsqualität“, „Stadtbildverbesserung“, „erhöhte Frequenz“ als Folge dieser Maßnahme nannten, wurde das Projekt von einigen Interviewten aus folgenden Gründen kritisiert: „der Mangel an Grünflächen, „die Plattierung des ganzes Platzes“ und „keine passende Farbe des Pflasters zur Umgebung“.

Es stellt sich die Frage, wie diese Aussagen bei der Wirkungsanalyse zu berücksichtigen sind. Um die Veränderungen im Stadtbild wissenschaftlich zu belegen, sind weitere Erhebungen erforderlich. Um festzustellen, welchen Beitrag diese Maßnahme dazu geleistet hat, ist die Frage zu beantworten: *„Welche anderen Maßnahmen haben zu dieser Verände-*

rung beigetragen (falls eine Veränderung festgestellt wurde)?". Die Gesprächspartner sind auch in Bezug auf die Maßnahme „Bebauung Sportplatz Weberstraße" nicht einig. Sie nannten zwar keine Auswirkungen dieser Maßnahme, aber äußerten sich entweder positiv oder negativ über die Architektur der dort gebauten Wohnhäuser.

In zwei Fällen haben die Gesprächspartner jeweils eine komplexe Wirkungskette mit den dargestellt. Ein Lichtkonzept würde zur Schaffung eines individualen Stadtcharakters beitragen, was das Einkauferlebnis und die Aufenthaltsqualität in der Innenstadt verbessern würde und schließlich mehr Kunden nach Unna locken würde . Hier handelt es sich um eine geplante Maßnahme, so lassen sich die Aussagen zur Wirkungskette erst nach ihrer Umsetzung bestätigen.

Die Maßnahme „Stärkung eines qualitätsvollen Wochenmarktes" ziehe mehr Kunden nach Unna, was zu „einer erhöhten Kundenfrequenz im stationären Handel" und „zu einer Belebung der Innenstadt" beitrage. An der Erhöhung der Qualität des Wochenmarktes werde schon seit einigen Jahren gearbeitet. Daher kann man die Auswirkungen dieser Maßnahme nicht lediglich dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" zuordnen. Um diese Aussagen zu belegen, sind weitere Erhebungen erforderlich.

Darüber hinaus wurden zwei Nebenwirkungen der durchgeführten Maßnahmen genannt. Die „Neugestaltung Kirchplatz ev. Stadtkirche" habe den Eigentümern ihre Immobilien um den Platz herum zu sanieren mobilisiert, was zu einer positiven Entwicklung des gesamten Bereiches geführt habe. Um diese Aussagen zu bestätigen, wäre es notwendig, weitere Gespräche mit den Immobilieneigentümern durchzuführen. Das Projekt „Einflussmaßnahme auf den Geschäftsbesatz" würde zu einer „Wettbewerbsverzerrung" führen. Da diese Maßnahme noch nicht umgesetzt wurde, lässt sich die mögliche negative Nebenwirkung nicht bestätigen.

Maßnahme:	**Neubau Busbahnhof** **Umgestaltung Bahnhofsvorplatz**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Bau eines neuen Busbahnhofs Umgestaltung des Bahnhofsvorplatzes
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Aufwertung des Busbahnhofs und des ganzen nördlichen Bereiches Schaffung eines einladenden Eingangs zur Innenstadt Stadtbildverbesserung Schaffung eines Magneten/ „Visitenkarte der Stadt "/ Hingucker funktionale Verbesserung des Busbahnhofs (bessere Orientierung der Nutzer)

Maßnahme:	**Neugestaltung Kirchplatz ev. Stadtkirche**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Umgestaltung des Kirchplatzes
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Aufwertung des Platzes Stadtbildverbesserung Steigerung der Aufenthaltsqualität Schaffung eines Ortes zum Verweilen erhöhte Frequenz starke Kritik: Schaffung keiner Grünfläche, Plattierung des ganzen Platzes, die Fabre des Pflasters Nebenwirkung: Modernisierung und Aufwertung der privaten Gebäude positive Entwicklung des gesamten Bereiches
Maßnahme:	**Entwicklung Areal Mühle Bremme**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	mögliche Entwicklung – Schaffung neuer Verkaufsflächen
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Stärkung der Innenstadt Verbesserung des Versorgungsangebots Schaffung eines Magneten im Eingangsbereich der Innenstadt
Maßnahme:	**Stadt.Licht.Atmosphäre**.
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Beleuchtung der Fassaden
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Verbesserung des Erscheinungsbilds in der Innenstadt nachts Schaffung eines individuellen Charakters der Stadt Verbesserung der Atmosphäre auf dem *Marktplatz* nachts Verbesserung der Aufenthaltsqualität Verbesserung des Einkaufserlebnisses → erhöhte Kundenzahl
Maßnahme:	**Marketingaktionen**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	Organisation verschiedener Veranstaltungen
Output:	k.A.

Ergebnisse:	Anziehung der Kunden/Besucher nach Unna Stadt Unna überregional bekannt machen Schaffung einer positiven Wahrnehmung der Stadt durch die Besucher
Maßnahme:	**Sicherung eines qualitätsvollen Wochenmarktes**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	k.A.
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Anziehung der Kunden nach Unna und Verbesserung des Versorgungsangebots → erhöhte Kundenfrequenz im stationären Handel; Belebung der Innenstadt
Maßnahme:	**Einflussnahme auf den Geschäftsbesatz**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	k.A.
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Verbesserung des Versorgungsangebots Ergänzung der fehlenden Branchen Reduzierung der Leerstände Stadtbildverbesserung negativ: Wettbewerbsverzurrung
Maßnahme:	**Warenpräsentation und Möblierung im öffentlichen Raum**
Input:	k.A.
Aktivitäten:	k.A.
Output:	k.A.
Ergebnisse:	Stadtbildverbesserung

4.8 Zielorientierte Evaluation

4.8.1 Zielorientierte Evaluation der Einzelmaßnahmen

Fallstudie A, Stadt Baunatal

Im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts für die Stadt Baunatal wurden folgende Ziele beschlossen (STADT BAUNATAL 2010: 26-28):

Leitziel: Die Neubelebung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Mitte der Stadt zu einem aktiven Zentrum.

Ziele: Qualifizierung des Einzelhandels,
Stärkung des Nutzungsmix,
Bauliche Aufwertung des Zentrums zum Herz der Stadt,
Der öffentliche Raum als Markenzeichen,
Aktivierung der lokalen, privaten Akteure.

Die Ziele sind zu allgemein, unklar und zum Teil abstrakt formuliert. Es wurde beispielsweise nicht definiert, was als „Markenzeichen" oder „Herz der Stadt" zu verstehen ist. Die Entwicklung der validen Indikatoren anhand der die Ziele abgebildet werden können, stellt daher eine große Herausforderung dar. Es handelt sich hier sowohl um quantitative als auch qualitative Indikatoren. Da die Ziele mehrdimensional sind, ist jedes Ziel durch mehrere Indikatoren abzubilden. Die Bearbeitung der Indikatoren und die Datenerhebung ist zum einen mit großen Kosten und Aufwand verbunden, zum anderen stößt sie an manchen Stellen auf methodische Grenzen. Überdies lässt sich der Stand des Zielerreichungsgrads auf diese Weise nicht hinreichend abschätzen. Die Frage, „*inwieweit ein Ziel erreicht wurde",* lässt sich nur schwer beantworten. Die obigen skizzierten Schwierigkeiten des „zielorientierten Ansatzes" werden am Beispiel des Ziels „Qualifizierung des Einzelhandels" verdeutlicht.

Bei der „Qualifizierung des Einzelhandels" handelt es sich um das Profilieren des Einkaufserlebnisses sowie die Qualifizierung und die Erweiterung der bestehenden Angebotsstrukturen durch neue zentrenrelevante Angebotsformen, um die Kunden aus Baunatal und der Umgebung zurückzuholen und neue Besucher zu gewinnen (vgl. STADT BAUNATAL 2010: 26).

Um den Stand des Zielerreichungsgrads zu messen, sind die Indikatoren zu bilden. Als Beispiele sind folgende Indikatoren zu nennen: „Verbesserung des Einkaufserlebnis", „Verbesserung des Versorgungsangebots", „Ansiedlung neuer Geschäfte/ Existenzgründungen (nach Branchen)". Als Datenquelle für diese Indikatoren sollen u.a. Einschätzungen der Einwohner, Passanten bzw. Schlüsselpersonen, die im Rahmen von repräsentativen Befragungen zu sammeln sind, dienen. Das vorgestellte Vorgehen erfordert umfangreiche Erhebungen vor Ort und stößt auf viele Schwierigkeiten (u.a. methodische Probleme und

der Mangel an Daten). Selbst wenn das Ziel durch eine ausführliche Liste von Indikatoren abgebildet wird und positive Veränderungen festgelegt werden, ist die Frage nach dem Zielerreichungsgrad nur schwer zu beantworten.

Was positiv zu betrachten ist, ist die Tatsache, dass jedem Ziel mehrere Maßnahmen zuzuordnen sind (siehe Tab. 9).

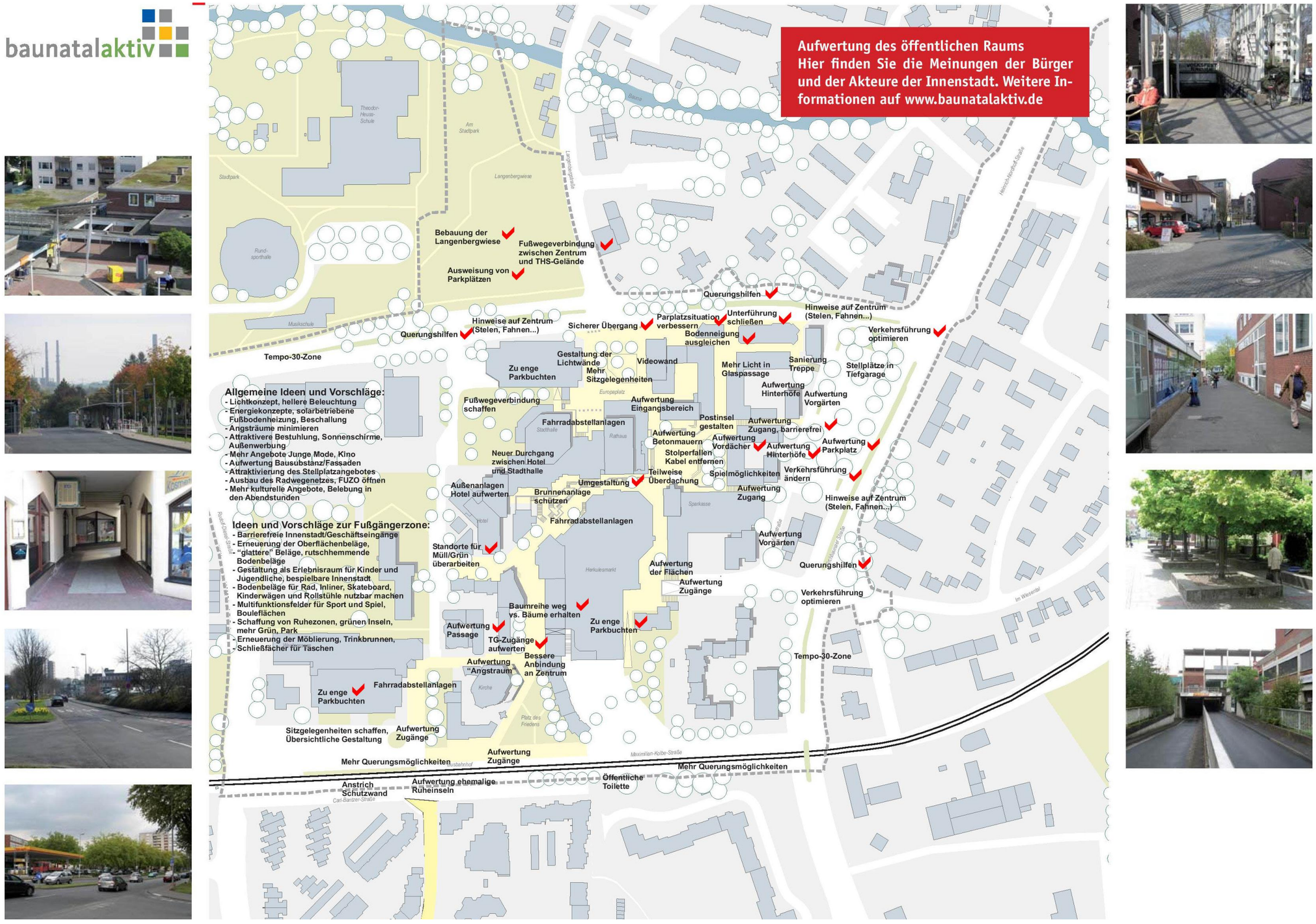
Tabelle 9. Ziele mit den jeweils zugeordneten Maßnahmen

Ziele	**Maßnahmen**
„Qualifizierung des Einzelhandels“	„Umbau des Herkules-Marktes“ „Rahmenplanung Westviertel“ „Lokale Ökonomie“ „Verfügungsfonds"
„Stärkung des Nutzungsmix“	„Umbau des Rathauses“ „Umbau des Herkules-Marktes“ „Sanierung der Westpassage“ „Wohnquartiers THS“ „Entwicklung des Postblocks” „Umgestaltung der Langenbergwiese”
„Bauliche Aufwertung des Zentrums zum Herz der Stadt“ „Der öffentliche Raum als Markenzeichen“	„Umgestaltung öffentlicher Raum“ „Umgestaltung der Verkehrsstraßen“ „Entwicklung des Postblocks” „Umbau des Rathauses“ „Umbau Herkules-Marktes“ „Rahmenplanung Westviertel“ „Lokale Ökonomie“ „Verfügungsfonds“
„Aktivierung der lokalen, privaten Akteure“	Einrichtung einer Lenkungsgruppe Beauftragung eines Zentrenmanagements Durchführung der Bürgerbeteiligungsversammlungen sowie der Einzelgespräche mit privaten Akteuren

Quelle: eigene Darstellung.

Darüber hinaus wird mit der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen ein nicht unerheblicher Teil, der bereits im Jahr 2011 formulierten Bürgerwünsche, erfüllt (siehe Abb. 44). Der rote Haken weist auf die schon umgesetzten Maßnahmen hin.

Abbildung 44. Ideenpool



Quelle: Stadt Baunatal, modifizierte Darstellung.

Fallstudie B, Stadt Freising

Im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts hat die Stadt Freising die „Leitlinien für die Entwicklung der Innenstadt" erarbeitet. Die Leitlinien wurden nach folgenden Kategorien gegliedert: Übergeordnete Leitlinien: „Allgemeine Bedeutung der Innenstadt", „Einzelhandel Gesamtstadt" und Leitlinien Innenstadt: „Handel", „Nutzung Entwicklungsbereiche", „Verkehr" sowie „weiche Faktoren". Im Rahmen dieser Vorgaben hat man es mit insgesamt 52 Positionen zu tun, darunter Leitlinien (z.B. „*Das Wachstum soll sich dabei immer am Leitbild der Stärkung der Gesamtstadt orientieren. Maßstab der Entwicklungen soll aber die Innenstadt sein."*), Zielen (z.B. *„Die Bedeutung der Innenstadt als Herz der Stadt mit der Funktion als Wirtschaftsstandort soll erhalten und gestärkt werden."*) und konkreten Maßnahmen (z.B. „Zur Verbesserung der Auffindbarkeit soll ein ‚echter Altstadtring' geschaffen werden"). Unter den Vorgaben für einen bestimmten Bereich wurden ebenfalls nicht nur Leitlinien, sondern auch Ziele und konkrete Maßnahmen aufgelistet (Stadt Freising 2011a: 17). Diese Konstellation kann bei der Bearbeitung eines Maßnahmenkatalogs hilfreich sein, erschwert aber die Durchführung einer „zielorientierten Evaluation".

Die festgelegten Leitlinien, Ziele und Maßnahme sind wegen ihrer Menge nicht durchschaubar. Darüber hinaus lässt diese Liste den Eindruck entstehen, dass sich die Ziele wiederholen. Beispielsweise: „Der Einzelhandel bildet eine wesentliche Funktion in der Innenstadt. Die Stärkung des Handelsstandortes Innenstadt ist daher vorrangiges Ziel.", „Freising soll seine oberzentrale Rolle im Bereich Einzelhandel und Versorgung gezielt stärken und zu einer selbstbewussten Einkaufs- und Verweildestination zwischen den Polen München, Landshut und Erding werden." sowie „Nicht funktionale Kaufkraftabflüsse in Leitbranchen (vor allem Textil) sollen abgebaut werden, die Kaufkraftbindung nach Freising soll innerhalb des heutigen Einzugsgebiets verstärkt werden." Bei den genannten Zielen geht es um die Stärkung des Einzelhandels.

Außerdem ist ein Teil von ihnen nicht eindeutig und konkret formuliert, als Beispiel kann man nennen: „Zur Zielerreichung ist alles zu tun, was die Innenstadt stärkt und alles zu verhindern, was die Innenstadt schwächt". Daher wird die Anwendung eines „zielorientierten Ansatzes" nach der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen kaum möglich sein.

Nichtsdestotrotz lassen sich die 23 im Rahmen des integrierten Konzepts beschlossenen Maßnahmen zum Teil den festgelegten Zielen zuordnen. Beispielsweise, zur Erreichung des vorrangigen Ziels – die Stärkung des Handels in der Innenstadt, können z.B. die folgenden Maßnahmen führen: „Einzelhandelsentwicklungskonzept Gesamtstadt", „Neugestaltung Hauptstraße einschließlich Moosachöffnung", „Entwicklung Angerbader-Areal" sowie „Entwicklung Hummel-Areal".

Fallstudie C, Stadt Unna

Im Rahmen des „Integrierten Handlungskonzepts Innenstadt Unna 2020“ wurden insgesamt 66 Ziele erarbeitet. Die Ziele wurden für bestimmte Handlungsfelder erarbeitet und korrespondieren in hohem Maße mit den beschlossenen Maßnahmen, sind aber wegen ihrer Menge nicht durchschaubar. Darüber hinaus sind die Ziele teilweise vage und nicht konkret formuliert. Manche werden als Leitlinien formuliert, z.B.: „Berücksichtigung des demografischen Wandels bei sämtlichen innenstadtrelevanten Fragestellungen“.

Um den Zielerreichungsgrad festzustellen, wird es bei manchen Fällen notwendig, weitere Studien durchzuführen. Als Beispiel kann man das Ziel: „Verbesserung der innerstädtischen Angebote und Leistungen für Kinder, Jugendliche, Familien und Senioren (Kunden, Besucher, eigene Bevölkerung) insgesamt und entsprechend ihrer jeweiligen Lebenslagen“ nennen. Es wäre erforderlich, Befragungen durchzuführen, um zu prüfen, ob das Angebot für bestimmte Gruppe tatsächlich verbessert wurde. Das wird mit hohem finanziellen Aufwand verbunden sein.

Außerdem sind manche Ziele so unkonkret formuliert, dass man sich die Frage stellt, wie man sie evaluieren kann: „Unna hat eine Innenstadt mit einer eigenen, unverwechselbaren Atmosphäre”, „die Atmosphäre soll – in unterschiedlicher Ausprägung – die Funktionen Einkaufen, Wohnen, Kultur, Verweilen unterstützen und fördern“ oder „Gewährleistung von Sicherheit für Innenstadtbewohner und -besucher über eine lebendige und durchmischte Innenstadt“.

Aus den genannten Gründen wird es kaum möglich, den Zielerreichungsgrad festzulegen. Das wird mit hohem finanziellen Aufwand verbunden und stößt bei vielen Zielen auf kaum zu überwindende Grenze. Was positiv angesehen ist, ist die Tatsache, dass die Ziele für bestimmte Handlungsfelder erarbeitet wurden und durch konkrete Projekte ihre Operationalisierung erfolgt.

Bei der Durchführung der Wirkungsanalyse anhand des entwickelten Modells und bei der Durchführung der Erfolgsanalyse mithilfe des zielorientierten Ansatzes stößt man auf Schwierigkeiten, die bereits in vielen Studien breit thematisiert wurden. Es geht u.a. um einen Mangel an Daten, eine frühe Umsetzungsphase, unklare und nicht quantifizierbare Ziele sowie kaum zu lösende methodische Schwierigkeiten. Um die Ergebnisse bzw. Wirkungen wissenschaftlich zu belegen, sind die Ergebnis- und Wirkungsindikatoren zu erarbeiten, was die Durchführung weiterer Erhebungen erfordert und mit hohem finanziellen, zeitlichen und personellen Aufwand verbunden ist. Darüber hinaus wird bestenfalls ein „Brutto-Effekt“ dargestellt werden. Die Vorgehensweise dieser Arbeit ermöglicht zwar eine umfassende Rekonstruktion des Planungs- und Umsetzungsprozesses in den Fallstudien, trägt aber nicht zu einer Überwindung dieser Schwierigkeiten bei.

4.8.2 Zielorientierte Evaluation des Bund-Länder-Programms

In Kapitel III wurde die Programmstrategie des Programms „Aktive Stadt- und Ortstilzentren“ dargestellt. Auf Programmebene werden folgende Ziele festgelegt (BMVBS 2009: 11):

1. Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit
2. Soziale Kohäsion
3. Aufwertung des öffentlichen Raumes
4. Stadtbaukultur
5. Stadtverträgliche Mobilität
6. Partnerschaftliche Zusammenarbeit

Die Frage, ob die Ziele auf Programmebene erreicht wurden, ist schwer zu beantworten. Zum einen sind die Ziele breit definiert, zum anderen stößt man dabei auf die Schwierigkeiten, die bereits bei der Anwendung dieses Ansatzes auf Kommunalebene aufgetreten sind und in Punkt 4.8.1dargestellt und an konkreten Beispielen verdeutlicht wurden. Da das Programm bundesweit umgesetzt wurde, sollen die Ziele breit definiert werden, um den Kommunen zu ermöglichen, ihre Strategien anzupassen. Daher ist es an dieser Stelle vielleicht sinnvoller zu fragen, ob die Maßnahmen, die in den integrierten Handlungskonzepten für die Fallstudien beschlossenen wurden, für die auf Bundesebene festgelegten Zielen relevant sind.

1. Funktionsvielfalt und Versorgungssicherheit

- Erhaltung und Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche als Orte zum Wohnen und Arbeiten, für Wirtschaft und Handel, Kultur und Bildung sowie für Versorgung und Freizeit
- Nutzungsvielfalt durch Stärkung der Wohnfunktion, kultureller und öffentlicher Einrichtungen

Im Rahmen der integrierten Handlungskonzepte wurden Maßnahmen beschlossen, die zur Stärkung u.a. folgender Innenstadtfunktionen führen können: Handel, Wohnen, Kultur und Bildung sowie Freizeit. In Baunatal und Freising geht es in erster Linie um die Stärkung des Einzelhandels. Um den Einzelhandel zu stärken, wurden in Baunatal u.a. folgende Maßnahmen durchgeführt: der Umbau eines Einkaufszentrums und die Ansiedlung eines weiteren. Darüber hinaus wurden viele private Maßnahmen aufgelöst, die die Fassadenerneuerung und die Modernisierung der Geschäfte zum Ziel hatten. In Freising stehen die Stärkung des Handels und eine Verdoppelung der Kaufkraftbindung von 70 auf 140% im Vordergrund. Zur Stärkung des Einzelhandels und der Nahversorgungsfunktion könnten u.a. die Entwicklungen der Areale und die Maßnahmen im öffentlichen Raum führen. Diese Maßnahmen sind allerdings noch in Planung. In Rahmen des integrierten Handlungskonzepts hat die Stadt Unna ebenfalls mehrere „weiche“ Maßnahmen beschlossen,

die den Handel und die Wirtschaft fördern sollten. Diese Stadt zeichnet jedoch eine hohe Kaufkraftbindung aus, denn 40% aller Kunden kommen von außerhalb der Stadt.

Nicht außer Acht zu lassen ist, dass die Fallstudien von Problemen wie z.B. der Ansiedlung von Einkaufszentren auf der „grünen Wiese“, dem Anstieg des Onlinehandels sowie der starken Konkurrenz der umliegenden Zentren betroffen sind. Die Städte Freising und Unna steuern mit Hilfe eines Einzelhandelskonzepts den Einzelhandel in der Innenstadt. Das Einzelhandelskonzept definiert innenstadtrelevante Sortimente und lässt den Bau eines Einkaufszentrums auf „der grünen“ Wiese nicht zu. Allerdings wurde z.B. in dem naheliegenden Erding ein Einkaufszentrum auf der “grünen Wiese“ gebaut. Das nur 40 km von Freising entfernte München stellt für die Stadt auch eine große Konkurrenz im Hinblick auf den Einzelhandel dar. Den Bau eines Einkaufszentrums auf der “grünen Wiese“ plane auch eine Stadt, die in der Nähe von Unna liege. Die Stadt Baunatal habe versucht, den Bau eines großen Einkaufszentrums am Stadtrand zu verhindern, sei damit aber gescheitert. In Bezug auf den Einzelhandel sind das in der Nähe liegende Oberzentrum Kassel und das am Stadtrand gebaute Einkaufszentrum *Ratio-Land* große Konkurrenten für die Baunataler Innenstadt. Diese Beispiele zeigen, dass die Pläne der Städte oft durch die Politik benachbarter Gemeinde durchkreuzt werden, obwohl sich die Städte viel Mühe geben das innenstadtrelevante Sortiment auf diesen Bereich zu beschränken und dadurch das Zentrum als Einzelhandelsort zu stärken. Laut der Studie des *Instituts für Handelsforschung (IFH) Köln* macht die Innenstädte Folgendes attraktiv: Gestaltung, Ambiente, Erlebnischarakter und Angebots- bzw. Sortimentsvielfalt[101]. Die Fallstudienanalyse ergab, dass alle drei Städte mit den beschlossenen Maßnahmen darauf zielen.

Die Wohnfunktion wurde in Baunatal und Unna durch den Bau eines Wohnquartiers in der Nähe des Stadtzentrums gefördert. Auch in Freising ist der Bau eines solchen Wohnquartiers geplant. Allerdings wurden noch keine Projekte in den Fallstudien durchgeführt, die die Wiedernutzug der leerstehenden Wohnungen in der Innenstadt fördern würden. Die Aussagen zur Leerstandsquote im Bereich der Wohnungen ist anhand der vorliegenden Daten nicht möglich. In Unna berichteten einige Gesprächspartner allerdings, dass viele Wohnungen, die über den Läden liegen, seit Jahren leer stehen.

Im Rahmen des Handlungsfeldes „Kultur und Stadttourismus“ hat die Stadt Unna verschiedene nicht-investive und bauliche Maßnahmen beschlossen, um die Kultur und den Tourismus weiterzuentwickeln. In Freising wurde nur eine Maßnahme beschlossen, die die Kultur in der Innenstadt direkt stärken würde, nämlich das „Freisinger Festival“. Die Erweiterung des Freizeitangebots konnte aus Sicht des Planungsgremiums z.B. durch den Bau eines Kinos im Rahmen des Projektes „Entwicklung Angerbader-Areal“ erfolgen. In Baunatal können die folgenden Projekte: die Modernisierung der Bücherei, der Bau eines

[101] Quelle: Onlineportal der Buchbranche
(URL: https://www.boersenblatt.net/artikel-ifhstudie_zur_entwicklung_des_einzelhandels_bis_2020.1016 72 4. html, Zugriff: 01.06.2017).

Kinos und die Einrichtung einer Begegnungsstätte mit Café – die Kultur, die Bildung und die Freizeit in der Innenstadt fördern.

2. Soziale Kohäsion

- Vielfältige Wohnformen für alle gesellschaftlichen Gruppen
- Sozialer Zusammenhalt durch Gemeinschaftseinrichtungen für Gruppen übergreifende Begegnung und Austausch

Dem Ziel „Soziale Kohäsion" sind in allen drei Fallstudien deutlich weniger Maßnahmen zuzuordnen. In Baunatal und Unna wurde ein Wohnquartier für verschiedene gesellschaftliche Gruppen gebaut. Die Stadt Freising plant auch einen Wohnstandort zu entwickeln, als dessen potenziellen Zielgruppe Studenten genannt wurden. In allen drei Fallstudien wird durch den Abbau bestehender Barrieren im öffentlichen Raum ein Beitrag geleistet, um Menschen mit Behinderung zu integrieren. Zudem wurde in Baunatal und Freising der Behindertenbeirat in die Beteiligungsprozesse einbezogen. In Baunatal soll dazu ebenso die Einrichtung der Begegnungsstätte für Menschen mit und ohne Behinderung mit einem vielfältigen Angebot beitragen. Die Stadt Unna plant ein Pilotprojekt zur Integration von Flüchtlingen im Kreis Unna.

3. Aufwertung des öffentlichen Raumes

- Zugänglichkeit und Nutzbarkeit der öffentlichen Räume für alle gesellschaftlichen Gruppen
- Belebung der Zentren durch Raum für Aktivitäten und Orte zum Verweilen

Im Rahmen des Ziels „Aufwertung des öffentlichen Raumes" haben alle drei Fallstudien mehrere Maßnahmen beschlossen, u.a. die Aufwertung der Fußgängerzone und die Einrichtung der Innenstadteingänge (Baunatal, Freising), die Schaffung von Grünflächen (Unna, Freising) und die Umgestaltung zentraler Plätze (Freising, Unna, Baunatal). In Freising könnte die *Moosach-Öffnung* und in Unna der Umbau der zentralen Plätze (u.a. des *Rathausplatzes* und des *Kathrinenplatzes*) dazu beitragen.

4. Stadtbaukultur

- Räumliche Vielfalt durch Erhalt und behutsame Anpassung kleinteiliger Raumstrukturen sowie durch Aktivierung und stadtverträgliche Integration freier Räume und Flächen
- Pflege des Stadtbildes durch Erhalt und Schaffung stadtbaukultureller Qualitäten (z. B. mithilfe von städtebaulichen und Architekturwettbewerben)

Im Rahmen des Zieles „Stadtbaukultur" setzten die Kommunen die folgenden Maßnahmen um bzw. planen sie:

- die Integration freier, untergenutzter Räume und Flächen,
- die Einrichtung von Programmen, die die Sanierungsmaßnahmen fördern,
- die Bearbeitung der Gestaltungsleitlinien,
- die Durchführung von Ausschreibungen für einzelne Projekte.

In Unna wurde mit dem Neubau des Busbahnhofs ein großes Projekt umgesetzt. In Baunatal wurden die ortsbildprägenden Gebäude umgebaut und die Fassaden erneuert.

5. Stadtverträgliche Mobilität

- Integration und Optimierung von Bahn-, Bus-, Kfz-, Rad- und Fußverkehr
- Barrierefreie und qualitätsvolle Gestaltung der Verkehrsräume

Die Stadt Unna hat mehrere Projekte im Rahmen des Handlungsfelds „Mobilität“ beschlossen. Es handelt sich dabei u.a. um die Vernetzung der Verkehrsträger. In Freising wurden im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts unterschiedliche Maßnahmen beschlossen, die zu einer Verkehrsberuhigung beitragen sollen. In Baunatal wurde mit dem Rückbau beider Hauptstraßen ebenfalls ein großes Projekt umgesetzt. Dieses hatte eine Verkehrsberuhigung und eine bessere Integration des Zentrums in den umliegenden Stadtteilen zum Ziel.

6. Partnerschaftliche Zusammenarbeit

- Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in die Zentrenentwicklung
- Aktivierung, effektive Mitwirkung und partnerschaftliche Kooperation aller der Zentrenentwicklung und Verstetigung kooperativer Prozesse (u. a. mithilfe von Immobilien- und Standortgemeinschaften)

In Bezug auf das Ziel „Partnerschaftliche Zusammenarbeit“ wurden in den drei Fallstudien die Bürger aktiviert, indem sie in die Beteiligungsprozesse einbezogen wurden. Zudem wurde in Baunatal und Freising eine Lenkungsgruppe eingerichtet. Die Einrichtung der Lenkungsgruppe in Baunatal und Freising basiert auf den schon bestehenden Strukturen. In diesen beiden Städten wurde auch ein Büro mit dem Zentrenmanagement beauftragt, das den Prozess steuert und die Arbeit der Lenkungsgruppe betreut. Zudem kam es in Freising durch die Gründung des Vereins *Aktive City Freising* zu einer Verstetigung des Innenstadtmanagements. Privates Geld wurde im Rahmen des Verfügungsfonds bzw. des Projektfonds in Baunatal und Freising aktiviert. Die Stadt Unna plant die Einrichtung eines Verfügungsfonds.

Die Fallstudien ergaben, dass im Rahmen der integrierten Handlungskonzepte eine Vielfalt an Maßnahmen beschlossen wurde. Dieselben sind mehreren Handlungsfeldern zugeordnet, was auf eine gewisse Verknüpfung der Maßnahmen hinweist. Man darf nicht verges-

sen, dass ein erheblicher Teil der Maßnahmen noch in Planung ist. Das gilt insbesondere für die Fallstudien Freising und Unna.

Auf Programmebene sind die Ziele breit formuliert, was zum einen den Kommunen ermöglicht, ihre Strategien an die lokalen Bedingungen anzupassen, zum anderen die Einschätzung der Zielerreichung erschwert. Aus der Fallstudienanalyse geht hervor, dass die Ziele auf Kommunalebene zu allgemein, unklar und zum Teil abstrakt formuliert sind. Darüber hinaus sind die festgelegten Ziele bzw. Leitlinien wegen ihrer Menge nicht überschaubar (das betrifft insbesondere die Fallstudien Freising und Unna). Diese Schwierigkeiten wurden anhand konkreter Beispiele verdeutlicht (siehe Punkt 4.8.1). Die Entwicklung der validen Indikatoren, anhand deren die Ziele abgebildet werden können, stellt daher eine große Herausforderung für Kommunen dar. Es handelt sich hier sowohl um quantitative als auch qualitative Indikatoren. Da die Ziele mehrdimensional sind, ist jedes Ziel durch mehrere Indikatoren abzubilden. Die Erarbeitung der Indikatoren und die Datenerhebung ist zum einen mit großen Kosten und hohem Aufwand verbunden, zum anderen stößt sie an manchen Stellen an methodische Grenzen. Selbst wenn das Ziel durch eine detaillierte Liste von Indikatoren abgebildet wird und positive Veränderungen festgelegt werden, ist die Frage nach dem Zielerreichungsgrad nur schwer zu beantworten.

Das wirf die Frage auf, ob es überhaupt möglich ist, Zielerreichungsgrade zu beurteilen. Aus der Fallstudienanalyse geht hervor, dass dies in der Praxis aus den oben genannten Defiziten fast kaum möglich ist.

Vielleicht wäre es hier eine Option, zuerst eine Wirkungsketten auf Bundesebene zu bauen. Auf Bundesebene sollte zuerst ausdiskutiert werden, auf welche Probleme man mit dem Programm stoßen könnte und welche Auswirkungen zu erwarten sind. Darauf basierend ist eine Liste von qualitativen und quantitativen Indikatoren zu erarbeiten, anhand deren die Veränderungen zu erfassen sind. Diese Liste sollte bei der Wirkungsanalyse auf Kommunalebene als Muster verwendet werden. Darüber hinaus sind die Ziele und Maßnahmen auf Kommunalebene möglichst konkret zu formulieren und anschließend sind allen Zielen konkrete Maßnahmen zuzuordnen. Hierbei sollten für jede Maßnahme auch die Input-, Output- und Ergebnisindikatoren formuliert werden. Mithilfe dieses oben genannten Verfahrens wird dargestellt, was im Rahmen einzelner Maßnahmen und des Projektes als Ganzes durchgeführt und erreicht wurde. Basierend auf einem solchen Bericht kann erst (z.B. durch die Stadtvertreter, den Zentrenmanager oder im Rahmen einer Lenkungsgruppe) reflektiert werden, ob die durchgeführten Maßnahmen zum Erreichen der Ziele geführt haben. Wünschenswert wäre, dass darüber ein Bericht erfolgt. Darüber hinaus sollte in diesem kurz kommentiert werden, aus welchen Gründen die Ziele nicht erreicht wurden, falls dies der Fall ist. Die Kommunen sollten auch Ihre Verbesserungsvorschläge für die Programme darstellen.

5. ERKENNTNISSE

5.1 Kluft zwischen Theorie und Praxis

Um die Forschungsfrage *„Welche der Evaluationsansätze bzw. -modelle sind im Bereich der Städtebauförderung anzuwenden?“* zu beantworten, ist eine kurze Zusammenfassung der bisher erlangten theoretischen Erkenntnisse sinnvoll. Die Literaturauswertung zu dem Thema „Evaluationsansätze bzw. -modelle“ zeigt, dass dies ein viel diskutiertes und strittiges Thema darstellt. Es wurde „eine kaum noch zu überblickende Anzahl an Modellen und Konzepten zur Durchführung von Evaluationen“ erarbeitet (vgl. GIEL 2013: 31), was darauf hinweist, wie kontrovers das Thema diskutiert wird (MARK et al. 1999: 178). Diese Modelle und Konzepte wurden als „Evaluationsansätze“ oder „Evaluationsmodelle“ charakterisiert. Manche Autoren bezeichnen sie allerdings als „Theorie“ (vgl. FITZPATRICK/ SANDERS/WORTHEN 2012: 244). Die Evaluationsansätze legen Wert auf verschiedene Schwerpunkte und geben Hinweise, wie Evaluation durchzuführen ist und was hierbei berücksichtigt werden soll. Die Autoren vertreten allerdings manchmal im Gegensatz zueinander stehende Positionen. Hier handelt es sich beispielsweise um zum Teil widersprüchliche Ansätze. Als Beispiel lassen sich die zum Teil widersprüchlichen „Objective-based Evaluation“ und „Goal-free Evaluation“ oder auch solche nennen, die die Anwendung einer konkreten Methode empfehlen, wie „experimental studies“, „case study methods“ oder „mix-methods studies“.

Darüber hinaus wurden im Prinzip für den gleichen Evaluationsansatz unterschiedliche Begriffe verwendet. Das wurde in Punkt 2.3 am Beispiel des Ansatzes „theoriebasierte Evaluation“ verdeutlicht. Die Anzahl der dafür verwendeten Begriffe ist schwer überschaubar: „Causal Chain” (HALL and O’DAY 1971), „Theory-based Evaluation“ (WEISS 1972, 2007; ROGERS 2007), „Program Theory” (BICKMAN 1987), „Theory-driven Evaluation“ (CHEN 1990, 2004, 2012), „Theory of Action Approach“ (PATTON 1997) und „Realistic Evaluation“ (PAWSON/TILLEY 2004) (vgl. FUNELLl/ROGERS 2011: 13f.). Außerdem wird der Begriff „Programmtheorie“ von den Autoren unterschiedlich definiert.

Es ist aber auch der umgekehrte Fall festzustellen. Einige Autoren verwenden manche Begriffe synonym, die anderen hingegen weisen auf ihre unterschiedliche Bedeutung hin. Dies wurde in Punkt 2.3 am Beispiel von „program theory“ und „logic model” dargestellt.

Um einen Überblick über die entstandenen Evaluationsansätze zu ermöglichen, wurden die Modelltypologien bzw. Taxonomien erarbeitetet, die allerdings nach unterschiedlichen Kriterien bzw. Kategorien erfolgen und dabei unterschiedliche Evaluationsansätze berücksichtigen. In Kapitel II wurden bereits die Modelltypologien von STUFFLEBEAM/ SHINKFIELD, FITZPATRICK/SANDERS/WORTHEN und BEWYL dargestellt.

Die Auswahl eines Evaluationsansatzes wird in der Literatur wenig thematisiert. Die Taxonomie von Chen und die Systematik von OWEN/ROGERS, die die Auswahl eines Evaluationsansatzes unterstützen sollen, berücksichtigen weithegend andere Ansätze als diejenigen, die in den Modelltypologien (Punkt 2.3) dargestellt wurden, was auf weitere unterschiedliche Ansichten bzw. unterschiedliche Begrifflichkeiten bei den Wissenschaftlern in diesem Bereich hinweist. Viele Autoren vertreten allerdings die Meinung, dass es keinen „Königsweg“ bei der Programmevaluation gibt. Außerdem existieren relativ wenige Studien, die zeigen, wie die Evaluationsansätze in der Praxis anzuwenden sind. Die Autoren verwenden oft abstrakte Begriffe, um die Evaluationsansätze darzustellen, was eine Anwendung dieser in der Praxis erschwert.

Die Evaluationsansätze sind in ihrer “reinen“ Form in Bezug auf die Evaluation der Städtebauförderungsprogramme eher nicht anwendbar. Zum einen liegt dies an der Komplexität der Programme selbst sowie an den Änderungen der Kontextbedingungen und zum anderen an den in Punkt 4.7 geschilderten Problemen. Allerdings ist der bereits erwähnte theoretische Beitrag zu den Evaluationsansätzen (Punkt 2.3) hierbei wichtig. Die entwickelten Evaluationsansätze geben Hinweise, u.a. darüber, wie Evaluation durchgeführt werden sollte und worauf zu achten ist. Beispielsweise ist bei der „programmzielgesteuerten Evaluation“ in erster Linie zu prüfen, ob die Ziele des Programms erreicht wurden. Trotz starker Kritik wird dieser Ansatz in der Praxis oft angewendet. Im Gegensatz zu der „programmzielgesteuerten Evaluation“ weist die „zielfreie Evaluation“ darauf hin, dass die unerwünschten Ergebnisse und Wirkungen bei der Evaluation berücksichtigt werden sollten. Die „programmtheoriegesteuerte Evaluation“, ein Evaluationsansatz, der in der letzten Zeit stark an Bedeutung gewinnt, hat nicht nur zum Ziel, zu prüfen, ob ein Programm funktioniert oder eben nicht, sondern auch, wie und weshalb dies so ist. Die „nutzungsorientierte Evaluation“ legt Wert auf den Nutzen der Ergebnisse der Evaluation in der Praxis, während die „Kosten-Nutzen-Analyse“ darauf hinweist, dass sowohl der Nutzen als auch die Kosten bei der Evaluation berücksichtigt werden sollten. Die Literatur leistet einen wichtigen Beitrag zu der Evaluationspraxis, indem sie Hinweise liefert, wie die Evaluation durchgeführt werden soll und auf die Schwierigkeiten bei der Evaluation hindeutet.

Bei der Auswahl des Evaluationsmodells in den untersuchten Fallstudien wurden die Forschungsziele und die Umsetzbarkeit des Ansatzes als die wichtigsten Kriterien betrachtet. Um zu prüfen, ob die Ziele des Programms erreicht wurden, wurde der Ansatz „zielorientierte Evaluation“ ausgewählt. Wie bereits in Kapitel 4 herausgearbeitet und an konkreten Beispielen verdeutlicht, stößt man bei der Anwendung des Ansatzes in den untersuchten Fallstudien auf viele Schwierigkeiten. Hier handelt es sich u.a. um unklare und nicht quantifizierbare Ziele, einen Mangel an Daten sowie (kaum überwindendbare) methodische Schwierigkeiten. Da die Ziele zu allgemein, unklar und zum Teil abstrakt formuliert sind, stellt die Entwicklung von validen Indikatoren, anhand derer, die Ziele abgebildet werden können, eine große Herausforderung dar. Es handelt sich hier sowohl

um quantitative als auch um qualitative Indikatoren, die sich auf anhand der repräsentativen und standardisierten Befragungen gesammelte Aussagen stützen. Da die Ziele mehrdimensional sind, ist jedes durch mehrere Indikatoren abzubilden. Zum einen ist die Bearbeitung der Indikatoren und der Datenerhebung mit hohen Kosten und großem Aufwand verbunden, zum anderen stößt man an manchen Stellen auf methodische Grenzen. Überdies lassen sich einige Ziele nur schwer durch Indikatoren abbilden. Schließlich ist der Stand des Zielerreichungsgrads auf diese Weise nicht hinreichend abzuschätzen: „Indikatoren wiederum sind Messgrößen, die Teilaspekte der in einem Wirkungsmodell dargestellten Beziehungen abgreifen. Sie liefern naturgemäß nur Informationen über einen Ausschnitt und können die Wirkungsbeziehungen nicht vollständig abbilden“ (IfS 2009: 42). Die Frage danach, ob und wenn ja, inwiefern die Ziele erreicht wurden, lässt sich nur schwer beantworten. Die Anwendung dieses Ansatzes ist in den untersuchten Fallstudien u.a. wegen des frühen Umsetzungsstands nicht möglich.

Es stellt sich die Frage, ob es überhaupt möglich ist, den Zielerreichungsgrad zu untersuchen. Da dies mit so vielen Schwierigkeiten verbunden ist, muss man kritisch hinterfragen, ob es sinnvoll ist, dies überhaupt zu untersuchen, wenn man von Anfang an wenig Hoffnung auf Erfolg hat. Wäre es vielleicht nicht sinnvoller, die Wirkungen aller umgesetzten Maßnahmen zu untersuchen und anschließend Stellung dazu zu nehmen, ob die Maßnahmen zum Erfüllen der Ziele führen? Im Bericht „Expertengespräch. Evaluierung der Städtebauförderung. Dokumentation“ wurde folgende Antwort auf die Frage nach dem Zielerreichungsgrad: „Wir sind auf einem guten Weg“ (BBSR 2016: 64) stark kritisiert, aber vielleicht lässt sich darüber in den meisten Fällen in der Tat gar nicht viel mehr sagen.

Auf Kommunalebene wäre es vielleicht plausibel, jedem Ziel konkrete Maßnahamen bzw. Projekte zuzuordnen und den geplanten Output (und die Ergebnisse bzw. die Wirkungen) mit Indikatoren zu benennen. Falls die Kommune nicht über quantitative Daten verfügt bzw. die Veränderungen sich anhand quantitativer Daten nicht beschreiben lassen, sind diese kurz zu beschreiben. Bei der Evaluierung ist zu prüfen, welche der geplanten Projekte umgesetzt wurden und ob sie die gewünschten Effekte mit sich gebracht haben. Man muss auch realistisch sehen, dass nicht jede Kommune einen Katalog von Indikatoren entwickeln und die dazu erforderlichen Untersuchungen durchführen wird, weil dies aus Kosten- und Personalgründen nicht umsetzbar ist.

5.2 Das erarbeitete Evaluationsmodell

Die Wirkungsanalyse komplexer Programme ist sowohl auf Bundesebene als auch auf Kommunalebene mit vielen Schwierigkeiten verbunden. Ein erhebliches Problem besteht in der Herstellung der kausalen Zusammenhänge zwischen Intervention und Wirkungen. Bis heute wurde kein Modell konzipiert, das solch eine Zuordnung ermöglichen würde. Es war ein Anliegen dieser Arbeit, diese Forschungslücke zu schließen und ein solches Mo-

dell zu entwickeln. Basierend auf der Literaturauswertung und den durchgeführten Expertengesprächen mit den Mitarbeitern verschiedener Fachbüros und Institutionen wurde ein Evaluationsmodell entwickelt, das bereits in Punkt. 2.5.2 vorgestellt und anschließend noch einmal kurz zusammengefasst wurde.

Zunächst erfolgt eine Wirkungsanalyse auf der Ebene der einzelnen Maßnahmen (hier wird aber aus methodischen Gründen auf eine Zuordnung der Wirkungen der einzelnen Maßnahmen verzichtet), anschließend erfolgt eine Wirkungsanalyse auf der Ebene der Gesamtmaßnahme, die als Summe der Wirkungsanalyse der einzelnen Maßnahmen zu betrachten ist.

Die Wirkungsanalyse stützt sich auf zwei Säulen. Zum einen handelt es sich hier um die Erfassung qualitativer Aussagen, zum anderen um die Erfassung quantitativer Daten. „Das A und O ist, dass die Evaluation methodisch korrekt durchgeführt wird. Dabei braucht es immer einen Mix aus quantitativen und qualitativen Daten. Ich glaube, das ist mittlerweile auch Konsens“ (BBSR 2016: 64), wie bereits Veith feststellte. Die Wirkungsanalyse auf der Ebene der einzelnen Maßnahmenebene erfolgt daher in zwei Schritten:

A. Die Erfassung qualitativer Aussagen über die Auswirkungen der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Einzelmaßnahmen[102].
B. Die Erfassung quantitativer Daten über die einzelnen Maßnahmen[103].

Um an diese Daten zu gelangen, wurden leitfadenunterstützte Interviews mit Experten vor Ort geführt und Dokumentenanalysen durchgeführt. Darüber hinaus erfolgte ein Besuch der Fördergebiete.

Leitfadenunterstützte Interviews mit Experten vor Ort

Im Mittelpunkt der Expertengespräche standen die Fragen nach den Auswirkungen einzelner Maßnahmen und des Projektes als Ganzes. Diesbezüglich wurden den Gesprächspartnern folgende Fragen gestellt: *„Was für Auswirkungen hatte diese Maßnahme (das Projekt) auf die Innenstadtentwicklung?“* bzw. *„Was für Auswirkungen wird diese Maßnahme (das Projekt) auf die Innenstadtentwicklung haben?“*.

In Baunatal wurden insgesamt 14 und in Freising 23 Maßnahmen beschlossen, wobei der Fokus auf großen baulichen Projekten liegt. Den Gesprächspartnern sind alle beschlossenen Maßnahmen bekannt. Die Experten konnten sowohl die Ziele einzelner Maßnahmen und die des gesamtstädtischen Projekts sowie die Ergebnisse und die Annahmen zu den

[102] Die qualitativen Aussagen wurden im Rahmen der Leitfadeninterviews mit den Experten vor Ort sowie in Verbindung mit der Dokumentenanalyse gesammelt.
[103] Die Liste der Indikatoren, die den bestimmten Maßnahmen zugeordnet sind, wurde u.a. anhand des Gutachtens „Entwicklung von Performanzindikatoren als Grundlage für die Evaluierung von Förderprogrammen in den finanzpolitisch relevanten Politikfeldern“ erarbeitet.

Wirkungsketten (d.h. die Zusammenhänge zwischen den geplanten Maßnahmen und den erwünschten Wirkungen) formulieren. Die von den Gesprächspartnern formulierten Aussagen wiederholen sich, was darauf hinweisen kann, dass die Maßnahmen u.a. im Rahmen der Lenkungsgruppensitzungen ausführlich ausdiskutiert wurden. In der Fallstudie Unna wurden insgesamt 108 Maßnahmen beschlossen, wobei die Hälfte die nicht-investiven ausmachen. Den Gesprächspartnern in Unna sind im Gegensatz zu ihren Kollegen in Baunatal und Freising nicht alle Maßnahmen bekannt. In Unna wird deutlich, dass es den Gesprächspartnern deutlich größere Schwierigkeiten bereitet, die Auswirkungen der nicht-investiven Maßnahmen zu beschreiben.

Die Dichte der Daten, die anhand der Expertengespräche gesammelt wurden, unterscheidet sich in den untersuchten Fallstudien. Der Unterschied in der Dichte bezüglich der qualitativen Aussagen in den untersuchten Fallstudien liegt vermutlich daran, dass in den Städten unterschiedliche Akteure interviewt wurden. In Baunatal und Freising sind viele der Interviewten Lokalpolitiker, die aktiv an dem Entwicklungsprozess beteiligt waren. In diesen beiden Städten sind die geplanten bzw. durchgeführten Maßnahmen ein aktuelles Thema. In Baunatal wurden die Maßnahmen erst vor kurzem umgesetzt, während die Gespräche in Freising kurz nach der Planungsphase geführt wurden. In Unna wurden dagegen überwiegend die Vertreter verschiedener Vereine sowie Architekten befragt. Diese kennen sich mit der allgemeinen Situation in der Stadt gut aus, kannten aber nicht alle beschlossenen Maßnahmen im Einzelnen. Der Unterschied kann auch in der Zahl und der Art der beschlossenen Maßnahmen liegen. In Baunatal und Freising geht es überwiegend um große bauliche Maßnahmen, deren Zahl überschaubar ist. Daher war es möglich, alle Maßnahmen mit den Interviewten im Detail zu besprechen. In Unna wurden wegen der hohen Zahl der beschlossenen Maßnahmen nur ausgewählte Projekte mit den Interviewten besprochen. Alles in allem sind die leitfadengestützten Interviews mit den Experten vor Ort eine wichtige Informationsquelle. Anhand dieser gewinnt man u.a. Aussagen zu den (erwarteten) Ergebnissen und zu den Wirkungsketten einzelner Maßnahmen, die in keinem anderen Dokument in solch einer umfassenden Form dargestellt wurden. Die qualitativen Aussagen zeigen auch, inwiefern die geplanten Maßnahmen miteinander verknüpft sind. Auf diese Weise sind die Informationen über die Erfolgsfaktoren und die Umsetzungsschwierigkeiten herauszuarbeiten sowie Erfahrungen mit den städtebaulichen Instrumenten zu sammeln.

Dokumentenanalyse

Die Dokumentanalyse umfasst die Auswertung von u.a. Statusberichten, Zwischenevaluierungen, Studien, Dokumentationen, Handlungskonzepten, lokalen Zeitungen, Lenkungsgruppenprotokollen und Workshop-Berichten, um weitere qualitative Aussagen zu den Wirkungen der einzelnen Maßnahmen und des Programms als Ganzes zu erheben. Ein weiterer Schwerpunkt dabei war die Recherche nach den quantitativen Daten, anhand derer Indikatoren (Input-, Output- Ergebnisse- und Wirkungsindikatoren) abzubilden sind. Die

Dokumentenanalyse liefert ebenfalls wichtige Informationen, um die Rekonstruktion der Programmumsetzung zu ermöglichen. Hierbei handelt es sich u.a. um den *Status quo* der beschlossenen Maßnahmen sowie die Informationen über die durchgeführten Bürgerbeteiligungen, die Ergebnisse der vor Ort durchgeführten Befragungen unter den Bürgern und die umgesetzten bzw. geplanten Projekte mit dem „Verfügungsfonds“ und mit dem Programm „Lokalen Ökonomie“. Außerdem ist die Presse eine wichtige Quelle, um potenzielle Gesprächspartner zu finden. Dabei handelt es sich zum einen um Akteure, die sich besonders für die Innenstädte engagieren und zum anderen um solche, die sich zu dem Programm kritisch äußern.

Die Dichte der Daten, die anhand der Dokumentenanalyse erhoben wurden, unterscheidet sich in den untersuchten Fallstudien. Dies liegt zum großen Teil daran, dass in Freising und Baunatal, im Gegensatz zu Unna, in den lokalen Zeitungen viel über das Programm berichtet wird. Der Unterschied in der Dichte der auf diese Weise erhobenen quantitativen Daten liegt darüber hinaus an dem Umsetzungsgrad der Gesamtprojekte.

In Kapitel V wurden die zentralen qualitativen Aussagen aus den Expertengesprächen und der Presse sowie die vorliegenden quantitativen Daten bereits ausgewertet. In Punkt 4.7 erfolgte die Darstellung dieser Daten auch in zusammengefasster Form.

Wie die Praxis zeigt, stößt man bei der Zuordnung der Ergebnisse und Wirkungen zu dem Programm auf verschiedene Schwierigkeiten, wenn man das erarbeitete Modell anwendet. Hier spiegeln sich die Probleme wider, über die bereits in der Literatur breit diskutiert wurde (vgl. WOLLMANN 1978, ALTROCK 2016, BECKER 2003, BMVBS 2012, IfS 2009). Die in Kapitel 5 geschilderten und an konkreten Beispielen verdeutlichten Schwierigkeiten bei der Wirkungsanalyse bedürfen allerdings einer genaueren Betrachtung.

A. Die Erfassung qualitativer Aussagen über die Auswirkungen der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Einzelmaßnahmen

Die zwar logisch, plausibel und transparent formulierten Aussagen zu den Ergebnissen bzw. Annahmen zu den Wirkungsketten lassen sich nicht oder nur in geringem Maße wissenschaftlich belegen. Um diese Aussagen zu erörtern, fehlt es in erster Linie an Daten. Dazu wäre es erforderlich, weitere umfassende Erhebungen durchzuführen. Man darf auch nicht unerwähnt lassen, dass es sich hier weitgehend um erwartete Auswirkungen handelt.

Es muss kritisch hinterfragt werden, inwiefern die von einem Zentrenmanagement betreuten Experten vor Ort in der Lage sind, aussagekräftige kausale Zusammenhänge zu formulieren. Dies würde vielen Fachleuten große Schwierigkeiten bereiten. Andererseits stellt sich die Frage, wer sich besser mit dem, was vor Ort geschieht, auskennt als die Beteiligten.

Überdies stellt sich die Frage nach der Objektivität dieser Aussagen. Es besteht die Gefahr, dass die Akteure vor Ort eine „beschönigende Version“ (vgl. MEUSER/NAGEL 1991: 466) darstellen. Die überwiegende Mehrheit der an den Interviews teilnehmenden Experten (dies betrifft die Fallstudien Baunatal und Freising) beteiligt sich an der Umsetzung des Programms. ALTROCK hat Recht behalten: „Die Programmbeteiligten berichten tendenziell eher positiv über ihre eigenen Gebiete“ (BBSR 2016: 72). Ein Überblick über alle in diesen Städten durchgeführten Interviews zeigt, dass die Programmbeteiligten und besonders die Politiker, die der Partei angehören, die die Mehrheit hat und die für die Programmumsetzung verantwortlich sind, sich i.d.R. positiv über diese äußern. Die kritischen Stimmen kommen vor allem von der Opposition.

Die Fallstudienanalyse zeigt, dass Personen, die die Entwicklung der Innenstadt seit mehreren Jahren verfolgen, die über Fachwissen in dem Bereich der Stadtentwicklung oder in einem verwandten Bereich verfügen und sich in Bezug auf die Programmumsetzung objektiv äußern, wichtige Anmerkungen liefern. Menschen mit Behinderung weisen auf Aspekte hin, die für die anderen keine Bedeutung haben. Diese betreffen u.a. die Barrierefreiheit.

Die Aussagen können aber als eine wichtige Basis für die Konzipierung der quantitativen Ergebnis- und Wirkungsindikatoren auf der Ebene der Gesamtmaßnahmen herangezogen werden. Dies kann auch umgekehrt der Fall sein, wenn Ergebnis- oder Wirkungsindikatoren vorhanden sind: „Insbesondere liefern Indikatoren zunächst zwar (quantifizierte) Informationen. Diese erhalten aber ihre Bedeutung erst dann, wenn sie im Zusammenhang mit den Aussagen über die kausalen Beziehungen, wie sie im Wirkungsmodell stecken, und/oder Aussagen über angestrebte Ziele interpretiert werden“ (vgl. IfS 2009: 42).

B. Die Erfassung quantitativer Daten über die einzelnen Maßnahmen

Anhand der vorliegenden quantitativen Daten wurde es nun möglich, die Input- und Outputindikatoren für die Fallstudie Baunatal zu erarbeiten. Die Erarbeitung der Indikatoren für die Städte Unna und Freising war zum einen wegen des Mangels an Daten, zum anderen aufgrund der zu frühen Umsetzungsphase nicht möglich.

Hierbei erwies sich die Erarbeitung einer ausführlichen Liste der quantitativen und qualitativen Ergebnis- bzw. Wirkungsindikatoren als besonders problematisch (vgl. IfS 2009: 231). Die Entwicklung dieser Indikatoren und die darauf folgende notwendige Erhebung der dazu erforderlichen Daten ist mit hohem finanziellen, personellen und zeitlichen Aufwand verbunden und wird in manchen Fällen zu kaum zu lösenden methodischen Problemen führen.

Hier handelt es sich in der ersten Linie um den Mangel an Daten, den „Mangel an kleinräumiger Datenbasis“ (BECKER 2003: 211). Falls die Veränderungen in der Innenstadt nicht entsprechend dokumentiert wurden und die Stadt nicht über eine Datenbasis verfügt,

lassen sich nach einigen Jahren keine näheren Aussagen dazu machen. Dies wird auch durch Personalfluktuation erschwert.

Die ersten Effekte sind abzuwarten, weil diese erst nach ein paar Jahren nachzuweisen sind: „Es ist davon auszugehen, dass sich bei Interventionen im Rahmen der Städtebauförderung erst nach einer mehrjährigen Phase von etwa sechs bis zehn Jahren substanzielle Ergebnisse und Wirkungen des Mitteleinsatzes bemerkbar machen und nachweisen lassen“ (BMVBS 2012: 34). Da die Maßnahmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten umgesetzt wurden, scheint es plausibel, die Erhebungen vor Ort in verschiedenen Umsetzungsphasen durchzuführen (Planungsphase, Realisierungsphase und Abschlussphase) und vielleicht erst ein paar Jahre nach nachdem das Programm abgeschlossen wurde. Eine Woche lang vor Ort zu verbringen, ist nicht genug Zeit, um die Programmumsetzung im Detail rekonstruieren zu können. Überdies erhält man nur einen Eindruck von einem Ausschnitt der Programmumsetzung und dies ermöglicht lediglich, über die Veränderungen zu berichten, die zu diesem Zeitpunkt durchgeführt wurden bzw. erwartet sind. Darüber hinaus sind keine Aussagen zu der Verstetigung der festgestellten Veränderungen möglich. Als Beispiel lässt sich hier die Reduzierung der Leerstandquote in Baunatal nennen. Im integrierten Handlungskonzept wurde als ein wesentliches Problem die Leerstandquote genannt: „Leerstände werden zum Dauerproblem“ (Stadt Baunatal 2010: 6). Ein Gesprächspartner betonte, dass die Zahl der leerstehenden Läden nach dem Umbau der Innenstadt zwischenzeitlich auf null reduziert worden sei. Heute gibt es allerdings wieder ein paar Leerstände. Es stellt sich die Frage, wie sich die Situation in der Zukunft weiterentwickeln wird. Das Gleiche betrifft die Zahl der im Rahmen des Programms „Lokale Ökonomie“ neu geschaffenen Arbeits- und Ausbildungsplätze. Es wurden insgesamt 9 Vollzeit – sowie 7 Teilzeit-Arbeitsplätze und 6 Ausbildungsplätze geschaffen. Die Frage, ob diese Plätze nach der Förderungszeit erhalten bleiben, lässt sich momentan nicht beantworten.

Ein anderes Problem ist „die Überlagerung von Wirkungen der Städtebauförderung mit denen anderer Förderprogramme“ und den privaten Maßnahmen sowie „den Änderungen von Kontextbedingungen**“** (BMVBS 2013: 21). Die Bündelung der Mittel ist zwar von großer Bedeutung bei der Programmumsetzung, erschwert aber die Zuordnung der Wirkungen zu dem Programm. In Baunatal erfolgt beispielswiese eine Bündelung des Geldes aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ mit privaten Mitteln sowie mit Fördermitteln aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und dem Programm „Lokale Ökonomie“. Dies führt dazu, dass das gesamtstädtische Projekt als Ganzes zu betrachten ist.

Auch wenn anhand quantitativer Daten keine positive Veränderung im Fördergebiet festgestellt wurde, bedeutet dies nicht automatisch, dass das Programm nichts Positives bewirkt hätte. Es hätte auch der Fall sein können, dass die Situation heute vielleicht noch schlechter wäre, wenn es das Programm nicht gegeben hätte, da die externen Einflussfaktoren negativer wären als das Positive, das im Gegensatz umgesetzt wurde.

Manche Maßnahmen werden durch die Stadt schon seit Jahren umgesetzt. Man kann sich fragen, wie diese Maßnahmen bei einer Wirkungsanalyse zu betrachten sind.

Außerdem lassen sich einige Ergebnisse bzw. Wirkungen kaum durch die Indikatoren abbilden: „Indikatoren sind nur für bestimmte Qualitäten von Informationen geeignet. Es handelt sich stets um quantifizierbare und in der Regel standardisiert zu erhebende Informationen. Es gibt aber durchaus wichtige Aspekte, die nur schwer mit derartigen Indikatoren hinreichend abgebildet werden können“ (IfS 2009: 22*).* Als Beispiel sind die Auswirkungen „Stadtbildverbesserung“ oder „Attraktivitätssteigerung des öffentlichen Raums“ zu nennen. Diese Veränderungen können zwar anhand „qualitativer Indikatoren“, z.B. „die subjektiven Einschätzungen abbilden“ (IfS 2009: 221), ausgedrückt werden, allerdings ist dies mit umfassenden Erhebungen vor Ort verbunden.

Trotz der klar definierten Begriffe für die Ergebnisse und die Wirkungen (BMVBS 2013: 46; 48) erweis es sich in der Praxis als schwierig, diese voneinander abzugrenzen.

Die geschilderten Schwierigkeiten sind in allen drei Städten mit unterschiedlicher Intensität aufgetreten und erschweren die Durchführung einer Wirkungsanalyse. Selbst wenn umfassende Erhebungen vor Ort durchgeführt würden und die Ergebnisse und die Wirkungen (z.B. Steigerung der Umsätze, erhöhte Kundenzahl oder Verbesserung der betrieblichen Situation der Geschäftsleute) erfasst würden, könnten diese nicht automatisch dem Programm zugeordnet und als „Netto-Wirkungen“ betrachtet werden. Dafür wäre es notwendig, die externen Einflussfaktoren zu isolieren, was in der Praxis kaum möglich ist:

> „Die Frage nach der ‚Netto-Wirkung‘ der Städtebauförderung stößt aufgrund der Gebietsbezogenheit wie auch der Überlagerung von Wirkungen der Städtebauförderung mit denen anderer Förderprogramme und den Änderungen von Kontextbedingungen an kaum zu überwindende methodische Grenzen“ (BMVBS 2013: 21).
>
> „Je weiter man die Wirkungskette von den Outputs in Richtung Wirkungen folgt, desto vermittelter und indirekter ist die kausale Verknüpfung und desto zahlreicher die Einflüsse weiterer, externer Faktoren“ (IfS 2009: 20).

Die Vorgehensweise in dieser Arbeit ermöglicht zwar eine genaue Rekonstruktion des Planungs- und Umsetzungsprozesses in den Fallstudien, trägt aber nicht zu einer Überwindung dieser Schwierigkeiten bei.

Somit bleibt als Zwischenfazit festzuhalten, dass die interviewten Experten über „eine Art besonderen Wissens“*,* nämlich „das Wissen über die sozialen Kontexte, in denen man agiert: über das Unternehmen oder die Organisation, in der man arbeitet, über die eigenen Arbeitsprozesse, über das Wohngebiet, in dem man lebt, über Bürgerinitiativen, in denen man mitarbeitet, über Veranstaltungen, an denen man teilnimmt“ (GLÄSER/LAUDEL 2010: 11), verfügen. Die erhobenen quantitativen und qualitativen Daten ermöglichen eine genaue Analyse dessen, was vor Ort passiert ist und eine Rekonstruktion der Programmumsetzung. Auf diese Weise sammelt man u.a. darüber Informationen, wie das Programm

vor Ort implementiert wurde, welche Maßnahmen mit welchem Ziel beschlossen werden, inwiefern die Maßnahmen miteinander verbunden sind, wie sie finanziert werden, auf welche Schwierigkeiten man bei der Umsetzung des Programms stößt und wie die städtebaulichen Instrumente implementiert werden. Die Kombination dieser zwei Säulen, d.h. die Analyse quantitativer Aussagen und qualitativer Daten erwies sich als sinnvoll und plausibel. Die Analyse zeigt, dass sich diese Daten gegenseitig ergänzen:

> „Während anhand quantitativer Methoden objektiv nachvollziehbare ‚belastbare' Ergebnisse geliefert werde, liegt der Vorteil von qualitativen Methoden darin, dass auch komplexe Zusammenhänge erfasst und dargestellt werden können" (ILS NRW 2004: 50).

und zur „Erweiterung der Erkenntnismöglichkeiten" (FLICK 2004: 102) führen. In den untersuchten Fallstudien stellt sich die Erhebung quantitativer Daten als problematisch dar. Die Output- und Inputindikatoren wurde ausschließlich für die Fallstudie Baunatal erarbeitet.

Zusammenfassend lassen sich folgende Ergebnisse anführen: Das bearbeitete Evaluationsverfahren kann als eine erste Phase einer Wirkungsanalyse des Programms auf kommunaler Ebene angesehen werden. Um die Ergebnisse und Wirkungen zu erfassen und die kausalen Zusammenhänge herzustellen, ist es erforderlich, zunächst weitere methodische Arbeit zu leisten (hier handelt es sich u.a. um die Konzipierung quantitativer und qualitativer Indikatoren) und anschließend umfassende Erhebungen vor Ort und eine tiefgehende Analyse durchzuführen. Dies ist als zweite Phase einer Wirkungsanalyse des Programms auf kommunaler Ebene zu betrachten.

Dies wirft aber die Frage auf, inwieweit das Verfahren, das zum Ziel hat, die Ergebnisse und Wirkungen zu erfassen und die kausalen Zusammenhänge nachzuvollziehen, sinnvoll ist. Trotz umfassender Erhebungen, vertiefender Analysen und trotz des hohen finanziellen, zeitlichen und personellen Aufwands sind höchstens Aussagen zur „Brutto-Wirkung" zu gewinnen. Die dargestellten Ergebnisse rechtfertigen die folgende Aussage (BBSR 2016: 71):

> „Ich glaube, wir sollten uns von dem Begriff der hart nachgewiesenen Wirkungen verabschieden und überhaupt nur von plausibilisierten Wirkungseinschätzungen sprechen."

Die Beantwortung der Frage „Wie muss ein Evaluationsmodell für das Programm ‚Aktive Stadt- und Ortsteilzentren' aussehen, um die Wahrscheinlichkeit der richtigen Zuordnung der Ergebnisse und Wirkungen zu dem Programm zu erhöhen?" sprengt den Rahmen dieser Arbeit. Um sie zu beantworten, wäre es vermutlich sinnvoll, eine Studie durchzuführen, in welcher die Wirkungsanalyse in den zwei genannten Phasen erfolgt. Zuerst werden dabei die quantitativen Aussagen zu den Ergebnissen und den Wirkungen der einzelnen Maßnahmen und die quantitativen Daten (u.a. Input- und Outputindikatoren) gesammelt. Darauf basierend werden die Ergebnis- und Wirkungsindikatoren konzipiert und die Erhebungen sowie eine tiefgehende Analyse durchgeführt. Hierbei könnte ein vielfältiger Methodeneinsatz in Frage kommen, was allerdings nur mit hohem Aufwand zu bewerkstelli-

gen wäre. Schließlich könnte man vergleichen, wie weit man mit dieser Methode kommt und welche Ergebnisse und Wirkungen sich auf diese Weise erfassen und nachvollziehen lassen. Diese Studie sollte in einer Kommune durchgeführt werden, die über „eine kleinräumige Datenbasis“ verfügt und Kooperationsbereitschaft zeigt.

5.3 Wirkungsanalyse der Einzelmaßnahmen

Um die Frage: „Wie wirkt sich das Programm ‚Aktive Stadt- und Ortsteilzentren‘ auf die Innenstädte aus?“, zu beantworten, wurde in den drei Fallstudien Baunatal, Freising und Unna eine Wirkungsanalyse durchgeführt. Von zentraler Bedeutung bei der Auswahl der Fallstudien war, eine möglichst homogene Gruppe abzubilden, um eine Vergleichsanalyse zu ermöglichen und eventuelle Erfolgs- und Hemmnisfaktoren bei der Umsetzung des Programms herauszuarbeiten. Die Analyse hat allerdings gezeigt, dass die Fallstudien neben einigen Ähnlichkeiten stark differieren. Hier handelt es sich zum einen um die lokalen Rahmenbedingungen, zum anderen um den Stand der Programmumsetzung in den untersuchten Städten. Eine Vergleichsstudie ist aufgrund dieser Unterschiede daher schwierig.

In Kapitel 5 wurden die Kataloge der im Rahmen der integrierten Handlungskonzepte beschlossenen Maßnahmen für die Fallstudien vorgestellt und ausführlich analysiert. Die Analyse der Auswirkungen der beschlossenen Maßnahmen stützt sich zum einen auf quantitative Daten, zum anderen auf qualitative Aussagen. Die Dichte der gesammelten Daten unterscheidet sich in den Fallstudien und wirkt sich auf auch die Genauigkeit der Ergebnisse der Wirkungsanalyse aus.

In allen drei untersuchten Fallstudien stehen in den Interviews die städtebaulichen Wirkungen im Vordergrund, gefolgt von den wirtschaftlichen. Die sozialen Auswirkungen wurden eher am Rande behandelt. Hier sei noch einmal hervorgehoben, dass es sich an mehreren Stellen um erwartete Effekte handelt. Die Maßnahmen wurden entweder erst vor kurzem umgesetzt bzw. angestoßen oder befinden sich noch in der Planung.

Fallstudie A, Stadt Baunatal

Im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts „Aktive Kerne Baunatal“ wurden 14 Maßnahmen beschlossen. Der Fokus liegt auf großen investiven Projekten (der Umbau des Verkehrssystems, der Umbau und die Modernisierung von Gebäuden, die Neugestaltung der Fußgängerzone, der Bau eines Kinos und eines Wohnquartiers) sowie auf mehreren privaten Maßnahmen im Bereich der Fassadensanierung bzw. Fassadenaufwertung oder der Modernisierung der Geschäfte, die durch das Programm „Lokale Ökonomie“ und den Verfügungsfonds finanziert wurden. Die Umsetzung dieser Maßnahmen befindet sich in einer fortgeschrittenen Phase. Neben den Maßnahmen, die mit öffentlichen bzw. privat-öffentlichen Mitteln finanziert wurden, wurden in Baunatal vier große private Bauprojekte umgesetzt.

In Baunatal nannten die Gesprächspartner u.a. die folgenden Veränderungen im Stadtbild: die optische Aufwertung der Gebäude und der Eingangsbereiche, die Schaffung neuer Laufwege und öffentlicher Plätze sowie die Auflösung der Trennung zwischen der Innenstadt und den umliegenden Stadtteilen. Die Stärkung der Nutzungsmischung im Fördergebiet (die Verbesserung der Nahversorgung und des Dienstleistungsangebots, die Eröffnung eines Cafés und der Bau eines Kinos sowie die Modernisierung der Bücherei) würde zu einer erhöhten Besucher- und Kundenzahl führen, was neben der Belebung der Innenstadt auch die Stärkung des Einzelhandels und der Gastronomie mit sich brächte. Die Einzelhandelslage solle auch durch die Projekte mit dem Verfügungsfonds und dem Programm „Lokale Ökonomie“ gestärkt werden. Die sozialen Auswirkungen würden u.a. durch das Projekt „Begegnungsstätte für Menschen mit und ohne Behinderung“ sowie die Schaffung von Barrierefreiheit im öffentlichen Raum erreicht werden.

Die genannten ökonomischen und sozialen Auswirkungen lassen sich i.d.R. zu diesem Zeitpunkt nicht nachweisen. Beispielsweise lassen sich die Änderungen in der Leerstandquote nicht beziffern (der Leerstand wurde im integrierten Handlungskonzept als „Dauerproblem“ bezeichnet), weil hierzu keinerlei Daten zur Verfügung stehen. Manche Gesprächspartner berichteten darüber, dass die Zahl der leerstehenden Läden wesentlich reduziert wurde:

> „Auf der anderen Seite gab es eine Zwischenphase, wo der Leerstand weitgehend beseitigt war. Das ist natürlich immer eine Frage auch des Prozesses, aber wir haben eigentlich keinen Ladenleerstand in der Innenstadt gehabt. Die Startlinie war, glaube ich, aus der Erinnerung: 13 Läden standen leer und in einer Zwischenphase gab es keinen Leerstand mehr.“

Manche merkten dabei an, dass mittlerweile wieder einige Leerstände in der Innenstadt zu verzeichnen seien. Dies deute „entweder auf den normalen Umschichtungsprozess oder auf die Schwäche der Innenstadt“ hin, so äußerte sich ein Gesprächspartner. Seitens des Einzelhandels kommt es zu teils widersprüchlichen Informationen. In dem Presseartikel „Baunataler Einzelhändler loben Umbau“ wurde berichtet, dass der Umbau höhere Umsätze mit sich bringen soll:

> „Der Umbau der Baunataler Innenstadt kommt bei den Geschäftsleuten positiv an. Die meisten sind optimistisch, dass sich das neue Umfeld auf die Umsätze auswirkt“ (DILLING 2015)[104].

Der Inhaber eines Gastronomiebetriebes in der Baunataler Innenstadt berichtet sogar bereits darüber, dass er von dem Bau des Kinos profitiere:

> „Viele Kinobesucher essen vor der Vorstellung bei uns schnell eine Pizza, auch hinterher kommen noch einige. Das haben wir nicht erwartet. Es ist super, dass die Stadt so viel investiert hat“, so berichtete Saleem Mida von der Pizzeria Avanti (EBD.).

[104] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/baunataler-einzelhaendler-loben-umbau-5370190.html, Zugriff: 20.02.2017).

Eine Geschäftsführerin merkte allerdings an:

> „Mehr Kunden haben wir letztendlich nicht, es geht letztendlich um die Sicherung des Standortes, aber ich glaube nicht, dass wir mehr Kunden gewonnen haben. Da muss man das einfach realistisch sehen, dass die Umsätze im Einzelhandel unglaublich sinken."

Zum Zeitpunkt der Interviews wurde ein Geschäft mit langer Tradition geschlossen. Als Gründe dafür nannte der Geschäftsführer neben der Erhöhung der Miete und den gestiegenen Nebenkosten sowie dem Anstieg des Onlinehandels die Baustellen in der Innenstadt[105]. Dies Beispiel zeigt, dass die Kommunen nur die Rahmen für die Innenstadtentwicklung schaffen können. Die Innenstadtentwicklung wird durch verschiedene externe und interne Faktoren beeinflusst, worauf ALTROCK zurecht hinweist: „Die Sanierung ist also eine notwendige, aber nicht hinreichende Voraussetzung für ökonomischen Erfolg" (ALTROCK 2009: 17). Diesbezüglich stellt sich auch die Frage nach der Verstetigung der Effekte. Einige Gesprächspartner bezweifelten, dass die positiven Veränderungen langfristig zu erhalten seien:

> „Ob das dazu führt, dass das alles jetzt bestehen kann, das wage ich zu bezweifeln. Letztendlich sind wieder die Leerstände da, teilweise die es vorher nicht gab, man hat das auch nicht so in der Hand, man kann nur Rahmen setzten als Stadt oder als öffentliche Hand durch Förderung."

In dieser Arbeit kann keine endgültige Antwort auf diese Frage gegeben werden. Dies liegt zum einen an dem frühen Umsetzungstand, zum anderen an dem Mangel an Daten.

Es können allerdings die Folgen des Programms „Lokale Ökonomie" benannt werden. Aus dem Programm „Lokale Ökonomie" wurden 50 Projekte gefördert. Insgesamt wurden 41 Unternehmen unterstützt, neun Vollzeit- sowie sieben Teilzeit-Arbeitsplätze und sechs Ausbildungsplätze wurden geschaffen. Ob es an dieser Stelle zu einer Verstetigung der Effekte kommt, ist jedoch fraglich:

> „Also, es ist schwer Arbeitsplätze zu schaffen, vor allem auf lange Sicht, ist das dann doch die Wirtschaft, die das entscheidet. Also, kann natürlich schon Arbeitsplätze schaffen, das haben wir auch gemacht, Leerstände und so, durch diese Programme, ob sich das denn irgendwo als Saldo irgendwo jetzt als Arbeitsplatzmotor rausstellt, glaube ich nicht, […] es ist gut, dass da was passiert und es ist auch gut, dass da neue Konzepte versucht werden, langfristige Effekt, das wird schwierig."

Fallstudie B, Stadt Freising

Im „Integrierten Innenstadt-Entwicklungskonzept" für die Stadt Freising wurden 23 Maßnahmen beschlossen. Der Fokus liegt ebenfalls auf großen investiven Maßnahmen. Hier handelt es sich u.a. um das Leitprojekt, die Neugestaltung der Fußgängerzone sowie die Entwicklung der untergenutzten Innenstadtbereiche. Bislang wurden ausschließlich nicht-

[105] Quelle: Das regionale Online-Magazin der HNA (URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/schliessung-lederwarengeschaefts-nach-jahren-5918981.html, 20.09.2016).

investive Projekte umgesetzt. Die Umsetzung des Leitprojekts wurde erst vor kurzem angestoßen und sieht die Um- und Neugestaltung von 35.000 m^2 vor (MERKUR 2015a). Manche der beschlossenen baulichen Maßnahmen befinden sich noch in der Planung.

Als Folge der Teilnahme an diesem Programm nannten die Expertenpartner u.a. eine Steigerung der Aufenthaltsqualität, die Verkehrsberuhigung sowie die Stärkung der Nutzungsmischung in der Innenstadt, die zu einer Stärkung der Kaufkraftbindung, der Ansiedlung neuer Geschäfte, zu einer Erhöhung der Besucher- und Touristenzahl und zu einer Belebung der Innenstadt führen würden. Die baulichen Veränderungen sind zwar noch nicht erkennbar, aber die ersten Effekte wurden genannt: die positive Einstellung der Einwohner zu den geplanten Maßnahmen und die Bereitschaft der nicht örtlichen Einzelhändler in die Freisinger Innenstadt zu investieren.

Fallstudie C, Stadt Unna

Im Rahmen des Konzepts „Integriertes Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020“ wurden 108 Maßnahmen beschlossen. In Unna ist die Zahl der baulichen und der „weichen“ Maßnahmen fast gleich hoch. Insgesamt wurden 26 Maßnahmen abgeschlossen, darunter 13 bauliche und 13 „weiche“.

In Unna treten die Veränderungen im Stadtbild ebenso in den Vordergrund. Als weitere Folgen der durchgeführten bzw. geplanten Maßnahmen nannten die Gesprächspartner die Steigerung der Aufenthaltsqualität und die Verbesserung des Versorgungsangebots, was eine erhöhte Kundezahl mit sich bringen würde. Es sollte auch nicht unerwähnt bleiben, dass wegen der hohen Zahl der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Maßnahmen mit den Gesprächspartnern nur ein unerheblicher Teil (u.a. die Projekte für die Umsetzungsphase 2009-2013) von diesen besprochen wurde. Aus diesem Grund war es auch nicht immer möglich nach den Auswirkungen zu fragen und die Gespräche waren im Wesentlichen auf eine allgemeine Besprechung der Maßnahme begrenzt.

In den Interviews stehen die städtebaulichen Auswirkungen im Vordergrund. Den Experten bereitet es keine Schwierigkeiten, die Auswirkungen der baulichen Projekte zu nennen. Um die ökonomischen und sozialen Effekte zu belegen, wäre es notwendig, zunächst abzuwarten und dann weitere Erhebungen durchzuführen.

Die Frage, wie sich das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ auf die Innenstädte auswirkt, lässt sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht beantworten. Zum einen liegt dies an der frühen Umsetzungsphase des Programms, zum anderen wäre es erforderlich weitere Erhebungen durchzuführen. Es stellt sich vor allem die Frage, ob die städtebaulichen Aufwertungen ökonomische und soziale Auswirkungen mit sich bringen werden. Überdies wäre eine Langzeitstudie wünschenswert, um Aussagen zur Verstetigung der Effekte zu erheben.

An dieser Stelle soll nicht unerwähnt bleiben, dass die Städte bei der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen auf viele Schwierigkeiten stoßen und manche Projekte mit Fragezeichen versehen sind. Welche Projekte tatsächlich durchgeführt werden, wird sich erst im Laufe der Zeit klären. Das betrifft insbesondere die Fallstudien Freising und Unna. In Punkt 4.6wurden bereits die Erfolgs- und Hemmnisfaktoren herausgearbeitet. Bei der Umsetzung des Programms halten die Experten die folgenden Faktoren für wichtig: die finanzielle Ausstattung der Kommune, die Fördermöglichkeiten, die Mittelbündelung, die Grundstücksverfügbarkeit bzw. die Kooperationsbereitschaft der Immobilienbesitzer, eine handlungsfähige Verwaltung, die Akzeptanz der Bevölkerung, die Begleitung des Prozesses durch externe Experten und die Umsetzung des Impuls-Projektes. Die Liste der Erfolgsfaktoren und der Hemmnisse bei der Umsetzung des Programms in den Fallstudien ist mit den o.g. Faktoren allerdings nicht erschöpft. Ihre Festlegung wird wegen der hohen Komplexität der in den Programmkommunen stattfindenden Prozesse und der Heterogenität der Programmgebiete kaum möglich sein. Aus der Analyse ergab sich, dass für eine erfolgreiche Umsetzung des Programms mehrere Faktoren verantwortlich sind.

Überdies geht aus der Fallstudienanalyse hervor, dass anhand des ausgewählten Verfahrens sowohl positive als auch negative Nebenwirkungen schwer zu identifizieren sind. In den Expertengesprächen wurden die Nebenwirkungen nur am Rande erwähnt, daher sind keine näheren Aussagen diesbezüglich möglich.

Die Ergebnisse der Wirkungsanalyse kann nicht für das ganze Bundesland verallgemeinert werden, weil die Zahl der Fallstudien keine repräsentative Forschungsprobe darstellt. Überdies beschränkt sich die Wirkungsanalyse auf drei Fallstudien, die nach bestimmten Kriterien ausgewählt wurden. Darüber hinaus sollte an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, dass sich die Arbeit methodisch ausschließlich an Dokumentenanalyse und Expertengespräche vor Ort anlehnt.

5.4 Rolle spezifischer Instrumente

Der Blick in die Fallstudien der vorliegenden Arbeit ermöglicht eine detailliertere Analyse dessen, wie die städtebaulichen Instrumente (das integrierte Handlungskonzept, das Zentrenmanagement und der Verfügungsfonds) vor Ort implementiert wurden. Überdies wurden die Experten nach der Rolle und der Wichtigkeit dieser Instrumente für eine erfolgreiche Durchführung des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ befragt. Ich möchte an dieser Stelle auch noch anmerken, dass das Zentrenmanagement nicht in allen Fallstudien in Sinne des „Zentrenprogramms“ eingerichtet wurde und der Verfügungsfonds ausschließlich in den Fallstudien der Stadt Baunatal und der Stadt Freising implementiert wurde.

Das integrierte Handlungskonzept

Die Analyse der integrierten Handlungskonzepte für die Fallstudien ergab, dass sich die qualitativen Anforderungen, die durch den Bund und die Länder für die Erstellung des in-

tegrierten Handlungskonzepts gestellt wurden sowie viele Hinweise und Empfehlungen, die im Rahmen der auf Bundes- (BMVBS 2013) und Landesebene (u.a. HMWVL 2012; MEWBWV 2012; MIL 2012; MUEV 2010; HMWVL 2009) erarbeiteten Leitfäden gegeben werden, in diesen Konzepten widerspiegeln. Die Handlungskonzepte erhalten jedoch, mit Ausnahme der Stadt Unna, keine Aussagen zum Monitoring, zur Evaluation und zur Verstetigung der Prozesse, obwohl mehrere Leitfäden dies als einen wichtigen Baustein ansehen.

Die Bezeichnung der Handlungskonzepte in den Fallstudien als „Aktive Kerne Baunatal", „Integrierte Innenstadt-Entwicklungskonzept" und „Integrierte Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020" sowie der Instrumente „Verfügungsfonds" in Baunatal und „Projektfonds" in Freising „weichen" voneinander ab. Die Fallstudienanalyse ergab, dass der Maßnahmenkatalog einen zentralen Baustein der integrierten Handlungskonzepte darstellt. Als weitere Bausteine des Handlungskonzepts sind u.a. die folgenden zu nennen: die thematische Bestandsanalyse bzw. SWOT-Analyse, die Beschreibung und die Abgrenzung des Fördergebiets, das Leitbild bzw. die Leitrahmen, die Ziele, die Finanzierungs- und Zeitpläne sowie die Aussagen zur Organisations- und Beteiligungsstruktur. Hier ist zu betonen, dass es in den Fallstudien zwischen den oben genannten Bausteinen inhaltliche Unterschiede gibt. Ein wesentlicher Unterschied liegt in der Zahl der festgelegten Ziele bzw. Leitrahmen sowie in der Zahl und dem Typus (bauliche/ nicht-investive) der beschlossenen Maßnahmen. Die Vorgehensweisen zur Erarbeitung des Konzepts differieren in den Fallstudien ebenfalls.

Die Fallstudienanalyse zeigt, dass der Fokus auf den Maßnahmanen im öffentlichen Raum sowie der Sanierung der Schlüsselgebäude bzw. der Neugestaltung der untergenutzten Bereiche liegt. Zu diesem Ergebnis kommt auch die Studie „Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms ‚Aktive Stadt- und Ortsteilzentren'":

> „Wenngleich die Fördermaßnahmen eine große Bandbreite an Einzelprojekten zur Stärkung unterschiedlichster Funktionen vorsehen, dominieren vielfach die Aufwertung des öffentlichen Raumes und von (öffentlichen) Schlüsselgebäuden" (BMUB 2014).

Wie die Zwischenevaluierung des Programms gezeigt hat, wird die Erstellung eines integrierten Handlungskonzepts als wichtiges Instrument des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren" anerkannt (BMUB 2015: 107). Die Vertreter der Bundesländer und die befragten Experten der Fachverbände halten das Instrument ebenfalls für sinnvoll und notwendig: „Integrierte Entwicklungskonzepte sind unabdingbare Voraussetzung für eine erfolgreiche Programmumsetzung und sichern die gesamtstädtische Einbindung der gebietsbezogenen Entwicklungsziele" (BMUB 2015: 97).

Die Gesprächspartner vor Ort messen der Erarbeitung eines integrierten Handlungskonzepts ebenfalls eine ausschlaggebende Rolle bei. Sie halten es für wichtig, dass die beschlossenen Maßnahmen als Ganzes betrachtet werden. Ohne die Bearbeitung des Konzepts wäre es nicht möglich, den beschlossenen Maßnahmenkatalog umzusetzen, weil da-

für eine langfristige Planung erforderlich sei. Außerdem hätten die Maßnahmen im Gegensatz zueinander gestanden. Darüber hinaus wurde die Erarbeitung des Konzepts durch ein breites Spektrum an Akteuren als ein wichtiges Kriterium angesehen. Erstens seien viele Aspekte zu berücksichtigen und zweitens sei eine Zusammenstellung des Konzepts erforderlich, um die Akteure zu mobilisieren etwas zu unternehmen, drittens führe diese Zusammenarbeit zu einer höheren Akzeptanz der Interessenvertreter und zu einer besseren Unterstützung der erarbeiteten Projekte. Die im Rahmen des Konzepts festgelegten Ziele würden eine Orientierung dafür geben, was zu unternehmen sei. Das integrierte Handlungskonzept verpflichte die Verantwortlichen, die beschlossenen Maßnahmen umzusetzen und ermögliche eine Evaluation des Programms.

Zentrenmanagement

Bei der Analyse der Organisationsformen in den Fallstudien stößt man auf das gleiche Problem, das bereits in der Studie „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – fünf Jahre Praxis“ beschrieben wurde. Die Länder benutzen nämlich unterschiedliche Bezeichnungen für das Zentrenmanagement (in Baunatal nennt man es „Kernbereichsmanagement“, in Freising „Innenstadtmanagement“). Darüber hinaus bezeichnen die Kommunen die Organisationsformen, die die Aufgaben eines Citymanagements erfüllen – „Koordination und Bündelung der Interessen von Einzelhändlern und Gewerbetreibenden“ (vgl. BMUB 2014: 92) ebenfalls als Zentrenmanagement. Die Organisationsformen differieren in den untersuchten Fallstudien.

In Baunatal fungiert das Stadtplanungsbüro *Junker und Kruse* als Zentrenmanagement. Wie der Statusbericht „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – fünf Jahre Praxis“ zeigt, gehört die Beauftragung eines externen Dienstleisters zu den häufigsten Organisationsformen für ein Zentrenmanagement (vgl. BMUB 2014: 83). Zu den Aufgaben des o.g. Büros gehören u.a. die Projektleitung, konzeptionelle Arbeit (Erstellung des integrierten Handlungskonzepts, der Förderrichtlinien für Verfügungsfonds und Lokale Ökonomie), Beratung vor Ort und die Organisation der Bürgerbeteiligung sowie die Öffentlichkeitarbeit.

In Freising sieht das integrierte Handlungskonzept die Gründung eines Innenstadtmanagements vor. Im Jahr 2014 wurde der Verein *Aktive City Freising* gegründet. Zu den Aufgaben des Vereins gehören u.a. die Aktivitäten im Einzelhandels-, Dienstleistungs- und Stadtmarketingbereich (vgl. BMUB 2014: 80f). Die Aufgaben des Vereins reichen allerdings an manchen Stellen über die Tätigkeiten eines Citymanagements hinaus. Die Aufgaben eines Zentrenmanagements erfüllt aber vor allem das Büro *USP Projekte GmbH*. Seine Aufgaben bestehen in der Projektleitung, dem Prozessmanagement sowie der Moderation und der immobilienökonomischen Beratung bei der Erstellung des integrierten Handlungskonzepts.

In Unna wurde kein Zentrenmanagement eingerichtet. Allerdings wurde ein Teil dessen Aufgaben von dem Büro *Frauns* übernommen, indem es die Kommune bei der Vorberei-

tung und der Moderation von Workshops und bei der Erstellung und der Fortschreibung des integrierten Handlungskonzepts unterstützt hat.

Die Analyse zeigt, dass der Begriff *Zentrenmanagement* noch nicht in der Praxis verankert ist. Die Kommunen nennen so die Organisationsstrukturen, die die Aufgaben des Zentrenmanagements im Sinne des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ nicht erfüllen. Daher müssen die vor Ort entwickelten Strukturen hinsichtlich der erfüllten Aufgaben analysiert werden. Überdies ergab die Fallstudienanalyse, dass die vor Ort bestehenden Organisationsstrukturen das Zentrenmanagement unterstützen.

In den Gesprächen mit Experten vor Ort wurde deutlich, dass das Zentrenmanagement von vielen als ein wichtiges Instrument bei der Umsetzung des Programms betrachtet wird. Viele hielten die Beauftragung eines externen Büros für entscheidend. Erstens könnten die Aufgaben des Zentrenmanagements weder von den Politikern noch von der Stadtverwaltung geleistet werden, weil damit viel Arbeit verbunden sei und sie auch andere Aufgaben hätten. Zweitens wurde betont, dass es wichtig ist, einen externen Experten zu beauftragen: „Man muss die Hilfe von außen holen“, „Das geht nur durch externe Beratung“, weil bei der Planung verschiedene Aspekte beachtet werden müssten:

> „Also, ich glaube, die Stadt wäre schlecht beraten gewesen, wenn sie nur mit örtlichen Leuten aus der Wirtschaft und eigenen Bediensteten der Stadt so ein Riesenprojekt angefasst hätte. Ich glaube, da muss man schon professionelle Hilfe von außen haben, die auch über den Tellerrand von Baunatal hinausgucken.“

Drittens sei Erfahrung in diesem Bereich unbedingt erforderlich.

Man darf an dieser Stelle nicht unerwähnt lassen, dass die Frage nach der Wichtigkeit des Zentrenmanagements ausschließlich den Gesprächspartnern in Baunatal gestellt wurde. In der Fallstudie Freising war aufgrund der Begriffsverwirrung erst nach der genauen Analyse der Organisationsstrukturen klar, wer die Rolle eines Zentrenmanagements im Sinne des „Zentrenprogramms“ erfüllt.

Verfügungsfonds

In Punkt 4.4.3 wurde herausgearbeitet, wie der Verfügungsfonds in den Städten Baunatal und Freising implementiert wurde und welche Projekte damit finanziert wurden. Die Analyse zeigt, dass die Umsetzung in den beiden Städten differiert. Hier handelt sich u.a. um die Finanzierung der Maßnahmen, die Organisationsstruktur und die Zahl der geförderten Maßnahmen. Einen wesentlichen Unterschied gibt es in der Art der finanzierten Projekte. Aus den beiden Beispielen lässt sich die Bedeutung des Verfügungsfonds für die Innenstadtentwicklung deutlich ablesen.

In Baunatal wurden die Investitionen zur Fassadenerneuerung und zur Umgestaltung der Vorgärten und Vorflächen mit dem Ziel gefördert, das „Gesicht“ des Zentrums aufzuwer-

ten[106] und dadurch die Attraktivität der Einzelhandelslage zu steigern, was allerdings eine geringere Bedeutung in den Programmgebieten mit Verfügungsfonds hat. An dieser Stelle soll betont werden, dass die Projekte mit Verfügungsfonds auf einzelne Investitionen von Immobilienbesitzern in ihren Geschäften bzw. Gewerbebetrieben begrenzt sind, was mit dem Verfügungsfonds tatsächlich nicht angestrebt wird:

> „Der Verfügungsfonds ist ein hoheitliches Anreizinstrument für partnerschaftliche Zusammenarbeit mit dem Ziel, über die konventionelle Gebäudeerneuerung hinaus privates Engagement und private Finanzressourcen für den Erhalt und die Entwicklung zentraler Stadtbereiche zu aktivieren“ (BMUB 2014).

So berichtet ein Gesprächspartner:

> „Also, die Idee, die dahinter steckt, dass man die Privaten noch ein bisschen mitnimmt oder institutionalisierte Initiative schafft. Das ist mit dem Verfügungsfonds in Baunatal nicht so wirklich erreicht oder nicht so wirklich verfolgt worden, wurde einfach wie so ein Fassaden- und Hofprogramm umgesetzt.“

Es soll nicht unerwähnt bleiben, dass der Verfügungsfonds mit *INGE*-Mitteln kombiniert wird, was die Finanzierung umfassender Projekte ermöglicht.

In Freising liegt der Fokus auf der Organisation von Aktionen im öffentlichen Raum, u.a. auf der Schaffung von Sitzmöglichkeiten, was neben der Öffentlichkeitsarbeit einen Schwerpunkt bei der Implementierung des Verfügungsfonds in den Programmgebieten darstellt (vgl. BMVBS 2012a). In Freising handelt es sich daher um Maßnahmen, die ideelle Werte aufweisen, u.a. das Wecken von Interesse und Aufmerksamkeit für die Neugestaltung der Innenstadt bei den Einwohnern.

Die Experten vor Ort halten in den Fallstudien die Umsetzung des Instruments i.d.R. für wichtig und sinnvoll, wobei es auch kritische Stimme bezüglich mancher Projekte gibt – dies gilt insbesondere für die Stadt Freising. In Baunatal nannten die Experten die Steigerung der Aufenthaltsqualität, die optische Aufwertung, die Modernisierung und den Erhalt eines einheitlichen Stadtbildes als Folge der im Rahmen des Verfugungsfonds umgesetzten Maßnahmen. Darüber hinaus habe der Verfügungsfonds die Eigentümer mobilisiert, Geld in ihre Immobilien zu investieren. Ohne die finanzielle Unterstützung im Rahmen des Verfügungsfonds wären die Projekte nicht realisiert worden. In Freising habe der Verfügungsfonds die Bürgeraktivierung, die Anregung zur Diskussion, die Schaffung von Interessen und Ideen und eine besondere Gestaltung der Räumlichkeiten in der Innenstadt mit sich gebracht.

Die von den Experten vor Ort geschilderten Probleme bei der Umsetzung dieses Instruments spiegeln sich zum Teil in der Studie: „Verfügungsfonds in der Städtebauförderung“ und der Zwischenevaluierung des Programms, „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Zwi-

[106] Quelle: Internetseite www.baunatalaktiv.de
(URL: http://www.baunatalaktiv.de/index.php?id=56, Zugriff 01.08.2016).

schenevaluierung des Bund-Länder-Programms“, wider. Als das größte Problem wird in der Studie „Verfügungsfonds in der Städtebauförderung“ die Mobilisierung der privaten Investoren betrachtet: „Die zentrale Hürde ist dabei die Einwerbung der Kofinanzierung“ (BMVBS 2012a: 80).

Wie die Zwischenevaluierung gezeigt hat, ist die Einrichtung eines Verfügungsfonds anspruchsvoll:

> „In einigen Kommunen wird der Aufwand im Verhältnis zu den erreichbaren Wirkungen als zu hoch eingeschätzt, was oftmals die größte Hürde für die Einführung des Instrumentes darstellt“ (BMUB 2014: 86).

Darauf weisen auch die Experten vor Ort hin:

> „Es ist unglaublich mühsam voranzugehen. Man muss Ideen haben, man muss den Antrag machen, legt den erst der Genehmigungsbehörde vor und sagt: ‚Wie steht ihr dazu? Fördert ihr das?‘“.
>
> „Es ist manchmal echt eine komplizierte Rechnung, die sowohl vom Verfahren als auch von der Kostenzusammenstellung nicht so einfach ist.“

Als weitere Probleme mit der Umsetzung dieses Instruments wurden von den Experten die folgenden genannt: die Projektfondsrichtlinien, die die Umsetzung mancher Projekte unmöglich machen sowie die Schwierigkeiten und Unklarheiten bei der Abrechnung der Maßnahmen.

Die Analyse in den drei Fallstudien bestätigt die Befunde der Zwischenevaluierung: „Vielfach ist dort, wo ein Zentrenmanagement eingesetzt ist, auch ein Verfügungsfonds vorhanden, der teilweise durch das Zentrenmanagement gesteuert oder koordiniert wird“ (BMUB 2015: 99). Es liegt die Vermutung nahe, dass den Kommunen noch nicht klar ist, wie sie den Verfügungsfonds umsetzen sollen, und daher brauchen sie dafür externe Hilfe.

Die dargestellten Befunde legen die Vermutung nahe, dass die spezifischen Instrumente die Programmumsetzung vor Ort unterstützen. Die Fallstudienanalyse hat gezeigt, wie die Lösungsansätze in den untersuchten Fallstudien differieren. Hier handelt es sich vor allem um Unterschiede in der Zahl und Art der beschlossenen Maßnahmen, in den Vorgehensweisen bei der Erstellung der Integrierten Handlungskonzepte, in der Form der entwickelten Organisationsstrukturen und in der Art der mit dem Verfügungsfonds finanzierten Projekte.

5.5 Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten

Aus den stadtindividuell divergierenden Ausgangssituationen in den untersuchten Fallstudien lassen sich in gewissem Maße übergreifende Erfolgsfaktoren und Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Programms herausarbeiten (siehe Tab. 10).

Tabelle 10. Erfolgsfaktoren und Hemmnisfaktoren

Erfolgsfaktoren	**Hemmnisfaktoren**
• die finanzielle Ausstattung der Kommune • die Fördermöglichkeiten aus dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ • die Bündelung der Mittel aus verschiedenen Programmen • die Grundstücksverfügbarkeit • die Kooperationsbereitschaft der Immobilienbesitzer • eine handlungsfähige Verwaltung • das Engagement des Bürgermeisters • die Bürgerbeteiligung (von Anfang an) • die Unterstützung seitens der Politik • die Begleitung des Prozesses durch externe Experten • die Umsetzung des „Impuls-Projektes“	• hohe Kosten geplanter Maßnahmen • zersplitterte Eigentümerschaft • der Mangel an Bereitschaft der Eigentümer zur Mitfinanzierung der Maßnahmen • der Mangel an Personal

Quelle: eigene Darstellung.

Mehrere der oben genannten Faktoren sind nicht programmspezifisch und sind auch bei der Umsetzung anderer (Städtebau)Förderungsprogramme von Bedeutung. Die Akzeptanz der Bevölkerung, die ebenfalls als Erfolgsfaktor angesehen wird, kann durch die neue Konstruktion des Programms, die den Schwerpunkt auf eine intensivere Beteiligung legt, erhöht werden. Darüber hinaus lässt sich die Beauftragung der externen Experten im Rahmen des „Zentrenprogramms“ finanzieren, was bei der Umsetzung des Programms eine wichtige Rolle spielt. Die dargestellten Schwierigkeiten treten u.a. bei der Durchführung baulicher Projekte auf. Am Beispiel Baunatals, wo sich die Programmumsetzung in einer fortgeschnittenen Phase befindet, kommt es zu einer Bündelung mehrerer oben genannter Erfolgsfaktoren.Die Liste der Erfolgsfaktoren und der Hemmnisse bei der Umsetzung des Programms in den Fallstudien ist mit den hier angeführten Beispielen allerdings nicht erschöpft. Ihre Festlegung wird wegen der hohen Komplexität der in den Programmkommunen stattfindenden Prozesse und der Heterogenität der Programmgebiete kaum möglich sein. Aus diesem Grund ist es auch nicht möglich, die Wichtigkeit den identifizierten Erfolgs- bzw. Hemmnisfaktoren einzuschätzen.

6. KRITISCHE REFLEXION DER METHODE

In Punkt 3.3 wurde das programmübergreifende Evaluierungskonzept für die Städtebauförderungsprogramme dargestellt. Das Evaluierungskonzept besteht aus fünf Modulen, in deren Rahmen ein oder mehrere „Produkte“ auszuarbeiten sind (siehe Tab. 4). Dieses Konzept stellt die Grundlagen für eine systematische Evaluierung der Städtebauförderungsprogramme dar, ist es an manchen Stellen allerdings kritisch zu hinterfragen.

6.1 Möglichkeiten und Grenzen einer Wirkungsanalyse

6.1.1. Das entwickelte Evaluationsmodell

Die seit den frühen 1970er Jahren umgesetzten Städtebauförderungsprogramme haben zum Ziel, die Stadtentwicklung auf den richtigen Weg zu bringen. Es stellt sich allerdings die Frage, ob die Bund-Länder-Programme diverse Probleme der Städte, die u.a. durch gesellschaftlichen, demografischen und wirtschaftlichen Wandel verursacht werden, abschwächen und die erwünschten Effekte bringen können. Um diese Frage beantworten zu können, ist es erforderlich, Wirkungsanalysen durchzuführen, die jedoch mit vielen, bereits in der Literatur definierten methodologischen Problemen verbunden ist. Die Dokumentation eines Expertengesprächs zur Evaluierung der Städtebauförderung (BBSR 2016) zeigt ebenfalls die unterschiedlichen Positionen der Fachleute zu diesem Thema und welche Fragen noch offen sind. Das größte Problem stellt die Herstellung der kausalen Zusammenhänge zwischen Intervention und Wirkungen dar. Da sich hier sowohl viele interne als auch viele externe Einflussfaktoren auf die untersuchte Innenstadtentwicklung auswirken, bereitet eine eindeutige Zuordnung der Wirkungen zu dem Programm viele Schwierigkeiten. Bis heute wurde eine Vielfalt an theoretischen Modellen erarbeitet, die aber in der Praxis keine solche Zuordnung ermöglichen.

Es war ein Anliegen dieser Arbeit, diese Forschungslücke zu schließen und ein solches Modell zu entwickeln. Zunächst wurden die Literaturauswertung und die Expertengespräche mit den Fachleuten durchgeführt. Daraus ergab sich, dass eine Kluft zwischen wissenschaftlicher Literatur und Praxis besteht. Die in der Literatur entwickelten Evaluationsmodelle bzw. -konzepte sind in der Praxis kaum bzw. nur eingeschränkt anwendbar. Anschließend wird in dieser Arbeit ein Evaluationsmodell für die Wirkungsanalyse der Städtebauförderungsprogramme entwickelt. Das Modell stützt sich auf zwei Säulen. Zum einen handelt es sich hier um die Erfassung qualitativer Aussagen über die Auswirkungen beschlossener Einzelmaßnahmen, zum anderen um die Erfassung der quantitativen Indikatoren. Um diese Daten zu erheben, wurden Expertengespräche und Dokumentenanalysen durchgeführt. Anhand dieses Modells wurde die Wirkungsanalyse des Programms in den drei Fallstudien (Baunatal, Freising und Unna) durchgeführt.

Aus der empirischen Analyse geht hervor, dass es die anhand des Modells erhobenen Daten ermöglichen, in gewissem Maße ein Bild von dem, was vor Ort passiert, zu erstellen (BALBACH 1999: 230). Auf diese Weise wurden u.a. Informationen darüber gesammelt, wie das Programm vor Ort implementiert wurde, welche Maßnahmen mit welchem Ziel beschlossen wurden, inwiefern die Maßnahmen miteinander verknüpft und wie sie finanziert wurden. Es waren außerdem die Informationen über die Erfolgsfaktoren und die Umsetzungsschwierigkeiten herauszuarbeiten sowie Erfahrungen mit den städtebaulichen Instrumenten zu sammeln.

Den Schwerpunkt dieses entwickelten Modells bildet allerdings eine genaue Wirkungsanalyse der im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts beschlossenen Einzelmaßnahmen. Vor allem anhand der Expertengespräche wurden die Aussagen zu den vielfältigen geplanten und erreichten Effekten sowie zu den Wirkungsketten der Einzelmaßnahmen gewonnen. Die von den Interviewten zwar logisch, plausibel und transparent formulierten Aussagen zu den Ergebnissen bzw. Annahmen in Bezug auf die Wirkungsketten lassen sich allerdings nicht oder nur in geringem Maße anhand der erhobenen quantitativen Daten wissenschaftlich belegen. Es muss auch kritisch hinterfragt werden, inwiefern die (von einem Zentrenmanager betreuten) Experten vor Ort in der Lage sind, aussagekräftige kausale Zusammenhänge zu formulieren. Das wird vielen Fachleuten große Schwierigkeiten bereiten. Andererseits stellt sich die Frage, wer, wenn nicht die Akteure vor Ort, die Wirkungszusammenhänge benennen können. Hierbei sind allerdings verschiedene Zielgruppen zu unterscheiden, die sich mit unterschiedlicher Intensität an dem Prozess beteiligen. Da die Akteurskonstellation und die Intensivität der Beteiligung (Information, Konsultation und Mitbestimmung) vor Ort variieren, ist es erforderlich, in jedem einzelnen Fall jeweils zu überlegen, welche Akteure in welcher Form befragt werden sollen. Es muss auch durchdacht werden, wie und in welcher Form die Personen (z.B. die Einwohner), die in den Prozess nicht direkt involviert sind, aber die Umsetzung der Projekte in gewissem Maße verfolgen, befragt werden sollen. Überdies ist die Objektivität der Aussagen in Frage zu stellen. Es besteht die Gefahr, dass die Akteure vor Ort eine „beschönigende Version“ (vgl. MEUSER/NAGEL 1991: 466) darstellen. Die überwiegende Mehrheit der an den Interviews teilnehmenden Experten (dies betrifft die Fallstudien Baunatal und Freising) war und ist an der Umsetzung des Programms beteiligt. Selbst wenn man versucht, eine heterogene Gruppe abzubilden und sowohl mögliche Befürworter als auch Kritiker einzubeziehen, sprechen diese „tendenziell eher positiv über ihre eigenen Gebiete“ (BBSR 2016:72). Ein anderes Problem stellt die Verifizierung der gewonnenen Informationen und Daten dar. Diese ist mit großem Aufwand verbunden. In manchen Fällen ist es auch überhaupt nicht möglich (z.B. wegen eines fehlenden Zugangs zu einer Informationsquelle), auch die manchmal im Widerspruch zueinander stehenden Aussagen, zu prüfen. Es ist zweifelhaft, inwiefern sich die Aussagen über die Auswirkungen beschlossener Einzelmaßnahmen ausschließlich auf das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ beziehen. Selbst wenn man nach den Effekten konkreter Einzelmaßnahmen befragt, die im Rahmen des Handlungskonzepts für das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ beschlossen wurden, werden diese aus verschiedenen Töpfen finanziert. Es ist fraglich, ob die Gesprächspartner

in der Lage sind, die im Fördergebiet durchgeführten Einzelmaßnahmen jeweils zu den konkreten Programmen zuzuordnen und ob es überhaupt irgendeine Bedeutung für die Betroffenen vor Ort hat, aus welchen Töpfen welche Maßnahmen finanziert werden. Daher ist es möglich, die Aussagen zu Veränderungen in der Innenstadt als Ganzes, ohne eine Zuordnung der Ergebnisse bzw. Wirkungen zu den konkreten Programmen, zu formulieren. Hierbei kommt es zu einem Konfliktinteresse, denn die Geldgeber sind selbstverständlich diejenigen, die es interessiert, was das jeweilige Programm geleistet hat.

Darüber hinaus herauskristallisierte sich bei Verfassen dieser Arbeit in Bezug auf die Wirkungsanalyse das Problem der Erfassung von Ergebnissen und Wirkungen anhand von Indikatoren. Zum einen liegt es an der Konzipierung der Indikatoren, anhand deren die Veränderungen abzubilden sind. Zum anderen ist die Erhebung der dazu erforderlichen Daten sowohl mit hohem finanziellen als auch zeitlichen Aufwand verbunden und wird in manchen Fällen auf kaum zu lösende methodische Grenzen stoßen (u.a. der Mangel an Daten und zu frühe Umsetzungsphase). Das gilt insbesondere für die Fallstudien Freising und Unna. Die Output- und Inputindikatoren wurden daher ausschließlich für die Fallstudie Baunatal erarbeitet.

Diesbezüglich ist die Rolle der Indikatoren bei einer Wirkungsanalyse der Städtebauförderungsprogramme zu durchdenken. Es ist zweifelhaft, ob es überhaupt möglich ist, einen Satz von Indikatoren zu erarbeiten, der die Veränderungen in den Fördergebieten abbildet und dabei Indikatoren zu wählen, zu denen sich überall Daten vor Ort erheben lassen. Zwar lassen sich die Input- und Outputindikatoren i.d.R. gewinnen, allerdings stellt die Konzipierung und Erhebung der Ergebnis- und Wirkungsindikatoren große Schwierigkeiten dar. Aufgrund der Menge an Einflussfaktoren, die sich auf die Innenstadt auswirken, stellt sich die Frage nach der Aussagekraft quantitativer Daten: „Inwiefern können die quantitativen Indikatoren die Veränderungen abbilden und die Plausibilität qualitativer Aussagen erhöhen?“ Selbst wenn sich aus den im Rahmen der Expertengespräche erhobenen qualitativen Aussagen ergibt, dass z.B. der Leerstand reduziert wurde und man die Veränderung in Bezug auf den Leerstand tatsächlich durch die quantitativen Daten belegen kann, können diese Wirkungen nicht automatisch dem Programm zugeordnet werden. Es mag sein, dass zur gleichen Zeit irgendwelche anderen (auch privaten) Projekte umgesetzt wurden oder andere Einflussfaktoren die Entwicklung des Fördergebiets beeinflusst haben. Die Anwendung der fallvergleichenden Kausalanalyse bei den Wirkungsanalysen von Städtebauförderungsprogrammen, die zum Ziel hat, die Auswahl der Fälle, die bezüglich aller Einflussfaktoren mit Ausnahme der interessierenden unabhängigen Variablen möglichst gleich sind (vgl. BLATTER/ LANGER/ WAGEMANN 2018: 182), ist ebenfalls kaum realistisch. Die Programmumsetzung ist selbst so ein komplexer Prozess, der sich nicht anhand unabhängiger und abhängiger Variablen[107] abbilden lässt. Darüber hinaus charakterisieren die För-

[107] Kromrey definiert „unabhängigen Variablen“ als „das Handlungsprogramm mit seinen einzelnen Maßnahmen“ und „abhängigen Variablen“ als „das Wirkungsfeld (beabsichtigte und nicht-beabsichtigte Effekte)“ (Kromrey 2001: 13).

dergebiete eine Vielfalt an Merkmalen, die zum einen nicht identisch sind und sich zum anderen weitgehend nicht kontrollieren lassen (z.B. Rahmenbedingungen, Wechselwirkungen, Einflussfaktoren, Lösungsansätze, geplante Projekte usw.). Selbst wenn die Städte nach einer Liste von Merkmalen ausgewählt werden, werden sie sich in vielen anderen Aspekten, die mehr oder weniger die Programmumsetzung beeinflussen, voneinander unterscheiden. Eine Vergleichsanalyse mit einem Fördergebiet, wo das Programm nicht implementiert wird, ist ebenfalls kaum praktikabel. Vielleicht lassen sich aber anhand der im Rahmen des Monitorings auf Bundesebene erhobenen Daten irgendwelche Tendenzen auf Programmebene (z.B. durch einen Vergleich unter den Programmen der Städtebauförderung, die unterschiedliche Schwerpunkte haben) ablesen.

Unter diesen Umständen muss das Verhältnis zwischen Nutzen und Aufwand in Bezug auf die zusätzlich erhobenen quantitativen Daten überlegt werden. Hierbei ist es vielleicht hilfreich, sich eines Beispiels zu bedienen, um die oben genannten Schwierigkeiten zu illustrieren. In den Fallstudien Baunatal und Freising wurde als ein Hauptziel die Stärkung des Einzelhandels formuliert. Zunächst ist zu bedenken, anhand welcher Indikatoren diese Veränderung abzubilden ist. In gewissem Maße ist diese z.B. anhand der Veränderungen der Gewerbesteuereinnahmen abzubilden, aber die Erhebung dieser Daten ist mühsam. Darüber hinaus hängt es von den Kommunen ab, ob sie diese Daten den Evaluatoren überhaupt zur Verfügung stellen. Auch wenn dies der Fall ist, stellt sich die Frage, was sich daraus schlussfolgern ließe. Selbst wenn es zu einer Erhöhung der Gewerbesteuereinnahmen kommt, ist die Frage, ob man diese auf das Programm zurückführen kann. Es mag sein, dass es daran liegt, dass ein Händler einen Onlineshop eröffnet hat und dadurch einen größeren Gewinn macht, was den Zielen des Programms tatsächlich widerspricht. Außerdem ergeben sich dabei andere Probleme, z.B. bezahlen manche Einzelhändler keine Gewerbesteuer. Das Beispiel zeigt, wie aufwändig es ist, diese Indikatoren zu erheben und welche Gefahren bei der Auswertung bestünden. Es muss ausdiskutiert werden, inwiefern es sich „lohnt“, die quantitativen Daten für eine Wirkungsanalyse zu erheben. Es erscheint sinnvoller, die bereits vorliegenden Daten zu analysieren. Falls die Stadt selbst diesbezüglich keine Daten erhebt (was in der Praxis kein seltener Fall ist), wird sich die Analyse i.d.R. aber nur auf die Kontext-Indikatoren beschränken, die die Rahmenbedingungen der Fördergebiete widerspiegeln. Die Interpretation der Veränderung in den quantitativen Daten stellt ebenfalls eine anspruchsvolle Aufgabe dar. Hierbei sind neben Ortkenntnisse die langfristige Beobachtung des Prozesses und ein Austausch mit verschiedenen Akteuren von Bedeutung. Diese Anforderungen werden von den Stadtmitarbeitern und Akteuren vor Ort, die in den Prozess einbezogen sind, zweifelsfrei in höchstem Maße erfüllt.

Darüber hinaus ergab sich in dieser Arbeit eine Schwierigkeit bei der Anwendung des entwickelten Modells, nämlich eine Zuordnung bestimmter Aussagen bzw. quantitativer Daten zu den konkreten Kategorien „Input-, Output-, Ergebnisse- und Wirkungsindikatoren“. Das betrifft besonders die Kategorien: Ergebnisse und Wirkungen, zwischen denen es an manchen Stellen keine scharfen Grenzen gibt.

Da die Städtebauförderungsprogramme verschiedene (städtebauliche, wirtschaftliche oder soziale) Auswirkungen anstreben, auf verschiedenen Ebenen (u.a. Innenstadt, Nachbarschaft, Stadt) wirken, sich die Adressaten (u.a. Bürger, Einwohner, Besucher, Mitarbeiter) der Gesamtmaßnahmen bzw. einzelner Projekte sowie die Schwerpunkte der Gesamtmaßnahmen vor Ort unterscheiden, muss genau überlegt werden, worauf der Schwerpunkt einer Fallstudienanalyse liegen soll. Angesichts der begrenzten Mittel war es im Rahmen dieser Arbeit nicht möglich, das ganze Spektrum an Wirkungen des Programms zu untersuchen. Da in der Präambel zur Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung steht: „Bund und Länder messen der Städtebauförderung große wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung bei. […] Bund und Länder stimmen darin überein, dass die Städtebauförderung ihren Beitrag zu Wachstum und damit Beschäftigung leisten muss. […] Auf diese Weise wird die Attraktivität der Städte und Gemeinden als Wohn- und Wirtschaftsstandort gestärkt, die Schaffung und Erhaltung neuer Arbeitsplätze gefördert und ihre Zukunftsfähigkeit nachhaltig unterstützt.“ (VV 2010: 2), liegt der Fokus in der vorliegenden Arbeit, auf der Erfassung dieser verschiedenen (städtebaulichen, wirtschaftlichen und sozialen) Auswirkungen des Programms. Die Untersuchung ist aber auf eine Ebene, nämlich die Innenstadt, beschränkt.

Die Praxis zeigt allerdings, dass es anhand der Erhebungsmethoden (Expertengespräche, Dokumentenanalysen und Besuche der Fördergebiete) vor allem die Aussagen zu den städtebaulichen Effekten gewonnen wurden. Diese stehen in den Interviews aller drei untersuchten Fallstudien im Vordergrund, gefolgt von den Aussagen zu den wirtschaftlichen Effekten. Die sozialen Auswirkungen wurden allerdings ausschließlich am Rande behandelt. Die Dokumentenanalyse liefert vor allem ebenfalls Aussagen zu den städtebaulichen Effekten.

Angesichts der begrenzten Mittel war es im Rahmen dieser Arbeit lediglich möglich, einen kleinen Ausschnitt der Gesamtheit zu untersuchen. Da in das Programms 428 Gemeinden aufgenommen wurden, stellt die Auswahl der Fallstudien eine große Herausforderung dar. Hierbei ist entweder eine heterogene Gruppe abzubilden, durch deren Fallstudienanalyse gezeigt wird, welche unterschiedlichen Umsetzungsmodelle im Rahmen des Programms verfolgt werden können oder eine homogene Gruppe, die eine Vergleichsanalyse ermöglicht. Bei der Auswahl von drei Fallstudien erscheint die zweite Variante sinnvoller, um vor allem die Erfolgs- und Hemmnisfaktoren zu identifizieren. Die Auswahl einer homogenen Gruppe stellt aber eine große Herausforderung dar. Die Festlegung der Kriterien, nach welchen die Fallstudien auszuwählen sind, ist eine anspruchsvolle Aufgabe. Selbst wenn die Fallstudien in Bezug auf manche Merkmale ähnlich sind, werden sich diese bezüglich vieler anderer Merkmale mehr oder weniger stark voneinander unterschieden, was sich allerdings nicht kontrollieren lässt. Hierbei sind mehrere Konstellationen möglich, die bei der Auswahl der Fälle genau zu bedenken sind und die sich auf die Ergebnisse der Fallstudienanalyse auswirken. Um eine homogene Gruppe abzubilden, können z.B. Fälle ausgewählt werden, die zu einem Stadttyp (Klein-, Mittel- und Großstädte) gehören, die die

gleiche Fördergebietslage charakterisiert, die von ähnlichen Problemen geprägt sind bzw. ähnliche Maßnahmen umsetzen. Soweit es möglich ist, die Städte nach den ersten beiden genannten Kriterien auszuwählen, stellt die Auswahl der Städte, die von ähnlichen Problemen geprägt sind, aber keine einfache Aufgabe dar. Dafür wäre es erforderlich, zuerst umfassende Analysen durchzuführen, was "aus der Ferne" bei begrenzten Mitteln nur beschränkt möglich ist. Vielleicht wird diese Auswahl in der Zukunft anhand der Angaben, die im Rahmen der Begleitinformationen bzw. des Monitorings erhoben werden, ein wenig einfacher. Die Auswahl nach den gleichen Kriterien wird eine Vergleichsanalyse i.d.R. ermöglichen. Hierbei ist zu überlegen, hinsichtlich welcher Merkmale sich diese Fälle unterscheiden sollen. Um die Aussagekraft der nach den geleichen Kriterien ausgesuchten Fälle zu erhöhen, sind die Fördergebiete auszuwählen, die z.B. eine unterschiedliche räumliche Lage (West-/Ostdeutschland, Verteilung nach Bundesländer) oder einen unterschiedlichen Entwicklungstyp (wachsende, schrumpfende Städte) charakterisiert.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Vorgehensweise in dieser Arbeit zwar eine tiefgehende Analyse der einzelnen Fälle ermöglicht, aber nicht zu einer Überwindung der in Punkt 1.1.2 geschilderten Schwierigkeiten tragen kann. Trotz der Stärke des für die Wirkungsanalyse entwickelten Modells war es nicht möglich, das ganze Spektrum an Ergebnissen und Wirkungen des Programms zu untersuchen und diese wissenschaftlich eindeutig zu belegen und dem Programm zuzuordnen.

In der Gesamtschau stellt sich daher vordringlich die Frage, ob es überhaupt möglich ist, die Wirkungen eines Städtebauförderungsprogramms nachzuweisen. Es gibt keinen methodischen Ansatz, der eine Wirkungsanalyse ermöglichen wird, auch durch die Kombination verschiedener Ansätze ist dies nicht möglich. Die Durchführung umfassender Erhebungen vor Ort und tiefgehender Analysen ist mit hohen Kosten verbunden und wird höchstens die Aussagekraft der Ergebnisse der Fallstudienanalyse erhöhen. Dazu kommen die oben genannten, an vielen Stellen kaum überwindbaren Hürden, mit denen die (externen) Evaluatoren bei der Durchführung einer Wirkungsanalyse zu kämpfen haben. Das wirft die weitere Frage auf, von wem die Evaluation durchgeführt werden soll. Zuerst erfolgt eine Diskussion zu den Erhebungsmethoden bei der Wirkungsanalyse der Städtebauförderung. Anschließend wird ausdiskutiert, ob die Projekte vor Ort intern oder extern zu evaluieren sind.

Bei der Auswahl der Evaluationsmethode muss genau durchdacht werden, wie „plausible Wirkungseinschätzungen" (ALTROCK 2016:13) bei begrenzten Mitteln zu gewinnen sind. Die Evaluatoren haben die Möglichkeit, auf unterschiedliche Datenerhebungsmethoden zurückzugreifen (vgl. STOCKAMAN/MEYER 2014:220): Befragungen, Beobachtung und nicht-reaktive Verfahren. Da die Beobachtung und ein überwiegender Teil der Methoden des nicht-reaktiven Verfahrens bei der Wirkungsanalyse der Städtebauförderung nicht zur Anwendung kommen, wurden diese im weiteren Teil dieser Arbeit nicht weiter behandelt. Nach der Art der Kommunikation sind die folgenden Typen der Befragungen zu nennen,

die auch nach Grad der Strukturierung: offene und geschlossene Fragen sowie „Hybridfrage“ (vgl. DIEKMANN 2009: 333) unterschieden werden: das persönliche Interview, das telefonische Interview, die schriftliche Befragung und eine Online-Befragung (vgl. DIEKMANN 2009:437, vgl. HÄDER 2010:191). Bei der Auswahl der Erhebungstechnik müssen nicht nur die breit in der Literatur besprochenen Vor- und Nachteile bestimmter Methoden in Betracht gezogen werden. Hier ist vor allem genau zu überlegen, welche Methoden der Datenerhebungstechniken bei der Wirkungsanalyse der Städtebauförderungsprogramme besonders angemessen sind und anhand welcher Methode die aussagekräftigsten Aussagen zu erheben sind. Diese Frage lässt sich jedoch nicht einfach beantworten. Da es sich bei der Wirkungsanalyse der Städtebauförderungsprogramme vor Ort um eine explorative Untersuchung handelt, ist in der ersten Phase auf die Methode des persönlichen Interviews zuzugreifen, um Vorkenntnisse über das Fördergebiet zu gewinnen. Lamnek stellt fest, dass: „standardisierte Einzelmethoden nur begrenzt gültige Evaluationen liefern. Nur eine offene, flexible, mithin qualitative Methode erscheint hierfür in besonderer Weise geeignet“ (LAMNEK 2005: 77). Angesichts des Grades der Strukturierung sind daher vor allem offene Fragen denkbar.

Abhängig von Zahl der an einem Interview beteiligten Personen sind zwei Formen zu unterschieden: das Einzelinterview und die Gruppendiskussionen. Im Rahmen des Einzelinterviews sind vor allem leitfadengestützte Expertengespräche durchzuführen, die ermöglichen, vorwissenschaftliches Verständnis zu systematisieren (vgl. SCHNELL/HILL/ESSER 2008:387). Anhand der gewonnenen Informationen ist der Prozess vor Ort in gewissem Maße zu rekonstruieren. Als Grenzen dieser Methode sind u.a. zu nennen: höhere Anforderungen an die Bereitschaft der Befragten zur Mitarbeit, höherer Zeitaufwand, geringe Vergleichbarkeit der Ergebnisse und dadurch schwierigere Auswertbarkeit (ebd.: 2008: 388). Eine Alternative zu persönlichen Interviews stellt die Durchführung von Telefoninterviews dar: „ […] viele – insbesondere offene – Fragen können im telefonischen Interview in gleicher Form wie im persönlichen Interview gestellt werden“ (DIEKMANN 2009: 507). Es ist allerdings nicht klar, ob die lokalen Akteure bereit sind, Telefoninterviews zu geben. Darüber hinaus werden als Richtwert 30 Minuten und als obere Grenze 45 Minuten angegeben (vgl. SCHNELL/HILL/ESSER 2008: 253). Diese zeitliche Einschränkung kann im Falle eines Interviews zum Thema „Wirkungsanalyse der Städtebauförderungsprogramme“ nicht ausreichend sein. Die Nutzung von optischen Hilfsmitteln ist hierbei auch ausgeschlossen.

Mäder stellte fest, dass die Aufgaben (Gegenstandbestimmung, Informationsgewinnung und Ergebnisvermittlung) (BEYWL 2006: 111), die die Evaluation zu erfüllen hat, kommunikative und interaktive Leistungen erfordern (vgl. MÄDER 2013: 36). Sie bezeichnete die Gruppendiskussionen als eine besonders geeignete Methode dafür. Die Rolle der Gruppendiskussion bei der Programmevaluation wächst seit einigen Jahren, allerdings steht eine systematische Reflektion der Methode noch am Anfang (vgl. ebd.: 29). Die Anwendung dieser Methode bei der Evaluation der Städtebauförderungsprogramme ist in der Praxis in

manchen Punkten als problematisch anzusehen. Das betrifft u.a. die Anzahl der Teilnehmer bei der Gruppendiskussion. Diesbezüglich gibt es in der Literatur unterschiedliche Empfehlungen. Die Anzahl von 6 bis 8 Teilnehmern wird allerdings als ideal betrachtet (BLATTER/ LANGER/ WAGEMANN 2018: 91). Bei der Wirkungsanalyse ist es relevant, die Perspektiven möglichst vieler Akteure zu berücksichtigen. Es ist eher kontraproduktiv, die Zahl der Teilnehmer von vornherein auf 6 oder 8 Personen zu begrenzen. Ein anderes Problem stellt die Auswahl der an der Gruppendiskussionen beteiligten Personen dar. In der Literatur wird zwischen den ‚Realgruppen' und den ‚Ad-hoc-Gruppen' unterschieden. Bei der Wirkungsanalyse vor Ort handelt es sich eher um ‚Realgruppen', d.h. die Personen, die bei der Umsetzung des Programms besonders intensiv einbezogen waren (Mitarbeiter der Stadtverwaltung, Politiker, verschiedene Akteure vor Ort usw.). Zwischen diesen Personen können Spannungen, Abhängigkeiten und Wertekonflikte herrschen (vgl. MÄDER 2013: 39), was möglicherweise dazu führt, dass es z.B. an Offenheit mangelt, die Diskussion zu strategischen Zielen genutzt wird oder sich die Teilnehmer vor persönlichen Konsequenzen der geäußerten Ansichten fürchten (vgl. KÜHN/ KOSCHEL 2018: 67). Aus diesem Grund muss in jedem einzelnen Fall genau überlegt werden, ob eine spannungs- und sanktionsfreie Diskussion möglich ist (vgl. MÄDER 2013: 39). Eine Gruppendiskussion, die zum Ziel hat, die Wirkungen des Programms zu besprechen, erfordert sicherlich mehrere Sitzungen. Die Dauer einer Sitzung beträgt üblicherweise zwischen 60 und 120 Minuten. Es muss allerdings an dieser Stelle betont werden, dass es sich hier eher um Erfahrungswerte handelt (vgl. BLATTER/ LANGER/ WAGEMANN 2018: 93). Es ist nicht klar, ob die Akteure zu mehreren längeren Sitzungen bereit sind.

In der zweiten Phase, d.h., wenn die Evaluatoren über Vorkenntnisse in Bezug auf das Fördergebiet verfügen, kommen auch andere Erhebungsmethoden in Frage, um weitere Daten zu gewinnen bzw. um die Plausibilität der erhobenen Aussagen zu erhöhen. An dieser Stelle sind z.B. die Gruppendiskussionen unter den Zielgruppen (z.B. unter den Einzelhändlern) zu nennen. Problemtisch ist allerdings die Erstellung einer Adressdatei, einer Stichprobenziehung sowie die Bereitschaft der Akteure an der Untersuchung teilzunehmen. Da bei den Zielgruppenbefragungen das Thema der Befragung i.d.R. begrenzt ist, ist es zwar denkbar, mit den Zielgruppen Telefoninterviews zu führen, aber es können natürlich auch in diesem Fall die bereits gennannten Schwierigkeiten auftreten.

Es stellt sich ebenfalls die Frage, inwieweit sich neben den Gruppendiskussionen bzw. den telefonischen Interviews schriftliche Befragungen anwenden lassen. Laut den Faustregeln zur Formulierung der Fragen sollten diese u.a. „einfache Worte enthalten", „kurz formuliert werden", „konkret sein" und vor allem „den Befragten nicht überfordern" (SCHNELL/HILL/ESSER 2008: 335ff.). Da die Fragen nach den Wirkungen des Programmes bzw. nach den Wirkungszusammenhängen alles andere als einfach sind, ist es ziemlich anspruchsvoll, diese so zu formulieren, dass diese Regeln dabei beachtet werden. Eine noch größere Herausforderung ist die Formulierung möglichst präziser Fragen, um die erforderlichen Antworten zu bekommen. Darüber hinaus sind bei den schriftlichen Be-

fragungen vor allem geschlossene Fragen zu stellen (BARTH 1998:3). Hier ist die Erarbeitung der Antwortmöglichkeiten vor allem in Bezug auf die Auswirkungen der Projekte als problematisch anzusehen[108]. Außerdem sollte ein Fragebogen „nur so viele Fragen enthalten, dass die Ausfüllzeit 10 Minuten nicht übersteigt“ (MENOLD 2015:4). Die Wirkungsanalyse ist allerdings ein komplexer Prozess, eine Beschränkung der Anzahl an Fragen ist daher unerwünscht. Darüber hinaus ist auch auffällig, „dass bei offenen Fragen sehr häufig keine Antworten gegeben werden“ (vgl. RAAB-STEINER/ BENESCH 2010: 49).

Alternativ kann man z.B. Bürgerbefragungen durchführen, in denen man nach den Veränderungen in bestimmten Lebensbereichen bzw. Handlungsfeldern fragt. Eine Begrenzung dieses Vorgehens liegt darin, dass die Ergebnisse solch einer Befragung keine Informationen darüber liefern, aus welchen Gründen es zu einer Veränderung gekommen ist. Darüber hinaus ist es hierbei erforderlich Panelstudien zu machen, um die Veränderungen in gewissen zeitlichen Abständen zu verfolgen (z.B. vor und nach dem Umbau der Innenstadt). Außerdem ist die Rücklaufquote der schriftlichen Befragungen im Allgemeinen gering (vgl. vgl. DIEKMANN 2009:515). Um die Rucklaufquote zu erhöhen, können mehrere Arten schriftlicher Befragungen (postalische, persönliche und telefonische Befragung) kombiniert werden.

Die Methoden der Datenerhebung sind jeweils vor Ort anzupassen, daher lassen sich nicht alle Städte nach einem Muster evaluieren. Diese Auswahl der Datenmethode hängt von vielen Faktoren ab (z.B. von den Zielen des Projektes vor Ort und dadurch von den angestrebten Wirkungen, von den verfügbaren Daten sowie der Konstellation der Akteure und ihrer Bereitschaft).

Die zur Verfügung stehenden Mittel lassen es i.d.R. nicht zu, eine quantitative Methode (z.B. eine Befragung) unter einer „repräsentativen“ Stichprobe anzuwenden. Unter diesen Umständen scheint die Durchführung nicht repräsentativer Erhebungen (z.B. Befragungen während der Bürgerversammlung oder nicht repräsentative Telefonumfrage) denkbar zu sein. Der Aufwand solch einer Erhebung ist im Vergleich zu repräsentativen Erhebungen

[108] Im Rahmen dieser Arbeit wurde eine postalische Befragung unter den Eigentümern und Geschäftsinhabern, die im Rahmen des Verfügungsfonds einen Zuschuss bekommen haben, durchgeführt. Der Fragebogen wurde an alle 14 Personen geschickt. Die Rücklaufquote betrug 50%. Der Fragenbogen enthält 5 geschlossene und 4 offene Fragen. Eine der offenen Fragen lautet: „Wie hat das von Ihnen durchgeführte Projekt die Innenstadtentwicklung beeinflusst bzw. wie wird es diese beeinflussen?“ Die Ergebnisse haben gezeigt, dass diese Frage manchen Befragten einige Schwierigkeiten bereitete. Nicht alle waren in der Lage, plausible Aussagen dazu geben und die Auswirkungen des Projekts auf die Innenstadt zu benennen. Ein Befragter hat diese Frage mit einem Fragezeichen beantwortet, drei haben eine kurze Antwort „sehr positiv“ bzw. „hoffentlich mit positiv“ gegeben. Die sonstigen drei antworteten etwas ausführlicher und nannten die Auswirkungen der Projekte: „Neuansiedlung eines Gewerbemieters (TargoBank)“; „Renovierungen/Veränderungen waren in der Ladenpassage längst überfällig. Die Verkleidung bzw. Erneuerung der Fassaden sorgt für ein freundlicheres Ambiente. Bisher waren es ausschließlich Waschbetonplatten, die nicht mehr zeitgemäß sind. Unsere Erfahrungen zeigen, dass die Kundschaft die Veränderungen positiv ausgenommen hat und sich wieder etwas „wohler“ beim Bummeln oder Verweilen fühlt“ und „Da unsere Fleischerei nicht direkt im Zentrum ist, hat das auf die City keine Auswirkung. Da aber neben unserer Fleischerei ein Bäcker und ein Lebensmitteleinzelhandel ist, war die ganze Imagestellung auf jeden Fall ein Gewinn“. Die Qualität der Aussagen der Befragten zur Formulierung der Folgen des von ihnen durchgeführten Projekts variierte stark.

geringer, allerdings stößt man hier auf ein „Selektionsproblem“. Durch solch ein Vorgehen ist es jedoch möglich, das Stimmungsbild wiederzugeben. Darüber hinaus können qualitative Einzelinterviews bzw. Gruppendiskussionen mit den Zielgruppen durchgeführt werden. Im Falle qualitativer Methoden (z.B. Experteninterviews) kann durch entsprechende Dokumentation des Forschungsprozesses intersubjektive Nachvollziehbarkeit hergestellt werden. Dies wird dem externen Publikum ermöglichen, den Forschungsprozess zu verfolgen und die Forschungsergebnisse zu bewerten (vgl. STEINKE 2008: 324).

Neben den methodischen Problemen treten bei der Durchführung der Wirkungsanalyse von externen Evaluatoren weitere praxisorientierte Schwierigkeiten auf. Es stellt sich die Frage, ob es überhaupt möglich ist, die Projekte, die über mehrere Jahre in einem Fördergebiet umgesetzt werden und die Ergebnisse und Wirkungen in verschiedenen Bereichen anstreben, extern zu evaluieren. Externe Evaluationen haben zwar ihre Vorteile: hohe Unabhängigkeit, große Methodenkompetenz sowie Glaubwürdigkeit (vgl. STOCKMANN 2007: 89), als externer Evaluator stößt man aber an vielen Stellen an Grenzen, die man entweder mit großem Aufwand oder gar nicht überwinden kann. Man bekommt schließlich nur zu den Daten und Informationen Zugang, die die Kommune zur Verfügung stellt und hat keinen Überblick über die Daten, die die Kommune erhoben hat und die vielleicht für eine Evaluation nützlich sind. Da die Programme auf langfristige Effekte abzielen, ist es hierbei erforderlich, diese über mehrere Jahre zu beobachten. Man macht jedoch die Ehebungen nur zu einem gewissen Zeitpunkt bzw. zu gewissen Zeitpunkten. Daher ist man nicht in der Lage den Prozess vor Ort langfristig und kontinuierlich zu beobachten. Falls die Ausgangssituation nicht entsprechend vor Ort dokumentiert ist, ist die Möglichkeit einer Vorher-Nachher-Betrachtung ausgeschlossen. Als weitere Probleme der externen Evaluation sind Abwehrreaktionen und Umsetzungsprobleme zu nennen (vgl. STOCKMANN 2007: 89).

Sind daher die externen Evaluatoren die diejenigen, die bei begrenzten Ressourcen die aussagekräftigsten Ergebnisse ergeben können? Neben den Ortskenntnissen ist dafür vor allem eine größere Präsenz vor Ort erforderlich, um den Prozess intensiv zu verfolgen und einen regelmäßigen Austausch mit den verschiedenen Akteuren durchzuführen. Folglich scheint es plausibel, dass diejenigen die Selbstevaluation durchführen, die ohnehin in den Prozess vor Ort einbezogen sind. Es ist allerdings zu untersuchen, ob die Mitarbeiter der Stadt und die Akteure vor Ort in der Lage sind, so komplexe Prozesse auszuwerten. Auf diese Frage kann keine allgemeingültige Antwort gegeben werden. Hierbei sind mehrere Aspekte von Bedeutung, die in den Fördergebieten unter den Befragten mehr oder weniger variieren. Beispielsweise das Fachwissen der Befragten, die Fähigkeit der Befragten die Wirkungszusammenhänge zu formulieren, die Wahrnehmung des Programms vor Ort sowie die Art und Intensivität der Bürgerbeteiligung. Anderseits ist die Frage, wer, wenn nicht die Beteiligten, sich mit dem, was vor Ort geschieht, besser auskennen und infolgedessen plausible Wirkungseinschätzungen formulieren kann. Als nachteilhaft ist bei einer internen Evaluation ebenfalls anzusehen: geringe Methodenkompetenz, fehlende Unab-

hängigkeit und Distanz sowie „Betriebsblindheit“, als vorteilhaft hingegen: geringer Aufwand und unmittelbare Umsetzung (vgl. STOCKMANN 2007: 89). Angesichts des Mehrwerts, für den ein externer Evaluator bei einer Evaluation sorgen kann, muss bedacht werden, welche Rolle er dabei spielen sollte (diese kann beispielsweise auf eine begleitende Funktion beschränkt werden).

Bevor das Thema weiter diskutiert wird, nehmen wir das programmübergreifende Evaluierungskonzept für die Städtebauförderung unter die Lupe. Zunächst wird analysiert, welche Informationen im Rahmen bestimmter Module zu erheben sind. Anschließend wird ausdiskutiert, ob anhand der erhobenen Angaben eine Wirkungsabschätzung möglich ist.

6.1.2. Das Evaluierungskonzept

6.1.2.A Grundlage der Evaluierung

Gestaltung evaluierbarer Programme

Bei der Gestaltung evaluierbarer Programme geht es zum einen um eine genauere Formulierung der Programmziele (siehe Abb. 5), zum anderen um die Darstellung förderfähiger Maßnahmen, die zur Erreichung der Ziele führen sollen. Dadurch sollen die Wirksamkeit und die Zielerreichung der Programme besser überprüfbar werden (BMVBS 2011b: 10).

Das wirft allerdings eine Reihe von Fragen auf: Kann man bei zwar relativ klar formulierten, aber so breit festgelegten Zielen über evaluierbare Ziele auf Programmebene sprechen? Schaffen diese Ziele und die definierten förderfähigen Investitionen nicht eher einen Rahmen für die Programmumsetzung? Beispielsweise das Ziel „die Auswertung des öffentlichen Raums“ ist kein Selbstzweck. Hier geht es darum, was man mit den Investitionen in dem öffentlichen Raum erreichen kann. Im Rahmen dieses Zieles können unterschiedliche Investitionen umgesetzt werden, die verschiedene Adressanten haben, folglich sind die Wirkungen des Programms breit gefächert. Es stellt sich auch die Frage, wie man den Zielerreichungsgrad auf Programmebene überprüft. Im Rahmen der Fallstudien lässt sich zwar eine grobe Einschätzung durchführen, ob die Ziele des Programms in den bestimmten Kommunen erreicht wurden (allerdings auch hier wird es an manchen Stellen nur beschränkt möglich sein, diese Aussagen zu treffen). In allen anderen Fällen kann man höchstens den Zielen auf Programmebene die Einzelmaßnahmen zuordnen, die im Rahmen dieser umgesetzt werden (z.B. vielleicht anhand Informationen, die im Rahmen des Monitoringssystems auf Bundesebene erhoben werden). Eine Einschätzung, ob diese erreicht wurden, kann jedoch nicht vorgenommen werden. Solch eine Einschätzung wird für alle anderen Fälle (die nicht im Rahmen der Fallstudien analysiert werden) nur durch die Akteure auf kommunaler Ebene möglich. Darüber hinaus ist die Aggregation der von den Kommunen getroffenen Einschätzungen, ob die einzelnen im Rahmen des Handlungskonzepts festgelegten Ziele erreicht wurden (was ihnen in manchen Fällen große Schwierigkeiten bereiten wird), nicht praktikabel. Weiteres wäre es dadurch nur beschränkt möglich

eine Aussage zu treffen, ob die Ziele auf Programmebene erzielt wurden. Im Rahmen des elektronischen Monitorings wird nach den Einschätzungen des aktuellen Grads der Zielerreichung für die Gesamtmaßnahme befragt. Da die Ziele auf Kommunalebene oft allgemein und unklar formuliert sind, ist allerdings kritisch zu hinterfragen, welche Aussagekraft die Angaben auf diese Frage haben.

6.1.2.B Begleitinformationen / Monitoring

Trotz der unbestrittenen Fortschritte, die in den letzten Jahren in Bezug auf Datengrundlagen für das Monitoring gemacht wurden, ist das Monitoringssystem an manchen Stellen allerdings kritisch zu hinterfragen. Auf Grundlage der Erfahrungen mit der Wirkungsanalyse im Rahmen dieser Forschungsarbeit werden in den Punkten B.1 bis B.5 anschließend Hinweise zur Weiterentwicklung des Monitoringssystems gegeben.

B.1 Abweichungen von der Regel – weniger Vergleichbarkeit, mehr Aussagekraft

Durch die Erfassung eines programmübergreifenden und alle Programmgebiete umfassenden Indikatorensets ist eine Vergleichbarkeit und Systematisierung der Evaluierung der Städtebauförderungsprogramme zu erreichen. Als weitere Vorteile lassen sich beispielsweise nennen: die Abbildung spezifischer Unterschiede bei bestimmten Programme, weniger Aufwand bei der Auswertung der Daten bei begrenzten Kapazitäten und die Verhinderung des Aufbaus eines komplizierten Systems für die Datenerhebung. Es stellt sich allerdings die Frage, ob Abweichungen von dieser Regel an manchen Stellen zugelassen werden sollen, um aussagekräftigere Informationen zu gewinnen.

Die Ausfallquote bei Erhebung der sozialräumlichen Daten (u.a. Migrationshintergrund, Wirtschaft und Arbeitsmarkt) betrug in dem Pretest 60-70% (GÖDDECKE-STELLMANN 2016: 21). Deswegen wurde entschieden, die Einschätzungen diesbezüglich zu erfassen statt nach den konkreten nummerischen Angaben zu fragen. Es scheint sinnvoller, erst nach den Einschätzungen zu fragen, falls keine numerischen Angaben vorliegen. Dadurch können solide Daten von 30-40% der Fördergebiete erfasst werden und langfristig beobachtet und analysiert werden. Bei diesem Vorgehen verliert man einerseits an Vergleichbarkeit, gewinnt anderseits aber an Aussagekraft.

Außerdem muss kritisch hinterfragt werden, welche Aussagekraft diese Einschätzungen haben (z.B. wegen Personalfluktuation oder der Lage des Fördergebiets innerhalb mehrerer Stadtteile). Auch wenn davon ausgegangen wird, dass diese Angaben vor dem Eintragen in das System vor Ort geprüft werden, weil diese als Statement der jeweiligen Kommunen zu betrachten sind, gibt es keine Garantie für diese Prüfung. Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwieweit man selbst bei bestem Willen der dafür verantwortlichen Personen, aber bei begrenzten Kapazitäten „ordentliche“ Einschätzungen gewinnen kann, falls keinerlei Daten und Erhebungen vor Ort vorliegen.

Zu einer Abweichung kommt es im Rahmen der Begleitinformationen. In Punkt 11 werden die Daten nur für das Programm „Stadtumbau Ost“, u.a. Anzahl der Wohneinheiten (davon Leerstand), Anzahl der zurückgebauten und der noch zurückzubauenden Wohneinheiten. Es stellt sich die Frage, wieso nur für das Programm zusätzliche Angaben erfasst werden. Es mag daran liegen, dass in vielen Ländern in Ostdeutschland ein Stadtumbau-Monitoring von den Kommunen verlangt wird und die Länder über diese Daten verfügen (BUNDES-TRANSFERSTELLE 2018: 11).

Da sich die Schwerpunkte der Städtebauförderungsprogramme wesentlich voneinander unterscheiden, ist es zu überlegen, ob für andere Programme solche spezifischen Daten auf Länderebene vorliegen. Dies erfordert zwar einen größeren Aufwand (z.B. für die Anpassung des Formulars oder für die Auswertung der Daten), führt aber zu einem genaueren Bild der einzelnen Programme und verbessert die Aussagekraft der erhobenen Daten.

B.2 Änderung des Strukturtyps von Fragen, „Hybridfrage“ statt offener Fragen

- nach der Bezeichnung der geplanten und durchgeführten Einzelmaßnahmen

Die Formulare „Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ und „Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ erhalten die folgenden Fragen bezüglich der Bezeichnung der geplanten und durchgeführten Einzelmaßnahmen:

> „Welche wichtigen Einzelmaßnahmen oder Projekte sollen im Fördergebiet mit den beantragten Mitteln des aktuellen Programmjahres umgesetzt werden?“
>
> „Bezeichnung/Nennung der durchgeführten, nicht zwingend abgeschlossenen, Einzelmaßnahmen im Berichtsjahr, bei interkommunalen Maßnahmen – insb. im Programm Kleinere Städte und Gemeinden – bitte alle Einzelmaßnahmen nach Gemeinden aufführen”

Es muss ausdiskutiert werden, ob es hierbei möglich und sinnvoll ist, diese Angaben durch eine „Hybridfrage“ (Multiple Choice mit einer freien Alternative zum Eintragen unter „Sonstiges“) statt durch offene Fragen zu erheben. Das wird vielleicht die Auswertung der Daten vereinfachen, eine Vergleichbarkeit ermöglichen und somit auch einen besseren Überblick schaffen, welche Maßnahmen in den Fördergebieten umgesetzt werden. Diesbezüglich ergeben sich allerdings folgende Probleme: die Erarbeitung eines relativ schlanken Sets an Auswahlmöglichkeiten, die alle Antwortmöglichkeiten erschöpft sowie die Zuordnung der Projekte der möglichen Antworten in der Praxis.

- nach Zielen der Gesamtmaßnahmen

Im Formular „Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ in Punkt 5 steht die Frage nach den „Zielen der Gesamtmaßnahme im voraussichtlichen Durchführungszeitraum“. Da die Ziele auf Kommunalebene oft zu allgemein, unklar und abstrakt formuliert sind, stellt sich jedoch die Frage, wie die Kommunen diese Frage beantworten und welche Aussagekraft diese Angaben haben. Es muss überlegt werden, ob diese Angaben in einer standardisierten Form zu erheben sind, nämlich als „Hybridefrage“ (Multiple Choice mit einer freien Alternative zum Eintragen unter „Sonstiges“). Die empirische Analyse

weist auf ein weiteres Problem hin, das besonders in den beiden Fallstudien in Freising und Unna deutlich wurde. Die Zahl der erarbeiteten Leitlinien ist wegen ihrer Menge nicht überschaubar. Wie beantworten dann die Kommunen die Frage nach den Zielen der Gesamtmaßnahme? Für diese Kommunen bedeutet dies einen zusätzlichen Aufwand, die Leitlinien, die auf mehreren Seiten dargestellt wurden, dann umzuformulieren, damit die Antwort 1.500 Zeichen nicht überschreitet.

B.3 Aussagekraft der Fragen nach der sozialen und wirtschaftlichen Lage sowie nach dem Zielerreichungsgrad überlegen

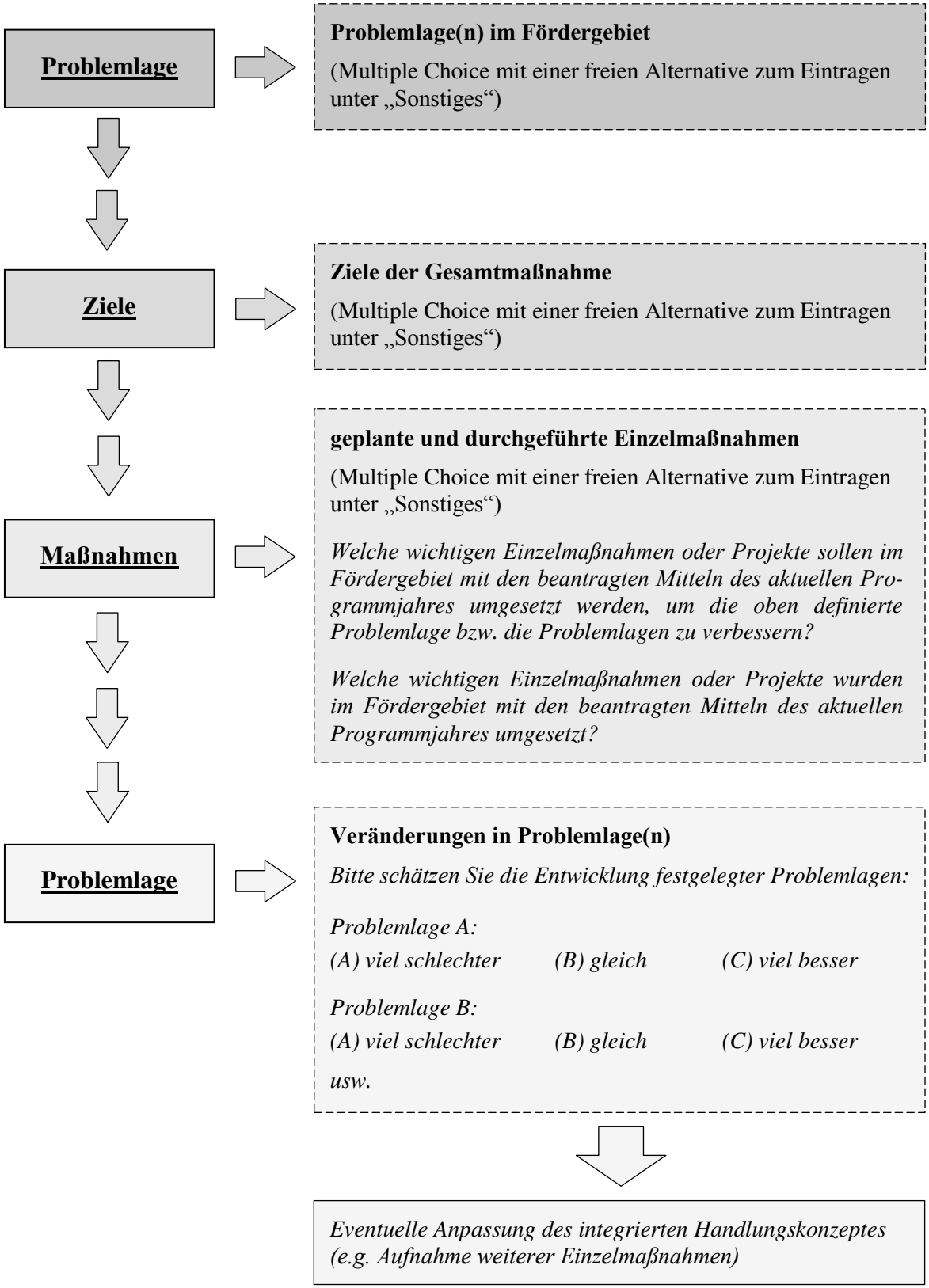
Die Aussagekraft der sechsten Frage des Formulars „Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ nach den „Einschätzungen zur Entwicklung der sozialen und wirtschaftlichen Lage im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt oder Gemeinde“ ist auszudiskutieren. Was für eine Aussagekraft haben diese Daten, wenn sich im Fördergebiet z.B. ausschließlich die wirtschaftliche Lage verbessert hat? Darüber hinaus ist nicht ausgeschlossen, dass die Ansprechpartner bei der Bewertung der sozialen und/oder wirtschaftliche Lage verschiedene Aspekte berücksichtigen. Darüber hinaus werden die Aussagen zur wirtschaftlichen und sozialen Lage bereits in Punkt C.1 und C.2 dieses Formulars abgefragt. Der Sinn solch einer zusammenfassenden Frage ist nicht offensichtlich.

Die siebte Frage des Formulars „Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung“: „Bitte schätzen Sie auf einer Skala von 0 bis 10 den aktuellen Grad der Zielerreichung für die Gesamtmaßnahme ein“ muss ebenfalls übergedacht werden. Da die Ziele der Gesamtmaßnahme oft unklar formuliert sind, stellt sich die Frage nach der Aussagekraft der auf diese Frage angegebenen Aussagen. Worauf basierend beantworten die Ansprechpartner der Kommunen diese Frage? Selbst wenn es sich hierbei um nicht explizite Aussagen zur Zielerreichung der Gesamtmaßnahme handelt, ist die Aussagekraft der Antworten auszudiskutieren. Anhand dieser Fragen sollen Angaben dazu erfasst werden, wie vorangeschritten die Gesamtmaßnahmen sind, um z.B. die Strukturtypen abzubilden. Folglich scheint es plausibler, nach dem Durchführungsgrad der Gesamtmaßnahmen bzw. nach Einschätzungen zu den Veränderungen konkreter Problemlagen zu fragen.

B.4 Systematischere Fragestellung

Es ist zu untersuchen, ob man durch eine systematischere Fragestellung zu den Problemlagen, den Zielen der Gesamtmaßnahmen, den geplanten und durchgeführten Maßnahmen sowie zu den Entwicklungen der Problemlagen ein besseres Bild bekommen kann, was das Programm geleistet hat. Basierend auf den Formularen „Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ und „Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ wurde ein Vorschlag für eine systematischere Befragung erarbeitet (siehe Abb. 45). Einerseits können so formulierte Fragen zur Reflexion der Programmumsetzung zumindest in einem kleinen Kreis anregen. Anderseits kann dies dazu führen, dass das System zu breit ausgebaut wird. Ein weiteres Problem besteht in der Zuordnung der Projekte der möglichen Antworten sowie in der Einschätzung der Veränderungen in Problemlagen.

Abbildung 45. Systematischere Fragestellung



Quelle: eigene Darstellung.

B.5 Formular um eine weitere Frage bzw. Fragen erweitern

Das Formular „Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ sollte um die Frage erweitert werden, ob Selbstevaluationen auf Kommunalebene durchgeführt werden bzw. um die Frage nach den auf Kommunalebene durchgeführten Erhebungen für Evaluationszwecke, damit man sich einen Überblick darüber verschaffen und z.B. die Kommunen, die weitere Erhebungen durchführen, stärker in der Fallstudienanalyse berücksichtigen kann.

6.1.2.C Zwischenevaluierung

Bei der Bewertung der Programmziele des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ wurde die *Logic-Chart-Analyse* ausgewählt, die zum Ziel hat, die Interventionslogik eines Programms darzustellen. Demensprechend wurden die Programmziele zuerst genau definiert, anschließend wurde für jedes eine Wirkungskette erarbeitet. Die für jedes Ziel erarbeiteten *Logic Charts* illustrieren die erwarteten Wirkungszusammenhänge, d.h. welche Maßnahmen bei der Umsetzung des einzelnen Zieles durchzuführen sind und welche Ergebnisse und Wirkungen dadurch erreicht werden können. Man muss kritisch hinterfragen, ob die erarbeiteten *Logic Charts* die Wirkungszusammenhänge „explizit machen“ (vgl. BMUB 2015: 14). Die *Logic Charts* stellen zwar eine logische Reihenfolge von „Input-Output-Ergebnisse-Wirkungen“ dar, erscheinen allerdings allgemein und präzisieren daher nicht die Zusammenhänge. Eine explizite Darstellung der Wirkungszusammenhänge auf der Programmebene ist allerdings fraglich. Solch eine grafische Visualisierung der Interventionslogik eines Programms ist vielleicht auf Kommunalebene sinnvoller, wo es auch wahrscheinlich an der einen oder anderen Stelle an seine Grenzen stoßen wird. Die Anwendung der *Logic-Chart-Methode* stellt jedoch eines von wenigen Beispielen dar, wo in der Praxis der Städtebauförderung ein theoretischer Evaluationsansatz eingesetzt wird. Darüber hinaus wird anhand dieses Beispiels deutlich, dass sich die Programmverantwortlichen Gedanken darüber machen, wie das Programm funktioniert, was einen erheblichen Fortschritt darstellt. Es ist aber zu fragen, wieso die Interventionslogik des Programms erst im Rahmen der Zwischenevaluierung, d.h. mehrere Jahre nach der Durchführung des Programms dargestellt wurde. Die Interventionslogik ist laut Angaben der Literatur (z.B. ROSSI/LIPSEY/FREEDMAN 2004, PAWSON/TILLEY, CHEN 2006) bereits bei der Konzipierung des Programms zu formulieren.

C.1 „Cluster-Evaluation“

Damit man etwas aus den Berichten der Evaluation bzw. den durchgeführten Studien, lernen kann, müssen diese vor allem präzise formulierte kritische Punkte bezüglich der Optimierung der Programmumsetzung ausdrücklich und klar enthalten. Einerseits besteht die Gefahr, dass die Berichte politisch ausgenutzt werden. Damit ein großer Kreis an Akteuren daraus lernt, müssen andererseits kritische Punkte in den Berichten ausdrücklich dargestellt werden. Um „objektive“ Berichte zu erziehen, müsste die Evaluierung von einem unab-

hängigen externen Dritten bezahlt werden. Es ist unbestritten, dass sich niemand findet, der daran Interesse hat und dazu bereit ist, sein eigenes Geld an dieser Stelle zu investieren.

Es ist hierbei zu überlegen, ob man hierbei dem Ansatz der „Cluster-Evaluation“ (WKKF 1998:17) folgt und die Aussagen zu dem Programm als Ganzes formuliert. Solch ein Bericht wird „abstrakt“ und „trocken“ formuliert. Um dem entgegenzuwirken, kann er um gute Beispiele aus der Praxis ergänzt werden. Das wirft aber eine weitere Frage, wie man die Kommune dazu bringt, die Protokolle mit den kritischen Punkten zur Verfügung zu stellen, wenn z.B. die Berichte zur Evaluierung der Städtebauforderungsprogramme „weich“/ gar nicht kritisch geschrieben werden.

C.2 Stärkere Berücksichtigung der Zentrenmanager bei der (Zwischen) Evaluierung des Programms – ein Weg zur Intersubjektivität

Stellen die Zentrenmanager nicht eine „wahre Fundgrube“ an Informationen für die Evaluierung des Programms dar? Sind sie nicht diejenigen, die vor allem plausible Aussagen zu Ergebnissen und Wirkungen machen, Erfolgs- und Hemmnisfaktoren identifizieren sowie Verbesserungsvorschläge für Programmoptimierung formulieren können – zum einen betreuen sie die Programmumsetzung vor Ort intensiv, zum anderen verfügen sie über entsprechende Kompetenzen und Erfahrungen. Es ist jedoch nicht klar, auf welche Weise (Befragung, persönliche Gespräche oder Gruppendiskussionen) diese Aussagen mit möglichst geringem Aufwand für beide Seiten zu erheben sind. Wird ein Treffen der Zentrenmanager zu einer kritischen Diskussion führen oder wird die Konkurrenz unter diesen eine kritischen Diskussion verhindern? Ist es hierbei vielleicht möglich, eine Veranstaltung inhaltlich so zu organisieren, dass die Zentrenmanger nicht als Repräsentanten einer konkreten Stadt, sondern als Experten eingeladen werden, die sich zu bestimmten Themen wie z.B. „Verbesserungsvorschläge für die Programmoptimierung auf Bundesebene“ äußern sollte? Haben die Zentrenmanger unter diesen Bedingungen eigentlich Interesse an solch einer Veranstaltung teilzunehmen? Folgende Probleme kristallisieren sich dabei heraus: Nicht jede Kommune beauftragt einen Zentrenmanager, in der Praxis gibt es unterschiedliche Bezeichnungen für das Zentrenmanagement und ein Zentrenmanager begleitet die Programmumsetzung intensiv in der Planungsphase meistens. Darüber hinaus kann man nicht davon ausgehen, dass jeder Zentrenmanger in der Lage ist, solche validen Aussagen zu machen. Außerdem herrscht große Konkurrenz auf dem Markt der Kommunalberatung, was eine fruchtbare Diskussion verhindern kann.

6.1.2.D Fallstudienanalyse

Die Fallstudienanalyse ermöglicht eine tiefgehende Analyse der einzelnen Fälle. Allerdings ist zu hinterfragen, inwieweit die Ergebnisse einer solchen Analyse aussagekräftig sind. Charakteristisch für Fördergebiete ist eine enorme Vielfältigkeit: „Die Merkmale der Programmkommunen (Größe und Entwicklungsdynamik) und der Fördergebiete (Größe,

Nutzung- und Bebauungsstruktur) unterscheiden sich zwischen den Ländern aufgrund unterschiedlicher Problemkonstellation und förderpolitischer Schwerpunktsetzungen“ (BMUB 2015: 6). Bei der Auswahl der Fallstudien wurden mehrere Kriterien berücksichtigt: räumliche Verteilung, Stadtgröße, Gebietstyp, Problemkonstellation und Einsatz der Instrumente. Das Ziel dabei war: „möglichst eine Gewichtung und Verteilung nach den tatsächlichen Häufigkeiten im Programm zu sichern“ (BMUB 2015: 13). Die Fallstudienanalyse erfolgt allerdings punktuell und ist in 22 Fördergebieten durchzuführen, was allerdings nur einen kleinen Ausschnitt der gesamten Untersuchung darstellt. Angesichts der Vielfalt, die für die Programmkommunen charakteristisch ist und der Zahl der im Rahmen der Fallstudienanalyse untersuchten Fälle stellt sich die Frage nach der Aussagekraft der auf diese Weise erhobenen Erkenntnisse.

Hierbei muss auch kritisch hinterfragt werden, ob es angesichts der Heterogenität der Fördergebiete und der Zahl der analysierten Fälle überhaupt möglich ist, eine repräsentative Gruppe von Fördergebieten auszuwählen. Den Auswahlkriterien entsprechen schließlich mehrere Varianten an Fällen. Die Auswahl einer konkreten Variante beeinflusst die Ergebnisse der Wirkungsanalyse. Kann man bei einer Fallstudienanalyse von 22 Fördergebieten von einer Evaluierung auf Programmebene sprechen oder von einer Summe an Einzelevaluierung auf der Gesamtmaßnahmenebene? Schließlich bekommt man nur die Informationen über einen Ausschnitt der gesamten Probe. Die Umsetzung des Programms in den Fördergebieten, die in keinerlei Studien, Dokumentationen bzw. Berichten (Statusberichten, Dokumentationen zur Transferwerkstatt) thematisiert bzw. aufgenommen wird, stellt einfach ein „Black-Box“ dar. Es ist zweifelhaft, ob man ein ähnliches Bild des Programms bekommen wird, wenn man die Fallstudien zufällig auswählt. Eine Einbeziehung in die Fallstudienanalyse der Fälle, in denen das Programm wenig erfolgreich umgesetzt wurde, ist ebenfalls in Erwägung zu ziehen. In diesem Zusammenhang stellt sich allerdings die Frage, inwiefern man aus gescheiterten bzw. nicht besonders erfolgreichen Gesamtmaßnahmen lernen kann. Wie weit kommt man, falls die Kommune an der Fallstudienanalyse nicht teilnehmen möchte? Es ist nicht auszuschließen, dass man in einer Kommune, die das integrierte Handlungskonzept nicht zur Verfügung stellt, wo keinerlei Informationen zur Programmumsetzung auf der Website zu finden sind und in der lokalen Presse nur wenig über die einzelnen Projekte berichtet wird. Die Identifizierung der Gesprächspartner ist daher unmöglich. Die Durchführung eigener Erhebungen (z.B. durch eine Bürgerbefragung) scheint unter diesen Umständen ebenfalls zwecklos zu sein.

D.1 Auswahl der Fallstudien – Die Berücksichtigung der Fördergebiete, die identisch mit den Stadtteilgrenzen (statistischen Ebenen) sind

Die Durchführung einer Untersuchung, welche Fördergebiete mit den Stadtteilgrenzen identisch sind, kommt wegen des zu hohem organisatorischen und zeitlichen Aufwands nicht in Frage. Ein pragmatischer Weg dennoch herauszufinden, welche Fördergebiete mit den Stadtteilgrenze übereinstimmen, wäre vielleicht die Kontaktaufnahme mit den Kom-

munen über die Internetplattform des „Zentrenprogramms“ (ähnlich, wie es Empirica im Rahmen der Studie „Auswertung von kommunalen Selbstevaluationen“ gemacht hat, wo die Ansprechpartner der Kommunen im Rahmen der Routineansprache zur Aktualisierung der Programminformationen auf der SBF-Plattform des Programms „Soziale Stadt“ angesprochen wurden). Als nächster Schritt ist zu prüfen, welche Daten für das Gebiet bzw. die Gebiete, das bzw. die diese Kriterien erfüllt/-en, vorliegen. Bei diesem Vorgehen wird man an verschiedenen Stellen an Grenzen stoßen (z.B. wenige solche Fälle, niedrige Rucklaufquote und schließlich Mangel an Daten). Bei niedrigem Aufwand könnte es aber einen Versuch wert sein. Es lassen sie vielleicht plausiblere Ergebnisse erzielen, indem die qualitativen Aussagen durch quantitative Daten ergänzt werden. Es besteht allerdings die Gefahr, dass der Aufwand viel höher als der Nutzen ist. Die auf diese Weise erhobenen Daten werden nämlich höchstens die Aussagekraft qualitativer Aussagen erhöhen.

D.2 Stärkere Berücksichtigung der Kommunen, die eigene Erhebungen (z.B. Bürgerbefragungen) durchgeführt haben bzw. in gewissen Abständen durchführen.

Um die Plausibilität der Aussagen zu Effekten bzw. Wirkungen des Programms zu erhöhen, ist es erforderlich, weitere Erhebungen durchzuführen. Die Durchführung weiterer Erhebungen ist wegen begrenzter Ressourcen in den untersuchten Fallstudien nicht möglich. Deswegen ist die Berücksichtigung von Fallstudien, in deren Rahmen bereits solche Erhebungen durchgeführt wurden bzw. werden, unter dem Kriterium „critical case“ auszudiskutieren. Zum Zeitpunkt der Auswahl der Fallstudien ist es zwar unmöglich zu sagen, welche Erhebungen vor Ort durchgeführt werden. Man kann sich hier vielleicht aber an den Kommunen orientieren, die eine „Evaluationstradition“ haben. Da man keinen Überblick darüber hat, welche Kommunen welche Erhebungen im Rahmen der eigenen Selbstevaluationen durchführen, kann das eine relativ anspruchsvolle Aufgabe darstellen. Es sei denn, diese Informationen werden z.B. im Rahmen des elektronischen Monitorings auf Bundesebene erhoben.

D.3 Weniger Fallstudien, intensivere Untersuchung oder mehrere Studien, Darstellung „kompletter“ Breite der Programmumsetzung

Die Fallstudienanalyse von 18 Fördergebieten zeigen eine Breite von Umsetzungsmodellen und den durchgeführten Maßnahmen. Einerseits ist aber zu überlegen, ob es nicht sinnvoller ist, die Zahl der Fallstudien zu reduzieren und diese stattdessen intensiver zu untersuchen. Gerade wenn auf der Website eine Vielfalt an Lösungsansätzen in den Kommunen – Praxisbeispiele – dargestellt werden. Eine intensivere Untersuchung weniger Fälle wird nicht dazu führen, nachvollziehbare Effekte bzw. Wirkungen zu erzielen. In diesem Fall wird es aber i.d.R. möglich sein, die „Evidenz“ bzw. „Plausibilität“ der Ergebnisse zu erhöhen. Hierbei ist es erforderlich, sich generell von schematischer Fallstudienanalyse zu „verabschieden“ und die Methode stattdessen jeweils vor Ort anzupassen. Andererseits ist zu überlegen, ob es nicht besser ist, mehrere Fördergebiete zu untersuchen, und dadurch eine „komplette“ Breite der Programmumsetzung darzustellen. Auf diese Weise lassen sich

i.d.R. weitere Erfolgs- und Hemmnisfaktoren herauszustellen sowie weitere Lösungsansätze darzustellen. Da das Ziel des Evaluierungskonzepts ist, die Wirkungen der Städtebauförderungsprogramme nachzuweisen, scheint die Auswahl der ersten Variante sinnvoller.

Da im Rahmen der Querschnittsevaluierungen bislang keinerlei Studien durchgeführt wurden, ist es nicht möglich, diesbezüglich Aussagen vorzunehmen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass anhand des programm- und länderübergreifenden Evaluierungskonzepts für die Städtebauförderung eine Vielfalt an Informationen und Daten zu gewinnen ist. Im Rahmen des Monitoringsystems werden bundesweit vergleichbare Angaben u.a. zu Input, Output- und Kontextindikatoren systematisch erfasst. Die Fallstudienanalysen ermöglichen eine tiefgehende Analyse der einzelnen Fälle und die Begleitforschung ermöglicht nicht nur einen Austausch unter den Kommunen, sondern sorgt auch für Transparenz der im Rahmen des Programms durchgeführten Maßnahmen. Mithilfe dieser Angaben ist es jedoch nicht möglich, Einschätzungen der Wirkungen des Programms vorzunehmen.

6.1.2.E Selbstevaluierung auf Gesamtmaßnahmenebene

Bis jetzt hat sich das Modul „Selbstevaluierung auf Gesamtmaßnahmenebene“ in der Praxis nicht etabliert. Darüber hinaus kann man keine Aussage dazu machen, in welchem Ausmaß und in welcher Form die Selbstevaluationen auf kommunaler Ebene tatsächlich durchgeführt werden.

Zuerst muss aber analysiert werden, aus welchen Gründen die Kommunen keine Selbstevaluation durchführen. Die Literaturauswertung liefert die folgenden Gründe (wobei allerding betont werden muss, dass nur in einer beschränkten Zahl der Publikationen das Problem bereits thematisiert wurde) (EMPIRICA 2015: 1 vgl. ROLFES/WILHELM 2015: 25):

1. methodische Unklarheit,
2. Unklarheiten bezüglich des notwendigen Aufwandes und des Einsatzes von Ressourcen.
3. knappe finanzielle und personelle Ressourcen
4. hoher Aufwand im Verhältnis zum erwarteten Nutzen
5. Priorität der operativen Arbeit
6. fehlendes politisches Interesse

Für die oben aufgelisteten Probleme werden anschließend mögliche Lösungsansätze vorgeschlagen (siehe Tab. 11).

Tabelle 11. Lösungsansätze für die Etablierung der Selbstevaluation auf kommunaler Ebene

Probleme:	**Lösungsansatz bzw. Lösungsansätze:**
1. methodische Unklarheit 2. Unklarheiten bezüglich des notwendigen Aufwandes und des Einsatzes von Ressourcen	**Bearbeitung eines ganz pragmatischen Modells für die Selbstevaluation auf kommunaler Ebene- einfache Schritte, klare Begrifflichkeit** (siehe s. 218-219) **Beratungsstelle initiieren** Den Kommunen die Möglichkeit geben, sich mit allen Fragen bezüglich der Selbstevaluation an eine Stelle, an eine Person bzw. ein Büro via E-Mail, Telefon oder einer Plattform zu wenden (auch anonym).
3. knappe finanzielle und personelle Ressourcen 4. hoher Aufwand im Verhältnis zum erwarteten Nutzen 5. Priorität der operativen Arbeit	**Studie durchführen und transparent machen** Es soll ein externer Evaluator mit einer Studie beauftragt werden, in deren Rahmen die Selbstevaluationen der Städtebauförderungsprogramme auf kommunaler Ebene durchgeführt werden. Der externe Evaluator kann ausschließlich eine begleitende Funktion einnehmen. Die Kommunen sollten aber aktiv bei Planung und Durchführung der Selbstevaluation begleitet werden (vor allem bei Organisation und Moderation des Treffens mit verschiedenen Akteuren). Die Ergebnisse (vor allem der Nutzen der Selbstevaluation) sollten transparent veröffentlicht werden und auch im Rahmen einer Transferwerkstatt und anderer Veranstaltungen präsentiert und ausdiskutiert werden. Es ist zu überlegen, ob die begleitende Funktion langfristig ein Zentrenmanager übernehmen kann. Vorteilhaft ist: Ein Zentrenmanager verfolgt die Programmumsetzung vor Ort von Anfang an, verfügt über Ortkenntnisse, kooperiert mit verschiedenen Akteuren, hat i.d.R. Erfahrung, nachteilig ist: mögliche Befangenheit. **Kommunen aktiv für Selbstevaluationen werben und durch verschiedenen Kanälen Diskussion dazu anregen** Kommunen sollen aktiv für Selbstevaluationen geworben werden [z.B. Veranstaltungen auf Landesebene, Informationen via Newsletter, Darstellung guter Beispiele auf der Website (neben Verfugüngsfonds, Zentrenmanagement usw.)]
6. fehlendes politisches Interesse	**Beleuchtung des Problems in wissenschaftlichen Publikationen** Hierbei kann man zwar keine direkten Schritte unternehmen. Das Thema muss politisch ausgehandelt werden. Das Problem kann aber in wissenschaftlichen Publikationen thematisiert werden.

Quelle: eigene Darstellung.

Variante A

Das integrierte Handlungskonzept
Ziel: X
Ziel: Y
Ziel: Z

Falls die Ziele zu allgemein und unklar formuliert sind, kann man dem Schema verfolgen, indem es überlegt wird, inwiefern die Problemlage bzw. Problemlagen, die in der Begleitungsinformationen festgestellt wurden, behoben wurde bzw. wurden.

| Ziel: X | ⟶ | Ziel: Y | ⟶ | Ziel: Z |

Welche Einzelmaßnahmen wurden beschlossen, um das Ziel zu erreichen?

Welche Einzelmaßnahmen wurden bereits durchgeführt, um das Ziel zu erreichen?

Inwiefern wurde das Ziel erreicht (Punktsystem)?
nicht erreicht | *vollständig erreicht*

Welchen Beitrag haben die konkreten Projekte zur Zielerreichung geleistet (Punktsystem)?
keinen Beitrag | *großen Beitrag*

Haben irgendwelche anderen Projekte, die nicht im Rahmen des Programms ‚Aktive Stadt- und Ortsteilzentren' beschlossen wurde, zur Zielerreichung beigetragen?

Sind vielleicht weitere Projekte geplant, um das Ziel zu erreichen?

Auf welche Probleme ist man gestoßen bzw. stoßen bei der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen?

Was spielt eine bedeutsame Rolle bei der Umsetzung des Programms (Erfolgsfaktoren)?
Worin bestehen die größten Probleme (Hemmnisse-Faktoren)?

Was würden Sie sagen sind die Hauptstärken des Programms?
Auf welche Probleme sind Sie bei der Implementierung des Programms gestoßen?
Hätten Sie vielleicht Verbesserungs- bzw. Veränderungsvorschläge für das Programm?

Auf welche Probleme sind Sie bei der Umsetzung der Instrumente gestoßen?
Hätte Sie vielleicht Verbesserungs- bzw. Veränderungsvorschläge für diese Instrumente?

Quelle: eigene Darstellung, basierend auf BMVBS 2011b.

Variante B

Die durchgeführten Einzelmaßnahmen (Schlüsselmaßnahme):

Einzelmaßnahme: X
Einzelmaßnahme: Y
Einzelmaßnahme: Z

| Maßnahme: X | ⟶ **| Maßnahme: Y |** ⟶ **| Maßnahme: Z |**

Was wollten wir mit dieser Einzelmaßnahme erreichen?

Was hat sich im Fördergebiet diesbezüglich verändert?

Haben irgendwelche anderen Projekte, die nicht im Rahmen des Programms ‚Aktive Stadt- und Ortsteilzentren' beschlossen wurde, zu Veränderungen in der Innenstadtentwicklung beigetragen?

Welche weitere Einzelmaßnahme sind geplant, um die Situation im Fördergebiet zu verbessern?

Auf welche Probleme ist man gestoßen bzw. stoßen bei der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen?

Was spielt eine bedeutsame Rolle bei der Umsetzung des Programms (Erfolgsfaktoren)?
Worin bestehen die größten Probleme (Hemmnisse-Faktoren)?

Was würden Sie sagen sind die Hauptstärken des Programms?
Auf welche Probleme sind Sie bei der Implementierung des Programms gestoßen?
Hätten Sie vielleicht Verbesserungs- bzw. Veränderungsvorschläge für das Programm?

Auf welche Probleme sind Sie bei der Umsetzung der Instrumente gestoßen?
Hätte Sie vielleicht Verbesserungs- bzw. Veränderungsvorschläge für diese Instrumente?

Quelle: eigene Darstellung, basierend auf BMVBS 2011b.

6.2 Eine alternative (vorübergehende) Lösung

Im Rahmen des Evaluierungskonzepts wurde vorgeschlagen, die Kurzprotokolle als Anlage zu den Begleitinformationen über die Bundesländer an den Bund zu übermitteln. Angesichts der in den letzten Jahren verstärkten Widerstände auf kommunaler und auf Landesseite (DILLER 2018: 306), stellt sich die Frage, wie realistisch es ist, dass die Kommunen die Selbstevaluationen durchführen werden und anschließend „interne“ Protokolle zur Verfügung stellen. Es ist erforderlich, dass die Länder zunächst den Nutzen der Selbstevaluation erkennen, um die Kommunen aktiv für eine Selbstevaluierung zu gewinnen. Es ist zweifelhaft, ob von den Kommunen „kritische“ Protokolle zu erwarten sind, wenn die Berichte und Zwischenevaluierungen der Städtebauförderungsprogramme i.d.R. unkritisch geschrieben werden. Falls die Mitarbeiter der Kommunen dazu gebracht werden, die Selbstevaluierung vor Ort durchzuführen, stellen sich diesbezüglich weitere Fragen. Manche Aspekte müssen dabei besonders genau durchdacht werden. Außerdem muss überlegt werden, auf welche Weise „die ehrlichsten“ Protokolle zu gewinnen sind. Es muss vor allem überlegt werden, ob die aktuelle Form der Übermittlung (schriftlich) die richtige ist. Die folgenden Lösungen sind ebenfalls auszudiskutieren: Die Länder führen eine interne Auswertung der Selbstprotokolle durch und anschließend folgt auf Bundesebene eine Diskussion dazu bzw. die Kommunen führen eine interne Selbstevaluierung durch und anschließend folgt auf Landes- und Bundesebene die Diskussion dazu. Diese und andere Schwerpunkte müssen politisch ausdiskutiert werden. Auch die Form des Kurzprotokolls, das über die Bundesländer an den Bund zu übermitteln ist, muss besprochen und festgelegt werden. Es muss hier z.B. ausdiskutiert werden, ob die Beschränkung: „Diese sollte den Umfang von zwei bis drei Seiten pro Gesamtmaßnahme nicht überschreiten, dabei aber wesentliche Ergebnisse, Erfolge und Wirkungen darstellen und eventuelle Zielkonflikte und Hemmnisse offen legen“ (BMVBS 2011b: 35) sinnvoll ist. Zwar wird ein ausführlicher Bericht vielleicht ermöglichen, ein besseres Bild der Programmumsetzung vor Ort darzustellen. Darüber hinaus besteht dabei nicht die Gefahr, dass die relevanten Punkte (wegen dieser Beschränkung) nicht berücksichtigt werden. Einen weiteren stellt die Tatsache dar, dass der Aufwand für die Kommunen vielleicht geringer wird, wenn sich das bereits auf der Sitzung erstellte Protokoll abgeben können und dieses nicht erst den Anforderungen entsprechend erstellen müssen. Andererseits ist die Auswertung der Daten auf Programmebene mit größerem Aufwand verbunden.

Es ist zu durchdenken, ob es vorübergehend einen anderen Weg gibt, um:

A. die Programmumsetzung vor Ort zu optimieren und

B. die Informationen für die Programmoptimierung auf Bundesebene zu gewinnen.

A. Programmumsetzung vor Ort optimieren

Bleibt nicht anders übrig als – bis das Thema politisch ausgehandelt wird – indirekte Schritte zu unternehmen, um zu verbessern, was das Programm vor Ort leisten kann. Das

wird auch indirekt zum Erreichen besserer Ergebnisse und Wirkungen führen. Zum einen ist diesbezüglich die Qualität der Handlungskonzepte vor Ort zu sichern und zum anderen sind die Kommunen dazu anregen, Selbstevaluierungen durchzuführen. Das Erstere ist bereits in gewissem Maße durch verschiedene Instrumente sicher gestellt: z.B. durch die Absprache des Konzepts mit dem Land bzw. der Bewilligungsbehörde, durch die Förderfähigkeit der beauftragten Büros sowie durch die vor Ort durchgeführten Wettbewerbe. Das Letztere kann z.B. durch die Durchführung verschiedener Veranstaltungen, Initiierung der Beratungsstellen für Kommunen oder die Darstellung guter Beispiele erreicht werden.

B. Informationen für die Programmoptimierung auf Bundesebene zu gewinnen

Es ist zu überlegen, ob es einen anderen (vorübergehenden) Weg gibt, um die Informationen, die anhand der Kurzprotokolle zu gewinnen sind, zu erheben (siehe Abb. 46).

Abbildung 46. Inhalte eines Reflexionstermin

- Welche Maßnahmen wurden in den vergangenen zwölf Monaten (bzw. seit der letzten Selbstevaluierung) durchgeführt, in Angriff genommen oder abgeschlossen?
- Welche Fortschritte wurden dabei erzielt?
- Was hat sich im Hinblick auf das durchgeführte Städtebauförderungsprogramm im Stadtteil verändert bzw. welche Maßnahmenfortschritte sind zu beobachten?
- Welche Projekte/Einzelmaßnahmen sind gut bzw. schlecht gelaufen und warum sind sie so gelaufen? Welche Veränderungen haben Positives/Negatives bewirkt?
- Welche der Missstände und städtebaulichen Probleme des Fördergebiets konnten bereits behoben werden und welche bedürfen ggf. noch ergänzender Projektansätze?
- Welche Anmerkungen können zu den Förderbedingungen gemacht werden? Was vereinfacht, was erschwert die Abwicklung der Fördermaßnahme?
- Welche Lösungen gibt es für die bestehenden Verfahrens- und Umsetzungshemmnisse?

Quelle: BMVBS 2011b:34.

Es steht außer Zweifel, dass eine politische Einigung zum Thema „Selbstevaluierung auf Kommunalebene“ schwer zu erreichen ist. Selbst wenn die Kommunen dazu verpflichtet werden, die internen Reflexionsprotokolle über die Länder an den Bund zur Verfügung zu stellen, ist unklar, inwiefern diese die Wahrheit abbilden werden. Darüber hinaus gibt es keinen Überblick darüber, wie viele Kommunen tatsächlich solche Reflexionstermine durchführen und anschließend ein Protokoll zu denen schreiben. Da die Kommunen aber bereits dazu verpflichtet sind, die Formulare („Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ und „Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung“) auszufüllen und sie diese Pflicht erfüllen, muss übergedacht werden, ob sich nicht zumindest ein Teil der Informationen, die mithilfe des Kurzprotokolls zu gewinnen sind, anhand der entsprechend erweiterten Formulare erheben lässt. Die Verände-

rung der Formulare wird sich ohne Zweifel einfacher politisch durchzusetzen lassen als die Kommunen in die Pflicht zu nehmen, die internen Reflexionsprotokolle an die Ländern und den Bund weiterzuleiten.

Die Informationen, die mithilfe des Protokolls zu erheben sind, werden zum Teil im Rahmen der Formulare „Begleitinformationen zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ und „Elektronisches Monitoring zur Bund-Länder-Städtebauförderung“ erhoben bzw. lassen sich durch eine Bearbeitung der Formulare bzw. systematischere Fragestellungen gewinnen. Das betrifft beispielsweise die Informationen nach den durchgeführten Maßnahmen. Diesbezüglich enthalten die Formulare zwei Fragen. Die Befragten sollen beschreiben, (1) welche wichtigen Einzelmaßnahmen oder Projekte im Fördergebiet mit den beantragten Mitteln des aktuellen Programmjahres umgesetzt werden. Außerdem wurde (2) nach der Bezeichnung der durchgeführten, nicht zwingend abgeschlossenen, Einzelmaßnahmen im Berichtsjahr gefragt. In dem Reflexionsprotokoll soll ebenfalls darüber berichtet werden, „welche Maßnahmen in den vergangenen zwölf Monaten durchgeführt, in Angriff genommen oder abgeschlossen wurden“ und „welche Fortschritte dabei erzielt wurden“ (BMVBS 2011b: 34). Das Gleiche betrifft auch die Frage nach den bereits erhobenen Missständen und städtebaulichen Problemen des Fördergebiets. Die Aussagen dazu können mithilfe der Formulare durch eine systematischere Fragestellung (siehe Punkt 6.1.2. B.4) ebenfalls gewonnen werden. Falls diese Informationen ausschließlich durch die Formulare abgefragt werden, kommt es nicht zu einer Doppelung der erhobenen Daten.

Da die Aussagen z.B. zu Erfolgs- und Hemmnisfaktoren sowie zu Verbesserungs- bzw. Veränderungsvorschlägen i.d.R. keinen bewertenden Charakter haben, sollte ihre Erhebung im Rahmen des elektronischen Monitoringsystems ohne größere Schwierigkeiten erfolgen. Hierbei stellt sich aber die Frage, ob die Vertreter der Kommunen in der Lage sind, Verbesserungs- bzw. Veränderungsvorschläge zu machen. Sofern die Kommunen die Aussagen zu Erfolgs- und Hemmnisfaktoren sowie zu den Effekten und Wirkungen mehr oder weniger formulieren können, muss man kritisch hinterfragen, ob sich die Ansprechpartner auf Kommunalebene überhaupt überlegen, auf welche Weise das Programm vor Ort besser funktionieren kann. Es ist auszudiskutieren, welche Rolle beim Ausfüllen dieser Formulare ein Zentrenmanager haben kann. Diesem wird die Beantwortung dieser Fragen i.d.R. weniger Schwierigkeiten bereiten. Allerdings können dabei folgende Schwierigkeiten auftreten: nicht jede Kommune beauftragt einen Zentrenmanager, diese Zentrenmanager verfügen über verschiedene Kompetenzen und Erfahrungen, ein Zentrenmanager begleitet die Programmumsetzung intensiv in der Planungsphase meistens und darüber hinaus kann dies weitere Kosten verursachen. Ein weiteres Problem stellt der mögliche Mangel an Objektivität wegen eventueller Befangenheit dar.

6.3 Schlussbetrachtung

Die Stadtzentren bilden ein fundamentales Element jeder Stadt und sind von großer wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Bedeutung für ihre Entwicklung. Dennoch stehen sie vor großen Herausforderungen und sind in vielen Fällen durch gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und demografischen Wandel geschwächt. Die deutschen Stadt- und Ortsteilzentren müssen sich ebenfalls mit zahlreichen Problemen auseinandersetzen. Auf Grund ihrer Bedeutung und der Schwierigkeiten, mit denen sie konfrontiert sind, wurde das Bund-Länder-Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ ins Leben gerufen. Den Schwerpunkt des „Zentrenprogramms“ bildet die Stärkung zentraler Versorgungsbereiche, die vor allem von Funktionsverlusten und Leerständen betroffen sind (BMUB 2014: 15). Um die Frage beantworten zu können, wie sich das Programm auf die Innenstädte auswirkt, ist es erforderlich, eine Wirkungsanalyse durchzuführen.

Die Frage nach den städtebaulichen, sozialen und vor allem nach den ökonomischen Wirkungen der Städtebauförderungsprogramme gewinnt in Zeiten, in denen die zur Verfügung stehenden öffentlichen Mittel immer knapper werden, an Relevanz und Aktualität. Daher spielen die Evaluation und das Monitoring in der Städtebauförderung eine zunehmend wichtigere Rolle (vgl. GÖDDECKE-STELLMANN 2007: 99). Die Evaluation wird als relativ neuer Forschungsansatz betrachtet, die in den letzten Jahren zwar enorme inhaltliche und methodische Fortschritte gemacht hat. Allerdings stößt man bei der Evaluation komplexer Programme dennoch auf methodische und praxisorientierte Schwierigkeiten, für die bislang keine Lösungsansätze erarbeitet wurden. Ein erhebliches Problem besteht in der Herstellung der kausalen Zusammenhänge zwischen Intervention und Wirkungen. Bis heute wurde kein Modell konzipiert, das solch eine kausale Zuordnung ermöglichen würde.

Dieses Forschungsdesiderat wurde zum Anlass genommen, im Rahmen dieser Arbeit ein solches Modell zu entwickeln. Zunächst analysiert die vorliegende Forschungsarbeit die bisherigen theoretischen Evaluationsansätze und reflektiert, welche der in der Literatur vorgeschlagenen Evaluationsansätze bzw. -modelle im Bereich der Städtebauförderung anzuwenden sind. Nachfolgend wurde basierend auf wissenschaftlichen Beiträgen und Interviews mit Fachleuten ein Evaluationsmodell für die Wirkungsanalayse entwickelt. Schließlich wurde dieses Modell in der Praxis getestet, indem eine Wirkungsanalyse des Programms in den drei ausgewählten Fallstudien (Baunatal, Freising und Unna) durchgeführt wurde. Darauf basierend wurde die Frage nach den Wirkungen des Programms beantwortet.

Die intensive Beschäftigung mit den methodischen und konzeptionellen Grundlagen der Evaluation sowie die Durchführung der Wirkungsanalyse in der Praxis hat nicht nur die Möglichkeiten, sondern vor allem die damit verbundenen Schwierigkeiten ans Tageslicht gebracht. Aus der Auswertung der Literatur geht hervor, dass „Evaluationsansätze bzw. -modelle“ ein viel diskutiertes und strittiges Thema darstellen. Darüber hinaus

herrscht in diesem Bereich noch eine gewisse Begriffsverwirrung. Der Vergleich der Literaturauswertung und die Analyse der Praxisbeispiele weisen auf eine Kluft zwischen Theorie und Praxis hin. Obwohl „eine kaum noch zu überblickende Anzahl an Modellen und Konzepten zur Durchführung von Evaluationen“ erarbeitet wurde (vgl. GIEL 2013: 31), sind diese nach Erkenntnissen dieser Forschungsarbeit in ihrer “reinen“ Form in Bezug auf die Evaluation der Städtebauförderungsprogramme nicht bzw. nur eingeschränkt anwendbar. Sie liefern allerdings einen wichtigen Beitrag, da in ihnen verschiedene Vorgehensweisen bezüglich der Evaluation vorgestellt und Hinweise darauf geben werden, wie diese durchführen sind. Aus der Analyse geht hervor, dass der geeignetste Evaluationsansatz, der für die Evaluation komplexer Programme anzuwenden ist, der Ansatz „Zielorientierte Evaluation*“* zu sein scheint. Anhand dessen wurde die Erfolgskontrolle in den Fallstudien durchgeführt. Die empirische Untersuchung hat allerdings gezeigt, dass aufgrund der methodischen und praxisorientierten Schwierigkeiten eine Erfolgsanalyse in den Fallstudien nur eingeschränkt möglich ist.

Für die Wirkungsanalyse wurde ein Evaluationsmodell erarbeitet, das sich auf zwei Säulen stützt. Dafür kombiniert diese Arbeit qualitative und quantitative Methoden. Mithilfe der leitfadenunterstützten Expertengespräche wurden die qualitativen Aussagen zu den Auswirkungen des Programms gesammelt und anhand der Dokumentenanalyse wurden quantitative Daten erhoben. Die empirische Analyse hat allerdings gezeigt, dass es trotz aller Stärken des in dieser Arbeit vorgeschlagenen Wirkungsanalysemodells nicht möglich ist, das ganze Spektrum an Wirkungen zu untersuchen und kausale Zusammenhänge zwischen Wirkung und Intervention nachzuweisen. Nach den Ergebnissen dieser Forschungsarbeit verfügen die interviewten Experten zwar über „eine Art besonderen Wissens“ (GLÄSER/LAUDEL *2010: 11)* und können i.d.R. stringente Aussagen bzw. Annahmen für die Wirkungsketten formulieren, allerdings lassen sich diese anhand der in diese Arbeit erhobenen Daten nicht wissenschaftlich belegen. Die Erfassung der Wirkungen sowie die Herstellung kausaler Zusammenhänge erfordert zunächst weitere methodische Arbeit und anschließend umfassende Erhebungen vor Ort sowie eine tiefgehende Analyse, was mit hohem finanziellen, zeitlichen und personellen Aufwand verbunden ist und bestenfalls Aussagen zur „Brutto-Wirkung“ liefert. In diesem Zusammenhang erscheint es fraglich, ob es einen methodischen Ansatz oder eine Kombination verschiedener Ansätze gibt, die bzw. der ermöglichen wird, die Wirkungen der Städtebauförderungsprogramme nachzuweisen. Es scheint plausibel *„sich von hart nachgewiesenen Wirkungen [zu] verabschieden”* (ALTROCK 2016: 71) und nach einem Modell zu suchen, anhand dessen bei begrenzten Mitteln „plausible Wirkungseinschätzungen“ (ALTROCK 2016:13) zu gewinnen sind.

Diesbezüglich muss überlegt werden, anhand welcher Datenerhebungsmethode bei begrenzten zur Verfügung stehenden Mitteln die plausibelsten Aussagen zu gewinnen sind. In dieser Forschungsarbeit wurden die unterschiedlichen Erhebungsmethoden diskutiert. Weiterer Forschungsbedarf besteht bei der Durchführung einer Studie, wo diese verschiedenen Erhebungstechniken in der Praxis in Bezug auf die Städtebauförderungsprogramme

getestet und anschließend ausdiskutiert werden. Hierbei ist es auch wünschenswert, die Erfahrungen der Personen, die bereits solche Untersuchungen durchgeführt haben, sowie die Ergebnisse dieser Untersuchungen einzubeziehen.

Darüber hinaus geht aus der empirischen Analyse hervor, dass die Evaluation der Einzelmaßnahmen auf lokaler Ebene den externen Evaluatoren zusätzliche praxisorientierte Schwierigkeiten bereitet, die von ihnen entweder nur mit großem Aufwand oder eventuell gar nicht zu bewältigen sind. Solche Schwierigkeiten sind von den Akteuren vor Ort i.d.R. leichter zu beheben. Vor diesem Hintergrund kristallisiert sich eine ausschlaggebende Rolle der Selbstevaluationen auf kommunaler Ebene heraus. Die Durchführung der Selbstevaluation ist allerdings in der Praxis nicht weit verbreitet. Im Rahmen dieser Dissertation wurden Lösungsansätze für die Etablierung der Selbstevaluation auf kommunaler Ebene sowie zwei pragmatische Modelle für die Durchführung derselben erarbeitet. Weitere Forschung an der Durchführung der Selbstevaluation auf kommunaler Ebene ist eine lohnenswerte Aufgabe für die Zukunft. Vor allem in Hinblick auf die Form, die Inhalte, die daran Beteiligten, die Rolle des Zentrenmanagers bzw. eines externen Evaluators sowie eine bundesweite Erfassung der Ergebnisse. Es ist aber vor allem zu überlegen, wie die Kommunen dazu zu bringen sind, die Selbstevaluationen durchzuführen und in welcher Form die „ehrlichsten“ Protokolle zu gewinnen sind.

Aus der Analyse geht außerdem hervor, dass die Einschätzung der Wirkungen anhand der Informationen, die mithilfe des programm- und länderübergreifenden Evaluierungskonzepts für die Städtebauförderung erhoben wurden, nicht möglich ist. Trotz der unbestrittenen Fortschritte weist eine gründliche Analyse des Konzepts auf weiteren Optimierungsbedarf hin. Durch die formulierten Vorschläge zu dem programm- und länderübergreifenden Evaluierungskonzept für die Städtebauförderung kann diese Forschungsarbeit zwar als „kleiner Baustein“ zur Optimierung der Evaluierung der Städtebauförderungsprogramme auf Programmebene betrachtet werden. Diese Vorschläge sollten aber in vielfacher Hinsicht erweitert und ergänzt werden.

Eine vollständige Antwort auf die Frage, wie sich das Programm auf die Innenstädte auswirkt, kann aufgrund der methodischen und praxisorientierten Schwierigkeiten bei der Wirkungsanalyse sowie zeitlicher und finanzieller Beschränkung mit dieser Arbeit nicht gegeben werden. Aufgrund dieser Schwierigkeiten sind im Rahmen einer Wirkungsanalyse bestenfalls nachvollziehbare Belege zu gewinnen. Die Fallstudienanalyse von weiteren drei Fällen konnte allerdings einen kleinen Beitrag zur Evaluierung des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ auf Bundesebene leisten.

VERZEICHNISSE UND QUELLEN

Übersicht über die geführten Interviews

Name Interviewpartner/-in	Institution	Datum, Ort
Dr. Karsten Schreiber	isoplan-Marktforschung	18.03.2014, Saarbrücken
Matthias von Popowski	complan Kommunalberatung	23.07.2014, Potsdam
Wolfgang Jaedicke Bärbel Winkler-Kühlken	IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik	30.01.2015, Berlin
Jan Fasselt	StadtRaumKonzept GmbH	08.09.2014, Dortmund
Dr. Jochen Lang	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt	05.03.2015 ,Berlin
Jürgen Göddecke- Stellmann	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung	09.03.2015 Bonn 06.03.2015 Bonn
Dr. Christoph Haller	bürostadtforschung.net	14.02.2018 Kassel
Dr. Hans Norbert Mayer	Stadtforschung Plus	15.02.2018 Hamburg

Name Interviewpartner/-in	Fallstudie	Datum, Ort
Edmund Borschel	Stadt Baunatal	12.10.2018, Baunatal
Bönig-Lattwesen	Stadt Baunatal	09.10.2018, Baunatal
Stefan Dittmar	Stadt Baunatal	13.10.2018, Baunatal
Marion Geisler-Annemüller	Stadt Baunatal	08.12.2018, Baunatal
Peter Hammerschmidt	Stadt Baunatal	08.10.2018, Baunatal
Reiner Heine	Stadt Baunatal	07.10.2018, Baunatal
Peter Lutze	Stadt Baunatal	07.10.2018, Baunatal
Volker Klokow	Stadt Baunatal	25.08.2015, Baunatal 06.10.2018, Baunatal
Dierk Koch	Stadt Baunatal	13.10.2018, Baunatal
Andreas Mayer	Stadt Baunatal	23.11.2015, Dortmund
Klaus-Peter Metz	Stadt Baunatal	25.08.2015, Baunatal 12.10.2018, Baunatal
Andreas Mock	Stadt Baunatal	12.10.2018, Baunatal
Ingrid Pütz	Stadt Baunatal	09.10.2018, Baunatal
Giesela Saangard	Stadt Baunatal	05.11.2018, Baunatal

Manfred Schaub	Stadt Baunatal	08.10.2018, Baunatal
Franz Bernack	Stadt Freising	27.10.2015, Freising
Wolfgang Billmayer	Stadt Freising	28.10.2015, Freising
Tobias Eschenbacher	Stadt Freising	29.10.2015, Freising
Anton Frankl	Stadt Freising	27.10.2015, Freising
Richard Grimm	Stadt Freising	27.10.2015, Freising
Heiko Huppenberger	Stadt Freising	14.07.2015, Freising 26.10.2015, Freising
Heidi Kammler	Stadt Freising	30.10.2015, Freising
Max-Josef Kirchmaier Michael J. Fuchs Christian Kramer	Stadt Freising	26.10.2015, Freising
Maria Lintl	Stadt Freising	30.10.2015, Freising
Dr. Jürgen Maguhn	Stadt Freising	26.10.2015, Freising
Florian Notter	Stadt Freising	27.10.2015, Freising
Heike Pohla	Stadt Freising	26.10.2015, Freising
Sonja Rube	Stadt Freising	28.10. 2015, München
Rudolf Schwaiger	Stadt Freising	29.10.2015, Freising
Dr. Ammann- Dejozé	Stadt Unna	24.11.2015, Münster
Tilmann Backhaus	Stadt Unna	27.11.2015, Unna
Ulrich Bräckelmann	Stadt Unna	30.11.2015, Unna
Horst Bresan	Stadt Unna	26.11.2015, Unna
Klaus Dunker	Stadt Unna	01.11.2015, Unna
Matthias Fischer	Stadt Unna	25.11.2015, Unna
Horst Helmut Hüser	Stadt Unna	24.11.2015, Unna
Jan-Eike Kersting	Stadt Unna	30.11.2015, Unna
Rainer Kimpel	Stadt Unna	26.11.2015, Unna
Sigrun Krauss	Stadt Unna	25.11.2015, Unna
Andreas Leiendecker	Stadt Unna	25.11.2015, Unna
Alexandra Lobert	Stadt Unna	01.11.2015, Unna
Michael Ott	Stadt Unna	27.08.2015, Unna 27.11.2015, Unna
Björn Merkord	Stadt Unna	25.11.2015, Unna
Peter Sauerland	Stadt Unna	24.11.2015, Unna
Thomas Schäfer	Stadt Unna	23.11.2015, Unna
Brigitte Schwager	Stadt Unna	01.12.2015, Unna

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1. Typologie von Evaluationsmodellen nach Umgang mit Werten 18
Tabelle 2. Programmkommunen nach Ländern in den Jahren 2008 – 2016 32
Tabelle 3. Fördervolumen nach Ländern in den Jahren 2008 – 2016 [in tausend Euro] 33
Tabelle 4. Module der Programmevaluierung 36
Tabelle 5. Übersicht über die geführten Interviews 42
Tabelle 6. Das Auswahlsystem der Fallstudien 47
Tabelle 7. Tabellarische Übersicht der Fallstudien 51
Tabelle 8. Verfügungsfonds 83
Tabelle 9. Ziele mit den jeweils zugeordneten Maßnahmen 167
Tabelle 10. Erfolgsfaktoren und Hemmnisfaktoren 196
Tabelle 11. Lösungsansätze für die Etablierung der Selbstevaluation auf kommunaler Ebene 217

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1. A System View of a Program 11
Abbildung 2. The Evaluation Hierarchy 12
Abbildung 3. XXVI Evaluationsansätzen nach STUFFLEBEAM/SHINKFIELD 16
Abbildung 4. Evaluationsmodell 25
Abbildung 5. Programziele 28
Abbildung 6. Dimensionen integrierten Handelns 30
Abbildung 7. Kartografische Übersicht der Programmkommune 34
Abbildung 8. Städtebauförderungsmonitoring des Bundes. Ausbau der quantitativen Datengrundlagen 37
Abbildung 9. Kartografische Übersicht der Programmkommunen und der Fallstudien. 48
Abbildung 10. Stadt Baunatal 52
Abbildung 11. Stadt Freising 52
Abbildung 12. Stadt Unna 53
Abbildung 13. Fördergebiet mit den beschlossenen Maßnahmen [16 ha] 57
Abbildung 14. Jugendliche mischen kräftig mit 58
Abbildung 15. Baunatal verändert sich – machen Sie mit! 59
Abbildung 16. Fördergebiet mit den beschlossenen Maßnahmen [55ha] 62
Abbildung 17. Fördergebiet (dunkel blau) und Ergänzungsgebieten (hell blau) [45ha] 64
Abbildung 18. Pressebericht über die Übergabe des Förderbescheides 77
Abbildung 19. Projekte mit Verfügungsfonds 78
Abbildung 20. Das Herkules-Markt vor (links) und nach (rechts) Umbau 88
Abbildung 21. Das Gebäude der Bücherei vor (links) und nach (rechts) Umbau 92
Abbildung 22. Architekturvisualisierung der Ladengalerien 94
Abbildung 23. Das Postgebäude vor (links) und nach (rechts) Umbau 96
Abbildung 24. Die Westpassage vor (links) und nach (rechts) Umbau 99
Abbildung 25. Die Umgestaltung Langenbergwiese vorher (links) und nachher (rechts) 101
Abbildung 26. Umgestaltung Verkehrsstraßen vorher (links) und nachher (rechts) 104
Abbildung 27. Umgestaltung öffentlicher Raum, vorher (links) und nachher (rechts) 107
Abbildung 28. Wohnquartier THS 108
Abbildung 29. Presseberichte über die Übergabe des Förderbescheides 112
Abbildung 30. Verkehrsschilder – aktueller Zustand 118

Abbildung 31. Stadteingänge (links – aktueller Zustand, rechts – Entwürfe) 121
Abbildung 32. Innenstadt (links – aktueller Zustand, rechts – Entwürfe) 123
Abbildung 33. Die Rheinfolge der Bauabschnitte für die Neugestaltung der Innenstadt 123
Abbildung 34. Entwicklung Angerbader-Areal (aktueller Zustand) 125
Abbildung 35. Entwicklung Hummel-Areal (aktueller Zustand) 127
Abbildung 36. Entwicklung Bauhof (aktueller Zustand) 127
Abbildung 37. Neuordnung Rewe-Areal (aktueller Zustand) 128
Abbildung 38. Anbindung Lerchenfeld (aktueller Zustand) 129
Abbildung 39. Umgestaltung Hofgarten (aktueller Zustand) 130
Abbildung 40. Neubau Busbahnhof und Umgestaltung Bahnhofsvorplatz 134
Abbildung 41. Neugestaltung Kirchplatz ev. Stadtkirche (vorher-links, nachher-rechts) 137
Abbildung 42. Bebauung Sportplatz Weberstraße 139
Abbildung 43. Wirkungskette für die Maßnahme „Modernisierung der Bücherei“ 154
Abbildung 44. Ideenpool 168
Abbildung 45. Systematischere Fragestellung 211
Abbildung 46. Inhalte eines Reflexionstermin 221

Quellen

Altrock, Uwe: Evaluation komplexer Programme in der Städtebauförderung. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1/2016, S. 5-15.

Altrock, Uwe: Evaluation und Monitoring in Stadterneuerung und Stadtplanung – Traditionen und Entwicklungstrends. In: Weith, Thomas (Hrsg.): Stadtumbau erfolgreich evaluieren. Münster 2007, S. 29-55.

Altrock, Uwe: Langfristige Wirkungen der Städtebauförderung – Erste Ergebnisse einer Studie. In: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.): Dokumentation zum Kongress „Zweiter Kongress zur Zukunft der Städtebauförderung“ am 28. Oktober 2008 in Berlin. Berlin 2009, S. 14-18.

Alkin, Martin C: Evaluation theory development. In: Evaluation Comment. 1969, S. 2-7.

Balbach, Edith D.: Using case studies to do program evaluation. California Department of Health Services 1999.
(Download: http://www.case.edu/affil/healthpromotion/Program Evaluation.pdf, Zugriff: 01.10.2017).

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2008a] Baunataler Nachrichten: Das Ganze Blick – Gesamtkonzept für die Innenstadt. In: Baunataler Nachrichten vom 09.01.2008.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2008b] Baunataler Nachrichten: Aufwertung der City bis Ende 2010. In: Baunataler Nachrichten vom 17.12.2008

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2009a] Baunataler Nachrichten: Acht Bausteine für eine attraktive Innenstadt. In: Baunataler Nachrichten vom 16.09.2009

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010a] Baunataler Nachrichten: Startschuss für eine attraktive Innenstadt. In: Baunataler Nachrichten vom 3.02.2010.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010b] Baunataler Nachrichten: Baunatal verändert sich – machen Sie mit! In: Baunataler Nachrichten vom 02.06.2010.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010c] Baunataler Nachrichten: Herkules und Rewe Markt fertig. In: Baunataler Nachrichten vom 15.12.2010.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010d] Baunataler Nachrichten: Ab März ein Bauzaun im Zentrum. In: Baunataler Nachrichten vom 24.02.2010.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010e] Baunataler Nachrichten: Eine Bereicherung für die Innenstadt. In: Baunataler Nachrichten vom 02.06.2010.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010f] Baunataler Nachrichten: REWE kommt in die Westpassage. In: Baunataler Nachrichten vom 28.04.2010.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2011a] Baunataler Nachrichten: Modernisierung der Baunataler Innenstadt mit Weitblick. In: Baunataler Nachrichten vom 23.11.2011.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2011b] Baunataler Nachrichten: Acht Bausteine für eine attraktive Innenstadt. In: Baunataler Nachrichten vom 21.09.2011.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2012a] Baunataler Nachrichten: Lokale Ökonomie zahlt sich aus. In: Baunataler Nachrichten vom 21.03.2012.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2012b] Baunataler Nachrichten: Die Innenstadt verändert sich. In: Baunataler Nachrichten vom 01.08.2012.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2012c] Baunataler Nachrichten: Attraktivere Läden dank Lokale Ökonomie. In: Baunataler Nachrichten vom 08.08.2012.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2010b] Baunataler Nachrichten: Parkplätze Langbergwiese. In: Baunataler Nachrichten vom 09.05.2012.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2013a] Baunataler Nachrichten: Fit für die Zukunft – Uber 10 Mio. Euro für eine moderne City. In: Baunataler Nachrichten vom 17.04.2013.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2013b] Baunataler Nachrichten: Zwei Kreisel, einspurige Straßen und Mittelstreifen. In: Baunataler Nachrichten vom 11.09.2013.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2013c] Baunataler Nachrichten: Z14 Bausteine der Stadtentwicklung. In: Baunataler Nachrichten vom 23.12.2013.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2013d] Baunataler Nachrichten: Hohe Investitionen zur Sicherung der Zukunft. In: Baunataler Nachrichten vom 07.08.2013.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014a] Baunataler Nachrichten: Positive Bilanz über 10 Jahre City Management. In: Baunataler Nachrichten vom 10.12.2014.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014b] Baunataler Nachrichten: Förderung für Aufwertung im Stadtzentrum. In: Baunataler Nachrichten vom 19.11.2014.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014c] Baunataler Nachrichten: Startschuss für den Kino Neubau. In: Baunataler Nachrichten vom 08.10.2014.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014d] Baunataler Nachrichten: Wohngebiet „Am Stadtpark“ füllt sich mit Leben. In: Baunataler Nachrichten vom 20.08.2014.
[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2014e] Baunataler Nachrichten: Lokale Ökonomie unterstützt Geschäftsleute in der Innenstadt. In: Baunataler Nachrichten vom 19.11.2014.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015a] Baunataler Nachrichten: Neue Begegnungsstätte „Markt 5“ in der Innenstadt. In: Baunataler Nachrichten vom 07.01.2015.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015b] Baunataler Nachrichten: Ein Kino in der Baunataler City. In: Baunataler Nachrichten vom 07.01.2015.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015c] Baunataler Nachrichten: Umbau der Fußgängerzone. In: Baunataler Nachrichten vom 08.04.2015.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015d] Baunataler Nachrichten: Moderne City mit über 1000 kostenfreien Parkplätzen. In: Baunataler Nachrichten vom 15.04.2015.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015e] Baunataler Nachrichten: Lokale Ökonomie: 50 Förderbescheide an Gewerbetreibende. In: Baunataler Nachrichten vom 04.02.2015.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015f] Baunataler Nachrichten: Lokale Ökonomie ist eine Erfolgsgeschichte. In: Baunataler Nachrichten vom 06.05.2015.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2015g] Baunataler Nachrichten: Erfolgreiche Stadtentwicklung in Baunatal: Land Hessen zieht positive Bilanz. In: Baunataler Nachrichten vom 24.06.2015.

[BAUNATALAER NACHRICHTEN 2016a] Baunataler Nachrichten: Weitere 85.000 Euro für die Innenstadt. In: Baunataler Nachrichten vom 05.08.2016.

[BAUNATALAKTIV 2010 A] Baunatalaktiv (Projektzeitung): Stärkung des Einzelhandels durch den Umbau des Herkules-Marktes – Beginn des Umbaus bereits im Januar!. In: Baunatalaktiv. Ausgabe 1/2010, s. 6.
(Download:http://www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user_upload/downloads/Projektzeitung 1_2010.pdf, Zugriff: 03.07.2017).

[BAUNATALAKTIV 2010 B] Baunatalaktiv (Projektzeitung): Förderprogramm für Unternehmen und Existenzgründer im Stadtzentrum. In: Baunatalaktiv. Ausgabe 2/2010, s. 2.
(Download:http://www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user_upload/downloads/Projektzeitung 2_2010.pdf, Zugriff: 08.09.2014).

[BAUNATALAKTIV 2010 C] Baunatalaktiv (Projektzeitung): Baunatal – Verkehrskonzept erweiterte Innenstadt. In: Baunatalaktiv. Ausgabe 3/2011, s. 8.
(Download: http://www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user_upload/downloads/Projektzeitung 3_2011_01pdf, Zugriff: 13.04.2014).

[BAUNATALAKTIV 2010 D] Baunatalaktiv (Projektzeitung): Das Zentrum verändert sich – die Bagger rollen. In: Baunatalaktiv. Ausgabe 5/2013, s. 2.
(Download: http://www. baunatalativ.de/fileadmin/user_upload/downloads/Projektzeitung 5_2013.pd, Zugriff: 08. 06.2017).

[BAUNATALAKTIV 2010 E] Baunatalaktiv (Projektzeitung): Fridrich-Ebert-Allee – Baunatal bekommt einen Boulevard! In: Baunatalaktiv. Ausgabe 5/2013, s. 9.
(Download:http://www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user_upload/downloads/Projektzeitung 5_2013.pdf , Zugriff: 08.06.2017).

[BAUNATALAKTIV 2010 F] Baunatalaktiv(Projektzeitung): Unsere Bausteine der Stadtentwicklung: Barrierefrei, modern und autofreundlich. In: Baunatalaktiv. Ausgabe 7/2014, s. 2.
(Download: http://www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user_upload/downloads/Baunatalaktiv Ausgabe_7_Sp_2014.pdf, Zugriff: 08.06.2017).

Barth, Stephan: Die schriftliche Befragung.
(Download: https://www.hb.fh-muenster.de /opus/fhms/volltexte/2011/713/pdf/Schriftliche Befragung.pdf, Zugriff: 07.05. 2018).

Bickman, Leonard: The function of program theory. In: Bickmann, Leonard (Hrsg.): Using Program Theory in Evaluation. New Direction for Program Evaluation. San Francisco 1987, S.5-18.

Becker, Heidede: Qualitätsmanagement und Politiksteuerung durch Evaluierung und Monitoring. In: Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.): Strategien für die Soziale Stadt. Berlin 2003, S. 208-226.

Beywl, Wolfgang: Evaluationsmodelle und qualitative Methoden. In: Flick, Uwe (Hrsg.): Qualitative Evaluationsforschung. Konzepte, Methoden, Umsetzungen. Reinbek bei Hamburg 2006, S. 92-116.

Beywl, Wolfgang/ Speer, Sandra/ Kehr, Jochen: Wirkungsorientierte Evaluation im Rahmen der Armuts- und Reichtumsberichterstattung. Perspektivstudie im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS). Bonn 2004.

[BBSR 2012] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: Kleine- und Mittelstädte in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. Band 10. Bonn 2012.

[BBSR 2015] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Die Innenstadt und ihre öffentlichen Räume. Erkenntnisse aus Klein- und Mittelstädten. Sonderveröffentlichung, Bonn 2015.

[BBSR 2016] Expertengespräch. Evaluierung der Städtebauförderung. Dokumentation. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1/2016, S. 63-88.

[BBSR 2017] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Online-Handel – Mögliche räumliche Auswirkungen auf Innenstädte, Stadtteil- und Ortszentren. BBSR-Online-Publikation 08/2017, Bonn 2017.

[BBSR 2017] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Bausteine aus der Praxis der Zentrenentwicklung. Dritter Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung, Berlin 2017.

[BBSR 2018] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Zehn Jahre Aktive Stadt- und Ortsteilzentren – Vierter Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung, Berlin 2018.

[BBSR/BBR 2015] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die Innenstadt und ihre öffentlichen Räume. Erkenntnisse aus Klein- und Mittelstädten. Bonn 2015.

[BMVBS 2009] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (Hrsg.): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Das Zentrenprogramm der Städtebauförderung. Berlin 2009.

[BMVBS 2011a] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (Hrsg.): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren - drei Jahre Praxis. Erster Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung. Berlin 2011.

[BMVBS 2011b] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (Hrsg.): Evaluierung der Städtebauförderung – Kommunale Arbeitshilfe. Berlin 2011.

[BMVBS 2012a] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.): Verfügungsfonds in der Städtebauförderung. Berlin 2012.

[BMVBS 2012b] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung (Hrsg.): Evaluierung der Städtebauförderung. Leitfaden für Programmverantwortliche. Berlin 2012.

[BMVBS 2013] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) Integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte in Städtebauförderung. Eine Arbeitshilfe für Kommunen. Berlin 2013.

[BMVBS/BBSR 2010] Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Stadtentwicklung/Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) Reurbanisierung der Innenstadt. BMVBS-Online-Publikation 19/2010.

[BMVBS/BBSR 2007] Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung/Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Lebenswerte Innenstädte – Initiativen, die bewegen! Sonderveröffentlichung, Bonn 2007.

[BMUB 2017] Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Programmstrategie zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung. Berlin 2017.

[BMUB 2015] Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren. Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms. Berlin 2015.

[BMUB 2014] Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.): Aktive Stadt- und Ortsteilzentren - fünf Jahre Praxis. Zweiter Statusbericht zum Zentrenprogramm der Städtebauförderung. Berlin 2014.

[Bundestransferstelle 2014] Bundestransferstelle „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“: Dokumentation der Transferwerkstatt „Verfügungsfonds in Stadt- und Ortsteilzentren“ 25./26. September 2013, Aschaffenburg 2013.
(Downlaod:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/AktiveStadtOrtsteilzentren/Transfer8AschaffenburgDokumentation.pdf?__blob=publicationFile&v=2, Zugriff: 01.04.2017).

Chen, Huey T.: Theory driven evaluation. Newbury Park, Beverly Hills, London, New Delhi 1990.

Chen, Huey T: Theory-driven evaluation: Conceptual framework, application and advancement. In: Strobl, Rainer/ Lobermeier, Olaf/ Heitmeyer, Wilhelm (Hrsg.): Evaluation von Programmen und Projekten für eine demokratische Kultur. Wiesbaden 2012.

Chen, Huey T.: Practical Program Evaluation: Assessing and improving planning, Implementation, and effectiveness. Thousand Oak, London, New Delhi 2005.

Dannoura, Sabina**:** Nur den Deckel abnehmen. In: Süddeutsche Zeitung vom 14.03.2011 (Download: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freisinger-stadtmoosach-nur-den-deckel-abnehmen-1.975787, Zugriff: 09.04.2014).

Dilling Peter: Baunataler Einzelhändler loben Umbau. In: Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 28.05.2015.
(Download:https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/baunatalereinzelhaendler-loben-umbau-5370190.html, Zugriff am 20.02.2017).

Dilling Peter: Neue Stadtbücherei Baunatal gewinnt mehr Kunden. In: Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 22.11.2015.
(Download:https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516neue-stadtbuecherei-baunatal-gewinnt-mehr-kunden5888949. html, Zugriff am 25.05.2016).
Dilling Peter: Umbau des Rathauses in Baunatal schreitet voran. In: Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 02.07.2012.
(Download: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/balkon-weicht-buecherei2374170.html Zugriff am 20.02.2017).

De Filippo, Pamela: Guter Start für das neue Cineplex i n Baunatal. In: Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 29.10.2015.
(Download: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/guter-start-neue-cineplex-5697251.html, Zugriff: 11.12.2016).

De Filippo, Pamela: Lederwarengeschäft in Baunatal schließt nach 38 Jahren. In: Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 02.12.2015.

(URL: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-ort312516/schliessung-lederwaren geschaefts-nach-jahren-5918981.html, Zugriff 20.09.2016).

Diller, Christian: Lernende Programme. 40 Jahre Evaluation in der Städtebauförderung. In: Uwe Altrock/Ronald Kunze /Detlef Kurth/ Holger Schmidt /Gisela Schmitt (Hrsg.): Stadterneuerung im vereinten Deutschland – Rückblicke und Ausblicke. Jahrbuch Stadterneuerung 2017. Wiesbaden 2018, S. 295-318.

Donaldson, Stewart I./ Lipsey, Mark W.: Roles for theory in contemporary evaluation practice: Developing practical knowledge. In: Shaw, Iwan/ Greene, Jenifer/ Mark, Melvin (Hrsg.): The Handbook of Evaluation: Policies, Programs, and Practices. London 2006, S.56-75.

Einig, Klaus/ Jonas, Andrea/ Zaspel, Brigitte: Der Einsatz von Fallstudien zur Evaluation von Raumordnungspläne. In: Land Use Economics and Planning – Discussion Paper 2009-09. Göttingen: Universität Göttingen 2009.

[FINK-MAGAZIN] Die Zeit des Abwartens ist vorbei. Der Verein „Aktive City Freising“ wirbt für weitere Mitstreiter vom 06.02.2015.
(URL: http://www.fink-magazin.de/die-zeit-des-abwartens-ist-vorbei/,Zugriff:01.06.2016).

Fitzpatrick, Jody L./ Sanders, James R./Worthen, Blaine R.: Program evaluation: alternative approaches and practical guidelines. 4th Edition. Boston, Columbus, Indianapolis 2012.

Fitzpatrick, Jody L. / Christie, Christina A. / Mark, Melvin M: Evaluation in Action. Interviews With Expert Evaluators. Los Angeles, London, New Delhi , Singapore 2008, S.104.

Flick, Uwe: Triangulation. Eine Einführung. Wiesbaden 2004.

Funnell, Sue C./ Rogers Patricia J.: Purposeful Program Theory. Effective Use of Theories of Change and Logic Models. San Francisco 2011.

Franklin Jack L./ Thrasher Jean H.: An introduction to program evaluation. New York 1976.

[FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2015a] Freisinger Jahres Spiegel: Aktive City Freising. In: Freisinger Jahres Spiegel vom 2015, S. 25.

[FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2015b] Freisinger Jahres Spiegel: Freising Identität und einzigartige Werte bewahren. In: Freisinger Jahres Spiegel vom 2015, S. 23.

[FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2015c] Freisinger Jahres Spiegel: Fitnessplan Innenstadt. Jetzt geht’s los. In: Freisinger Jahres Spiegel vom 2015, S. 19.

[FREISINGER JAHRES SPIEGEL 2014] Freisinger Jahres Spiegel: Freising freut sich auf die offene Moosbach. In: Freisinger Jahres Spiegel vom 2014, S. 11.

Giel, Susanne: Theoriebasierte Evaluation. Konzepte und methodische Umsetzungen. Münster, New York, München, Berlin 2013.

Gläser, Jochen/ Laudel, Grit: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. 4 Auflage. Wiesbaden 2010.

Grigoriadu, Anthoula: Jugendliche mischen kräftig mit. In Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 13.01.2013.
(Download: https://www.hna.de/kassel/kreis-kassel/baunatal-schueler-erich-kaestnerschule-baunatal-beurteilen-zentrum-ihrer-heimatstadt-2725335.html, Zugriff am 20.02.2017).

Göddecke-Stellmann, Jürgen/ Wagner, Regine: Einführung. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1/2016, S. 1-4.

Göddecke-Stellmann, Jürgen: Jede Maßnahme ist anders – Nutzen und Grenzen quantitativer Daten für das Monitoring der Städtebauförderung. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 1/2016, S. 7-28.

Göddecke-Stellmann, Jürgen: Monitoring der Städtebauförderung Im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung In: Weith, Thomas (Hrsg.): Stadtumbau erfolgreich evaluieren. Münster 2007, S. 99-116.

Haller, Christoph: Verfügungsfonds im Zentrenprogramm. Erfahrungen aus der bundesweiten Programmumsetzung. Präsentation im Rahmen einer Bundestransferstelle „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ 25./26. September 2013 in Aschaffenburg. Aschaffenburg 2013.
(Downlaod:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/AktiveStadtOrtsteilzentren/Transfer8Haller.pdf?__blob=publicationFile&v=2, Zugriff: 01.04.2017).

Harvard Family Research Project (HFRP): Interview with Michael Scriven: In: The Evaluation Exchange, 5 (2/3).1999, S.8-9.
(Download:http://www.hfrp.org/var/hfrp/storage/original/application/1af5adf4e7b0eb992c0f3cc058c8d34d.pdf, Zugriff: 03.03.2016).

[HMWVL 2009] Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung: Aktive Kernbereiche in Hessen. Leitlinien zum Förderprogramm. Wiesbaden 2009.

[HMWVL o.J.] Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.): Instrumente zur Stärkung zentraler Kernbereiche. Leitfaden zur Erarbeitung von Integrierten Handlungskonzepten. Hessen.

[HMWVL 2012] Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung: Leitfaden zur Erstellung eines integrierten kommunalen Entwicklungskonzept (IKEK). Wiesbaden 2012.

Hogan, Lance R.: The historical development of program evaluation: Exploring the past and present. In: Online Journal of Workforce Education and Development 2(4). Eastern Illinois University 2007.

[IfS 2009] Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH: Entwicklung von Performanzindikatoren als Grundlage für die Evaluierung von Förderprogrammen in den finanzpolitisch relevanten Politikfeldern. Berlin 2009.

[ILS NRW 2004] Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen: Handbuch Zielentwicklung und Selbstevaluation in der Sozialen Stadt NRW. Dortmund 2004.

Jünemann, Ingrid: Es sieht nach Entscheidung aus. In: Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 21.06.2008.

Jünemann, Ingrid: Heftige Kritik an Galerie-Pläne. In: Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 05.06.2008.

Krautzberger, Michael: Städtebauförderungsrecht. Städtebauliches Sanierungs- und Entwicklungsrecht. Stadtumbau. Kommentar und Handbuch. München 2006.

Kromrey, Helmut: Evaluation – ein vielschichtiges Konzept. Begriff und Methodik von Evaluierung und Evaluationsforschung. Empfehlungen für die Praxis. In: Sozialwissenschaften und Berufspraxis. Heft 2./2001, S. 105-131.

Lang, Jochen/ Schwedka, Konstanze: 5 Jahre Zentrenprogramm. Strategie, Instrumente und erste Ergebnisse. In: Planerin 3/2013, S. 5-8.

Hatzfeld, Urlich/Lang, Jochen: Zukunft der Städtebauförderung. Weiterentwicklung eines äußerst leistungsfähigen Politikmodells. In: Planerin 6/2011, S. 15-18.

Kuckartz, Udo: Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 3.Auflage. Weinheim/Basel 2012.

Krautzberger, Michael: Städtebauförderungsrecht. Städtebauliches Sanierungs- und Entwicklungsrecht, Stadtumbau: Kommentar und Handbuch. München 2013.

Lantelmé, Jörg/ Wiesemann, Rolf: Baunatal. Junge Stadt mit Zukunft. Gudensberg-Gleichen 2008.

Mark, Melvin M.: Evaluation Theory or What are Evaluation Methods for?. In: The Evaluation Exchange, 11(2). 2005, S. 1-2.
(Download:http://www.hfrp.org/evaluation/the-evaluation-exchange/issue-archive/evaluation-methodology/evaluation-theory-or-what-are-evaluation-methods-for, Zugriff: 01.06. 2016).

Mark, Melvin M/ Henry Gary T./ Julnes George: Toward an Integrative Framework for Evaluation Practice. In: American Journal of Evaluation 20(2). 1999, S. 177–198. (Download: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.522.4137&rep=rep1 &type=pdf, Zugriff:09.07.2017).

Madaus George F./Stufflebeam Daniel L.: Program Evaluation: A Historical Overview. In: Madaus George F./Stufflebeam Daniel L./Kellaghan, Thomas (Hrsg.): Evaluation Models. Viewpoints on Educational and Human Services Evaluation. Boston 2000, S.3-18.

Mayring; Philipp: Qualitative Inhaltsanalyse. Weinheim 2010.

Menold, Natalja (2015): Schriftlich-postalische Befragung. Mannheim, GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften (GESIS Survey Guidelines). (Download: https://www.gesis.org/fileadmin/upload/SDMwiki/Schriftlich-postalische_Befragung_Menold_08102015_1.1.pdf, Zugriff: 06.07.2018)

[MERKUR 2013] Das ist das Freising der Zukunft. In: Merkur vom 12.11.2013. (URL:https://www.merkur.de/lokales/freising/freising-ort28692/freising-zukunft32162 02. html, Zugriff: 03.05.2014).

[MERKUR 2014] Im Angerbader-Areal schlummern große Potenziale. In: Merkur vom 22.05.2014. (URL:https://www.merkur.de/lokales/freising/angerbader-areal-schlummern-grosse-potenziale -3577006.html, Zugriff:10.06.2015).

[MERKUR 2015a] Kostenschock beim Innenstadt-Umbau. In: Merkur vom 22.04.2015. [URL: https://www.merkur.de/lokales/freising/kostenschock-beim-innenstadt-umbau-4933 412.html, Zugriff: 01.06.2016]

[MERKUR 2015b] "Lebende" Sitzmöbel für eine lebendige Innenstadt. In: Merkur vom 16.05.2013. (URL: https://www.merkur.de/lokales/freising/kostenschock-beim-innenstadt-umbau-4933 412 .html, Zugriff: 16.05.2015).

Mertens, Donna M.: Research methods in education and psychology: Integrating diversity with quantitative and qualitative approaches. Thousand Oaks 1998.

Mayer: Verfügungsfonds in Kombination mit einem BID nach dem Gesetz zur Stärkung von innerstädtischen Geschäftsquartieren (INGE). Präsentation im Rahmen des Workshops Kommunale Verfügungsfonds am 2. Dezember 2014 im Hessischen Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz in Wiesbaden. Wiesbaden 2014. (Download https://nachhaltige-stadtentwicklung-hessen.de/files/150311_doku_kommunale _ verfugungsfonds_final_internet.pdf, Zugriff: 01.2.2017).

Meuser, Michael/ Nagel, Ulrike: ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht: ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Garz, Detlef/ Kraimer, Klaus (Eds.):

Qualitativ-empirische Sozialforschung : Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen 1991, S 441-471.

[MEWBWV 2012] Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Integrierte Handlungskonzepte in der Stadtentwicklung. Leitfaden für Planerinnen und Planer. Düsseldorf 2012.

[MIL 2012] Ministerium für Infrastruktur und Landwirtschaft des Landes Brandenburg: Arbeitshilfe zur Erstellung und Fortschreibung von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (INSEK) im Land Brandenburg. Potsdam 2012.

[MUEV 2010] Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr: Aktive Zentren, Leitfaden zum Städtebauförderungsprogramm. Saarbrücken 2010.
(Download: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-24025, Zugriff: 01.06.2016).

Owen, John/ Rogers, Patricia J.: Program evaluation. Form and Approaches. London, Thousand Oak 1999.

Patton, Michael Q.: Qualitative Research and Evaluation Methods. Thousand Oaks, London, New Delhi 2002.

Patton, Michael Q.: Utilization-focused evaluation. Newbury Park, London, New Delhi 1997.

Pawson, Ray/ Tilley, Nick: Realist Evaluation. 7th Edition. London, Thousand Oaks, New Delhi 2004.

Radlmaier, Thomas: Mehr Aufenthaltsqualität in der Innenstadt. In: Süddeutsche Zeitung vom 17.05.2013.
(Download:http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freising-mehraufenthalts qualitaet-in-der-innenstadt-1.1675624, Zugriff am 20.02.2017).

Reckermann, Lars: Nach 22 Jahren soll sich was tun vom 23.04.20111(URL: https://www.derwesten.de/incoming/nach-22-jahren-soll-sich-was-tun-id4568394.html, Zugriff: 05.07.2015).

Renner, Mechthild: Management der Zentrenentwicklung. Präsentation im Rahmen einer Bundestransferstelle „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ 29./30. November 2012 in Leipzig. Leipzig 2012
(Downlaod:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/AktiveStadtOrtsteilzentren/Transfer6Renner.pdf?__blob=publicationFile&v=2, Zugriff: 01.04.2017).

Rogers, Patricia. J.: Theory-based evaluation: Reflections ten years on. In: New directions for evaluation. Vol. 114. San Francisco 2007, S.63-67.

Rossi, Peter/ Lipsey, Mark. W./Freedman, Howard E.: Evaluation: A systematic approach.7th Edition. Thousand Oaks, London, New Delhi 2004.

Rolfes, Manfred; Wilhelm, Jan L.: Evaluation integrierter Stadtentwicklung in Brandenburg. Entwicklung von Evaluationsstandards bzw. Evaluationsmodulen zur verbesserten Umsetzung von Förder- und Entwicklungsmaßnahmen auf der Quartiers-/Stadtteilebene. Ein Forschungsprojekt im Auftrag des Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung des Landes Brandenburg. Potsdam 2005.

Rolfes, Manfred; Wilhelm, Jan L.: Evaluationspraxis und Evaluationsforschung im Kontext der Stadt- und Regionalentwicklung. In: Böttcher, Wolfgang et al. (Hrsg.): Evaluation in Deutschland und Österreich. Stand und Entwicklungsperspektiven in den Arbeitsfeldern der DeGEval - Gesellschaft für Evaluation. Münster 2014, S. 21–35.

Rolfes, Manfred; Weith, Thomas (Hrsg.): Evaluation in der Praxis: Aktuelle Beispiele aus der Stadt-, Regional- und Umweltentwicklung. Potsdam 2005 (Download: https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/deliver/index/docId/5105/file/pks33.pdf, Zugriff: 01.08.2017).

Schnirch, Petra: Vorbildliches Freising. In: Süddeutsche Zeitung vom 22.05.2015 (Download: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/stadtplanerin-yvonne-slanz modellkommune-vorbildliches-freising-1.2491060, Zugriff: 03.07.2015).

Scholz, Carola/ Meyer, Christian: Integrierte Handlungskonzepte in der Stadterneuerung – das Beispiel Nordrhein-Westfalen. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 4/2010, S. 287-295.

Scriven, Michael: Evaluation Thesaurus. Newbury Park, London, New Delhi 1991.

Scriven, Michael: Minimalist theory: The least theory that practice requires. In: American Journal of Evaluation, 19 (1). 1998, S.55-78.

Scriven, Michael: Minimalist theory: Pros and Cons about Goal-Free Evaluation. In: American Journal of Evaluation, 12 (1). 1991, S.55-76.

Shadish, William R./Cook, Thomas D./ Leviton, Laura C.: Foundations of program evaluation: theories of practice. Newbury Park, London, New Delhi 2000.

Shadish, William R: Evaluation Theory is who we are. In: American Journal of Evaluation, 19 (1).1998, S.1-19.

[Stadt Baunatal 2010] Endbericht *Aktive Kerne Baunatal*. (Bearbeiter: Junker und Kruse Stadtforschung Planung). Baunatal 2010.

[Stadt Baunatal 2011a] Förderrichtlinien. Förderrichtlinie Verfügungsfonds Baunatal. Baunatal 2011.

[Stadt Baunatal 2011b] Lokale Ökonomie. Förderrichtlinie der Stadt Baunatal. Stadt Baunatal 2011.

[Stadt Baunatal 2011c] Zentrum Baunatal Freiraumplanerischer Wettbewerb nach RPW 2008. Dokumentation. Dortmund/Baunatal 2011 (Dowload:http://www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user_upload/downloads/Freiraumplanerischer_Wettbewerb_Dokumentation.pdf, Zugriff: 08.06.2014)

[Stadt Baunatal 2013] Gestaltungskonzept Innenstadt Baunatal vom 19.03.2013. (Bearbeiter: Club L94 Landschaftsarchitekten GmbH). (Dowload:http://www.baunatalaktiv.de/fileadmin/user_upload/downloads/Gestaltungskonzept.pdf, Zugriff: 07.08.2014).

[Stadt Baunatal 2015] Stadt Baunatal: Integriertes Handlungskonzept für die Innenstadt. Fortschreibung 2015. (Bearbeiter: Junker und Kruse Stadtforschung Planung). Baunatal 2015.

[Stadt Freising 2011a] Integriertes Innenstadt-Entwicklungskonzept, Teil A. Ergebnisbericht - Konzeption. (Bearbeiter: USP Projekte GmbH/ Bachtler Böhme+ Partner Stadtplanung - Landschaftplanung/ CIMA Beratung + Management GmbH/ INGEVOST Ingenieurbüro für Verkehrsuntersuchung im Orts- und Stadtbereich). Freising 2011.

[Stadt Freising 2011b] Integriertes Innenstadt-Entwicklungskonzept, Teil B. Materialsammlung. (Bearbeiter: USP Projekte GmbH/ Bachtler Böhme+ Partner Stadtplanung - Landschaftplanung/ CIMA Beratung + Management GmbH/ INGEVOST Ingenieurbüro für Verkehrsuntersuchung im Orts- und Stadtbereich). Freising 2011.

[Stadt Freising 2011 C] Integriertes Innenstadt-Entwicklungskonzept, Teil C.Projekttagebuch. (Bearbeiter: USP Projekte GmbH/ Bachtler Böhme+ Partner Stadtplanung - Landschaftplanung/ CIMA Beratung + Management GmbH/ INGEVOST Ingenieurbüro für Verkehrsuntersuchung im Orts- und Stadtbereich). Freising 2011.
[Stadt Freising 2014] Ja zur Innenstadt. Ja zur Moosach. Freising 2014.

[Stadt Unna 2009] Integriertes Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020. (Bearbeiter: Elke Frauns/ Tilmann Backhaus - büro frauns kommunikation planung marketing, Münster). Stadt Unna 2009.

[Stadt Unna 2012] Wege.Orte.Nutzer. Band 1: Rahmenkonzept auf Basis eines Beteiligungsprozesses. (Bearbeiter: büro frauns kommunikation planung marketing, Münster/ pp a|s pesch partner architekten stadtplaner). Stadt Unna 2012.

[Stadt Unna 2011] Wege.Orte.Nutzer. Band 2: Ergebnisse des Beteiligungsprozesses. (Bearbeiter: büro frauns kommunikation planung marketing, Münster/ pp a|s pesch partner architekten stadtplaner). Stadt Unna 2011.

[Stadt Unna 2016] Handlungskonzeptes Innenstadt Unna 2020 (Fortschreibung). (Bearbeiter: Elke Frauns, Tilmann Backhaus. büro frauns kommunikation planung marketing, Münster). Stadt Unna 2015.

Stake, Robert E: The Art of Case study research. Thousand Oaks 1995.

Steinbach, Jörg: Erweiterung des Ratio-Marktes in Baunatal-Hertingshausen nicht zu verhindern, In: Hessische Niedersächsische Allgemeine vom 10.05.2010
(Download: https://www.hna.de/kassel/kassel-gibt-jetzt-auf-erweiterung-ratio-marktes-baunatal-hertingshausen-nicht-verhindern-bn-756273.html, Zugriff am 25.05.2016).

Stengl, Jörg: Umbau des Kirchplatzes in Unna soll Ende Oktober beendet sein“ vom 04.04.2014.
(URL: http://www.lokalkompass.de/unna/leute/umbau-des-kirchplatzes-in-unna-soll-ende-oktober-beendet-sein-d419771.html, Zugriff: 08.09.2016).

Stengl, Jörg: Quelle: Busbahnhof-Neubau in Unna gewinnt NRW-Preis vom 23.11.2015
(URL: http://www.lokalkompass.de/unna/leute/busbahnhof-neubau-in-unna-gewinnt-nrw-preis-d602427.html, 23.11.2015).

Stufflebeam, Daniel L./Shinkfield, Anthony J.: Evaluation Theory, Models, and Applications. San Francisco 2007.

Stockmann, Richard/ Meyer, Wolfgang: Evaluation: Eine Einführung. 2. Auflage. Opladen 2014.

Stockamann, Richard (Hrsg.): A Practitioner Handbook on Evaluation. Cheltenham/Northampton 2011.

Stockmann, Richard (Hrsg.): Handbuch zur Evaluation. Eine praktische Handlungsanleitung. Münster, New York, Berlin 2007.

Smith, Nick L: Improving Evaluation theory through the empirical study of evaluation practice. In: Evaluation Practice, 14 (3).1993, S.227-235.

Trochim, W.: An "Evaluation" of Michael Scriven's "Minimalist Theory: The Least Theory that Practice Requires". In: American Journal of Evaluation, 19 (2). 1998, S. 243-249
(Download: http://www.socialresearchmethods.net/research/An%20Evaluation%20of%20Michael%20Scriven.PDF, Zugriff: 01.01.2016).

Weiss, Carol H.: Evaluation Research: Methods of Assessing Program Effectiveness. Englewood Cliffs, New Jersey 1972.

Weiss, Carol: How Can Theory-Based Evaluation Make Greater Headway? In: Evaluation Review, 21(4). 1997, S. 501-524.

Weiss, Carol H.: Theory-Based Evaluation: Past, Present, and Future. In: New directions for evaluation. Vol. 114. San Francisco 2007, S.68-80.

Wilhelm, Jan L.: Wozu Evaluation? Organisationssysteme bewerten Stadtteilförderung mit Kalkül. In: Potsdamer Geographische Praxis, 2. Potsdam 2012.

[WKKF 1998] W.K. Kellogg Foundation: Evaluation handbook. Philosophy and Expectations. Battle Creek 1998.

Wollmann, Helmut: Evaluationsforschung: Ansätze und Methoden – dargestellt am Beispiel des Städtebaus. (Schriftenreihe des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 02.2012). Bonn-Bad Godesberg 1978.

Wollmann, Hellmut: Evaluation. In: Dietrich Henckel (Hrsg.): Planen – Bauen – Umwelt. Ein Handbuch. Wiesbaden 2010.

[VOGEL 2015a] Vogel, Kerstin: „Eine schöne Stange Geld“. In: Süddeutsche Zeitung vom 22.04.2015.
(Download: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/umgestaltung-der-freisinger-innenstadt-eine-schoene-stange-geld-1.2448071, Zugriff: 02.07.2016).

[VOGEL 2015b] Vogel, Kerstin: „Schnell geht hier gar nichts“. In: Süddeutsche Zeitung vom 20.01.2015.
(Download: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freisinger-innenstadt-schnell-geht-hier-gar-nichts-1.2307494, Zugriff: 03.09.2016).

[VOGEL 2014a] Vogel, Kerstin: "Active City" ist jetzt offiziell gegründet. In: Süddeutsche Zeitung vom 16.01.2014.
(Download:http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/mehr-leben-fuer-die-innenstadt-active-city-ist-jetzt-offiziell-gegruendet-1.1864593, Zugriff am 20.02.2017).

[VOGEL 2014b] Vogel, Kerstin: Freising auf einem guten Weg. In: Süddeutsche Zeitung vom 06.06.2014.
(Download: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/freising-auf-einem-guten-weg 1.1989556, Zugriff am 15.03.2016).

Vogel, Kerstin: Alle ins Boot. In: Süddeutsche Zeitung vom 05.04.2013.
(Download: http://www.sueddeutsche.de/muenchen/freising/innenstadt-alle-ins-boot1.1640792, Zugriff am 20.02.2017).

Vogt, Stefanie/ Werner, Melanie: Forschen mit Leitfadeninterviews und qualitativer Inhaltsanalyse. Fachhochschule Köln 2014.

[VV 2012] Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2012

(Dowload:http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/VVStaedtebaufoerderung2012_Liste.pdf?__blob=publicationFile&v=1,Zugriff:01.09.2016).

Yin, Robert: Case Study Research: Design and Methods. Thousand Oaks u.a. 2009.

Ausgewertete Dokumente:

Stadt Baunatal: Arbeitskreis „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Sitzung am 18.11.2008.

Stadt Baunatal: Arbeitskreis „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Sitzung am 13.01.2009.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 10.02.2009.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 12.03.2009.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 14.04.2009.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 14.05.2009.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 18.06.2009.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 09.07.2009.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 18.11.2009.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 18.02.2010.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 27.05.2010.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 26.08.2010.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 18.11.2010.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 01.03.2011.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 23.08.2011.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 23.11.2011.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 19.04.2012.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 27.06.2012.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 27.11.2012.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 18.04.2013.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 18.02.2014.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 15.07.2014.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 18.02.2014.

Stadt Baunatal: „Städtebauliche Entwicklung Innenstadt“. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 25.11.2014.

Stadt Baunatal: Städtebauliche Entwicklung Innenstadt. Dokumentation der Lenkungsgruppensitzung am 17.06.2015.

Stadt Freising: Innenstadt Freising. 1. Konstituierende Lenkungsgruppensitzung. Protokoll vom 26.01.2010.

Stadt Freising: Integriertes Innenstadtentwicklungskonzept Freising. 2.Sitzung Lenkungsgruppe. Protokoll vom 04.05.2010.

Stadt Freising: Integriertes Innenstadtentwicklungskonzept Freising. 3.Sitzung Lenkungsgruppe. Protokoll vom 28.09.2010.

Stadt Freising: Integriertes Innenstadtentwicklungskonzept Freising. 4.Sitzung Lenkungsgruppe. Protokoll vom 02.12.2010.

Stadt Freising: Integriertes Innenstadtentwicklungskonzept Freising. 5.Sitzung Lenkungsgruppe. Protokoll vom 25.02.2011.

Stadt Freising: Integriertes Innenstadtentwicklungskonzept Freising. 6.Sitzung Lenkungsgruppe. Protokoll vom 13.05.2011.

Stadt Freising: Integriertes Innenstadtentwicklungskonzept Freising. Leitlinien der Innenstadtentwicklung. Dokumentation der Klausurtagung in Landshut am 18/19.06.2010.

Stadt Freising: Integriertes Innenstadtentwicklungskonzept Freising. Dokumentation der Bürgerinformationsveranstaltung am 16.03.2011.

Stadt Freising: Integriertes Innenstadtentwicklungskonzept Freising. Dokumentation der außerordentlichen Stadtratssitzung am 19.05.2011.

Stadt Freising: Arbeitskreis „Neugestaltung Hauptstraße“. Protokoll vom 13.01.2011/ Dokumentation der Sitzung am 13.01.2011.

Stadt Freising: Arbeitskreis „Vorbereitung Innenstadtmanagement“. Protokoll vom 18.01.2011/ Dokumentation der Sitzung am 18.01.2011.

Stadt Freising: Arbeitskreis „Bus“. Protokoll vom 25.11.2010/ Dokumentation der Sitzung am 25.11.2010.

Stadt Freising: Arbeitskreis „Bus“. Protokoll vom 15.02.2011/ Dokumentation der Sitzung am 15.02.2011.

Stadt Unna: Arbeitskreis „Kinder, Jugendliche, Familien und Senioren“ zum Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020. Protokoll vom 29. August 2008/ Dokumentation der Sitzung am 29.08.2008.

Stadt Unna: Arbeitskreis „Wohnen“ zum Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020. Protokoll vom 2. September 2008/ Dokumentation der Sitzung am 2.08.2008.

Stadt Unna: Arbeitskreis „Städtebau und Gestaltung“ zum Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020. Protokoll vom 3. September 2008/ Dokumentation der Sitzung am 3.09.2008.

Stadt Unna: Arbeitskreis „Kultur und Stadttourismus“ zum Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020. Protokoll vom 4. September 2008/ Dokumentation der Sitzung am 4.09.2008.

Stadt Unna: Arbeitskreis „Handel, Wirtschaft und Mobilität“ zum Handlungskonzept Innenstadt Unna 2020. Protokoll vom 4. September 2008/ Dokumentation der Sitzung am 4.09.2008.

ANHANG

Anhang 1. Elektronische Begleitinformationen (eBI) 2017ff zur Bund-Länder-Städtebauförderung

Anhang 2. Elektronisches Monitoring (eMo) zur Bund-Länder-Städtebauförderung

Anhang 3. Leidfaden:
I. Leidfaden für die Mitarbeiter der Stadtverwaltung
II. Leitfaden für die weiteren Experten vor Ort

Anhang 1. Elektronische Begleitinformationen (eBI) 2017ff zur Bund-Länder-Städtebauförderung

Elektronische Begleitinformationen (eBI) 2017ff

zur Bund-Länder-Städtebauförderung

Programmjahr 2018

Gemeindename/Aktenzeichen _____ _____

Maßnahmebezeichnung _____

Bundeswahlkreisnummer _____

Aktenzeichen StBauF des Bundes _____

Programm

☐ Aktive Stadt- und Ortsteilzentren ☐ Stadtumbau Ost ☐ Stadtumbau West

☐ Soziale Stadt - Investitionen im Quartier ☐ Städtebaulicher Denkmalschutz ☐ Zukunft Stadtgrün

Bei der Gesamtmaßnahme handelt es sich um eine:

☐ Neuaufnahme
(Bitte füllen Sie den Fragebogen vollständig aus und fügen Sie einen Lageplan im PDF-Format bei.)

☐ Fortführung
(Bitte prüfen Sie die bestehenden Angaben auf ihre Richtigkeit und tragen Sie ggf. Änderungen ein.)

Eckdaten der Gesamtmaßnahme (Fördergebiet)

1.1 Voraussichtlicher Durchführungszeitraum von _____ (Jahr) bis _____ (Jahr)

1.2 Kosten- und Finanzierungsübersicht (gem. §149 BauGB), Stand der Fortschreibung (Jahr): _____

Summe der Ausgaben _____ Euro

Summe der Einnahmen _____ Euro

- davon zweckgebundene Einnahmen _____ Euro
- davon Städtebauförderungsmittel _____ Euro
- davon Vermögenswerte _____ Euro

1.3 Wurde das Fördergebiet vor Aufnahme in das Programm durch andere Programme der Städtebauförderung, das gleiche Programm oder ein Landesprogramm gefördert?

☐ ja ☐ nein Wenn ja, wie hieß die Gesamtmaßnahme: _____

Wenn ja, die räumliche Überlagerung vorausgegangener Förderung betrifft ein/das:

☐ geringes Teilgebiet ☐ wesentliches Teilgebiet ☐ gesamte Fördergebiet

Wenn ja, wie lange liegt die Förderung durch andere Programme der Städtebauförderung oder eines Landesprogramms zurück?

☐ weniger als 5 Jahre ☐ 5 bis 10 Jahre ☐ 10 bis 15 Jahre ☐ 15 Jahre und mehr

1.4 Grenzen/grenzten an das Fördergebiet andere Fördergebiete der Städtebauförderung oder Landesprogramme an oder befinden sich in einem engen räumlichen und funktionalen Bezug dazu?

☐ ja ☐ nein

2. Welche Entwicklungskonzepte liegen für das Fördergebiet vor?

Stadt- oder Gemeindeentwicklungskonzept ☐ ja ☐ nein ☐ in Bearbeitung

wenn ja: ☐ integriertes Konzept _____ Erstellungsjahr (jjjj)

☐ sektorales Konzept _____ Erstellungsjahr (jjjj)

Teilräumliches Konzept ☐ ja ☐ nein ☐ in Bearbeitung

wenn ja: ☐ integriertes Konzept _____ Erstellungsjahr (jjjj)

☐ sektorales Konzept _____ Erstellungsjahr (jjjj)

☐ Sonstige Fach- und Rahmenplanung (bitte benennen): _____ _____ Erstellungsjahr (jjjj)

3. Satzungen und Beschlüsse zur Gesamtmaßnahme (mm/jjjj)

Vorbereitende Untersuchungen gemäß § 141 bzw. § 165 BauGB eingeleitet durch Beschluss _____

Festlegung als Sanierungsgebiet gemäß § 142 BauGB _____

☐ umfassendes Sanierungsverfahren ☐ vereinfachtes Sanierungsverfahren

Festlegung von Ersatz- und Ergänzungsgebiet gemäß § 142 BauGB _____

Festlegung als städtebaulicher Entwicklungsbereich gemäß § 165 BauGB _____

Festlegung von Anpassungsgebieten gemäß § 170 BauGB _____

Festlegung als Stadtumbaugebiet gemäß §171b BauGB _____

Festlegung als Gebiet der Sozialen Stadt gemäß § 171e BauGB _____

Gebietsfestlegung durch Stadt- oder Gemeinderatsbeschluss _____

Beschluss einer Erhaltungssatzung gemäß §172 BauGB _____

☐ Erforderliche Beschlüsse sind in Vorbereitung.

4.1 Fläche und Bevölkerung des Fördergebietes

Fläche in ha _____ Bevölkerung _____

4.2 Lage des Fördergebietes:

☐ Innenstadt* bzw. Ortskern des Hauptortes in der Gemeinde
☐ Stadtrand
☐ Stadtteilzentrum (einer größeren Stadt)
☐ innenstadtnahes Gebiet
☐ Ortskern eines Ortsteiles**
☐ Fördergebiet verteilt sich über mehrere Lagetypen

* Innenstadt (oder Stadtzentrum): Gekennzeichnet durch hohe Konzentration von Handel, Verwaltungen, Dienstleistungseinrichtungen sowie zentraler Verkehrsinfrastruktur (Bahnhof/Busbahnhof)

** Viele Gemeinden sind aus eigenständigen Gemeinden, im Zuge von Gebietsreformen, zusammengefasst worden und umfassen mehrere Ortsteile mit eigenem Ortskern

4.3 Gebietstyp nach Baualter

Welchem Gebietstyp ist das Fördergebiet überwiegend (mehr als 50 %) zuzuordnen?

☐ Bebauung bis 1918 ☐ Bebauung ab 1919 bis vor 1948 ☐ Bebauung ab 1949 bis 1969 ☐ Bebauung ab 1970 ☐ gemischte Bebauung

4.4 Gebietstyp nach Nutzung

Welchem Gebietstyp ist das Maßnahmegebiet überwiegend (mehr als 50 %) zuzuordnen?

☐ überwiegend Wohnnutzung ☐ überwiegend gewerbliche Nutzung ☐ überwiegend städtebauliche Brache ☐ überwiegend Mischnutzung

4.5 Problemlage(n) im Fördergebiet

Bitte ankreuzen, Mehrfachnennung möglich.

Städtebauliche bzw. soziale Missstände:
☐ Erheblicher Sanierungsrückstau
☐ Fließender/ruhender Verkehr
☐ Leerstand Einzelhandel/Gewerbe
☐ Besonderer sozialer Entwicklungsbedarf
☐ Wohnumfeld
☐ Öffentlicher Raum
☐ Technische Infrastruktur
☐ Wohnungsleerstand
☐ Brachfläche
☐ Soziale Infrastruktur
☐ Historische Bausubstanz
☐ Grüne Infrastruktur

Funktionsverluste:
☐ Gewerbe/Industrie
☐ Verkehrsfläche
☐ Sonstige: _____
☐ Zentraler Versorgungsbereich
☐ Militärische Fläche

5 Ziele der Gesamtmaßnahme im voraussichtlichen Durchführungszeitraum (entspr. 1.1)

(Angabe nur bei Neuaufnahme bzw. bei wesentlichen Änderungen; max. 1.500 Zeichen inkl. Leerzeichen)

6. Welche wichtigen Einzelmaßnahmen oder Projekte sollen im Fördergebiet mit den beantragten Mitteln des aktuellen Programmjahres (Bewilligungsjahr + Zeitraum der kassenmäßigen Zuteilung) umgesetzt werden? (max. 1500 Zeichen inkl. Leerzeichen)

Angaben gelten für: ☐ 1 Jahr / die nächsten ☐ 2 Jahre ☐ 3 Jahre ☐ 4 Jahre ☐ 5 Jahre

7. Bündelung

Mit welchen weiteren Finanzierungsquellen werden die Programmmittel gebündelt?

☐ Öffentliche Förderprogramme ☐ Private Mittel ☐ Es erfolgt keine Bündelung.

8. Kommunale Finanzsituation

Unterliegt die Gemeinde aktuell der Haushaltssicherung bzw. befindet sich in Haushaltsnotlage?

☐ ja ☐ nein

9. Lageplan

Bitte einen Lageplan anfügen, aus dem die Abgrenzung und die geografische Lage im Stadt- oder Gemeindegebiet deutlich wird (nach Abschluss der Bearbeitung dieses Erfassungsformulars mit Funktion "Anhang hinzufügen"). Sollten Sie über ein GIS-System verfügen, so senden Sie bitte die entsprechenden Shapes per E-Mail an: staedtebaufoerderung@bbr.bund.de.

10. Internetauftritt

Bitte Internetadresse für die Fördermaßnahme, sofern vorhanden, angeben: _____

11. Nur für Gesamtmaßnahmen im Programm Stadtumbau Ost
Sofern nicht Strukturdaten, Angaben für künftigen Bewilligungszeitraum

a) Anzahl

- der Wohneinheiten (WE): in der Gemeinde _____ davon Leerstand _____
  im Fördergebiet _____ davon Leerstand _____
- der bisher zurückgebauten WE im Fördergebiet: _____
- der noch zurückzubauenden WE
  mit Programmmitteln _____ davon Altbau bis einschl. 1918 (HH/Seitenflügel) _____
  davon Altbau ab 1919-1948 _____
- der leerstehenden WE nach Abschluss der Förderung (geschätzt) _____

b) Sanierung und Sicherung von Gebäuden errichtet vor 1949: (Gebäude/WE/TEuro) _____ / _____ / _____

c) Erwerb von Gebäuden errichtet vor 1949 durch Stadt/Gemeinde zur Sanierung und Sicherung: (Gebäude/WE/TEuro) _____ / _____ / _____

Anhang 2. Elektronisches Monitoring (eMo) zur Bund-Länder-Städtebauförderung

Elektronisches Monitoring (eMo) zur Bund-Länder-Städtebauförderung

Programm:

☐ Aktive Stadtzentren ☐ Stadtumbau ☐ Städtebaulicher Denkmalschutz
☐ Soziale Stadt - Investitionen im Quartier ☐ Kleinere Städte und Gemeinden

Berichtsjahr 2013

Gemeindename _____ Aktenzeichen der Gemeinde _____

Maßnahmebezeichnung _____

Aktenzeichen des Bundes _____ Bundeswahlkreisnummer _____

Umsetzung der Förderung im Berichtsjahr/Monitoring (Rückblick)

A. Input im Berichtsjahr im Fördergebiet

1. Bezeichnung der durchgeführten Einzelmaßnahmen

Bezeichnung/Nennung der durchgeführten, nicht zwingend abgeschlossenen, Einzelmaßnahmen im Berichtsjahr, bei interkommunalen Maßnahmen - insb. im Programm Kleinere Städte und Gemeinden - bitte alle Einzelmaßnahmen nach Gemeinden aufführen (max. 2.000 Zeichen inkl. Leerzeichen; kurze Bezeichnung der Einzelmaßnahme ausreichend).

2. Verausgabte Städtebauförderungsmittel

Verausgabte Städtebauförderungsmittel in Euro im Berichtsjahr (Summe aus Bundes-, Landes- und Kommunalmitteln)

_____

3. Räumliche Überlagerung von Städtebauförderungsmaßnahmen

☐ Es liegt keine räumliche Überlagerung mit einer anderen Städtebaufördermaßnahme vor.

	Maßnahmebeschreibung	Räumliche Überlagerung gering (<25 %)	wesentlich (25-75 %)	überwiegend (76-<100%)	identisch (100 %)
☐ Aktive Stadt- und Ortsteilzentren	_____	☐	☐	☐	☐
☐ Städtebaulicher Denkmalschutz	_____	☐	☐	☐	☐
☐ Soziale Stadt - Investitionen im Quartier	_____	☐	☐	☐	☐
☐ Stadtumbau Ost bzw. West	_____	☐	☐	☐	☐
☐ Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen	_____	☐	☐	☐	☐
☐ Förderung kleinerer Städte und Gemeinden	_____	☐	☐	☐	☐

Können die Einzelmaßnahmen in den sich überlagernden Städtebauförderprogrammen programmscharf zugeordnet werden? ☐ ja ☐ nein

4. Bündelung

4.1 Welche Finanzierungsquellen kommen bei der Durchführung der Gesamtmaßnahme zusätzlich zum Einsatz?

Mittel aus EU-Programmen

- ☐ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)
- ☐ Europäischer Sozialfonds (ESF)
- ☐ Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)
- ☐ Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur" (Infrastrukturförderung)
- ☐ Gemeinschaftsaufgabe "Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes"
- ☐ weitere _____

☐ Mittel aus Landesprogrammen

wenn ja, darunter Mittel nach Entflechtungsgesetz

- zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden ☐ ja ☐ nein
- zur Wohnraumförderung ☐ ja ☐ nein

☐ Mittel aus KfW-Programmen, darunter ☐ Energetische Stadtsanierung ☐ sonstige kommunal orientierte Programme

☐ Mittel anderer Förderprogramme des Bundes

☐ Zusätzliche Mittel aus Kommunalhaushalt (ohne Eigenanteil an Städtebauförderung)

☐ Private Mittel (ohne Verfügungsfonds)

wenn ja, von ☐ Stiftungen ☐ kommun. Unternehmen ☐ Verbänden, Trägern ☐ privaten Unternehmen ☐ privaten Personen ☐ Sonstigen: _____ (bitte benennen)

☐ Es erfolgt keine Bündelung.

4.2 Geschätzte Bedeutung der erzielten Mittelbündelung für die Durchführung der Gesamtmaßnahme

☐ keine ☐ gering ☐ hoch ☐ sehr hoch

5 Geschätzte Bedeutung von Steuervergünstigungen nach § 7h und § 7i EStG

☐ keine ☐ gering ☐ hoch ☐ sehr hoch

B. Output im Berichtsjahr im Fördergebiet und mit Städtebaufördermitteln geförderte und fertiggestellte Einzelmaßnahmen

Jede Einzelmaßnahme ist nur einmal zu erfassen. Auch wenn nur Teilsanierung gefördert wird, aber Vollsanierung das Ergebnis ist, bitte Ergebnis der Vollsanierung angeben. Bei Gesamtmaßnahmen mit mehreren Teilgebieten und bei interkommunalen Maßnahmen, insbesondere im Programm Kleinere Städte und Gemeinden, bitte die Angaben zusammenfassen.

0. Vorbereitende Maßnahmen (Gutachten, Wettbewerbe etc.) ☐

1. Ordnungsmaßnahmen ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

Sanierte Altlastenfläche (Grundfläche)	_____ m²	
Entsiegelungen für öffentliche/private Nachnutzungen	_____ m² /	_____ m²
Neu angelegte Flächen für öffentliche und private Nachnutzungen		
a) Bauflächen	_____ m²	
b) sonstige Flächen	_____ m²	
Grunderwerb/davon Zwischenerwerb	_____ m² /	_____ m²

2. Rückbau

2.1 von Gebäuden — ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

a) Anzahl rückgebauter Wohn-/Gewerbeeinheiten	_____ /	_____
davon Baualter bis einschließlich 1918	_____ /	_____
davon Baualter 1919 bis einschließlich 1948	_____ /	_____
b) rückgebaute Nutzfläche in Wohn-/Gewerbeeinheiten	_____ m² /	_____ m²

2.2 von Grundstücksflächen — ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

_____ m²

2.3 von Infrastruktur (jeweils Anzahl Gebäude/Nutzfläche) — ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

a) technische Infrastruktur	☐ ja ☐ nein	
b) soziale Infrastruktur	_____ /	_____ m²
c) kulturelle Infrastruktur	_____ /	_____ m²
d) öffentliche Verwaltung	_____ /	_____ m²

3. Wohnen und Gewerbe

3.1 Anzahl der im Berichtsjahr — ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

a) gesicherten Gebäude/darunter denkmalgeschützt	_____ /	_____
b) teilsanierten Gebäude/darunter denkmalgeschützt	_____ /	_____
Anzahl der fertiggestellten Wohn-/Gewerbeeinheiten	_____ /	_____
Nutzfläche der Wohn-/Gewerbeeinheiten	_____ m² /	_____ m²
c) vollsanierten Gebäude/darunter denkmalgeschützt	_____ /	_____
Anzahl der fertiggestellten Wohn-/Gewerbeeinheiten	_____ /	_____
Nutzfläche der Wohn-/Gewerbeeinheiten	_____ m² /	_____ m²

3.2 Geförderte private Wohnumfeldmaßnahmen — ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

_____ m²

3.3 Einzelmaßnahmen mit mehrjähriger Laufzeit (mind. 3 Jahre) werden durchgeführt — ☐ ja ☐ nein

4. Öffentlicher Raum und Verkehr (einschl. öffentlich gewidmeter Flächen in Privateigentum)

4.1 Aufgewerteter / neu geschaffener öffentlicher Raum — ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

a) Straßen, Wege, Plätze		
aufgewertet/davon Spiel-/Sportflächen	_____ m² /	_____ m²
neu geschaffen/davon Spiel-/Sportflächen	_____ m² /	_____ m²
b) öffentliche Grünanlagen		
aufgewertet/davon Spiel-/Sportflächen	_____ m² /	_____ m²
neu geschaffen/davon Spiel-/Sportflächen	_____ m² /	_____ m²

4.2 Einzelmaßnahmen mit mehrjähriger Laufzeit (mind. 3 Jahre) werden durchgeführt — ☐ ja ☐ nein

5. Soziale Infrastruktur und Gemeinbedarfseinrichtungen

☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

Bitte geben Sie den Schwerpunkt an:
(Mehrfachnennungen möglich)

☐ Kultur ☐ (Aus-)Bildung/Kita/Schule ☐ Gesundheit ☐ Sport
☐ Religion/Kirche ☐ öffentliche Verwaltung ☐ Integration ☐ ältere Generation
☐ Kinder/Jugendliche ☐ Sonstiges: _____

5.1 Aufgewertete und neu errichtete Einrichtungen ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

a) aufgewertete Einrichtungen (Anzahl/Nutzfläche) _____ / _____ m²

b) neu errichtete Einrichtungen (Anzahl/Nutzfläche) _____ / _____ m²

5.2 Für soziale Infrastruktur und Gemeinbedarfseinrichtungen reaktivierte Leerstände und Brachflächen ☐ Nicht durchgeführt, keine weiteren Angaben.

a) reaktivierte, leerstehende Gebäude (Anzahl/Nutzfläche) _____ / _____ m²

b) reaktivierte Brachflächen _____ m²

5.3 Einzelmaßnahmen mit mehrjähriger Laufzeit (min. 3 Jahre) werden durchgeführt. ☐ ja ☐ nein

6. Investitionsbegleitende Maßnahmen

Soweit nicht unter 0. bis 5. erfasst (wenn ja, bitte kurz beschreiben): ☐ ja ☐ keine

7. Beteiligung, Aktivierung und Kooperation

7.1 Kooperationen im Fördergebiet (im Berichtsjahr)

a)	Quartiers-/City-/Stadtteil-/Zentrenmanagement o. ä.	☐ ja	☐ nein
b)	Quartiersbeirat, Bewohnergremium oder andere Akteursgruppen	☐ ja	☐ nein
c)	Überörtliches Kooperationsmanagement/Netzwerk	☐ ja	☐ nein
d)	Beratungseinrichtung	☐ ja	☐ nein
e)	Immobilien- und Standortgemeinschaften	☐ ja	☐ nein
f)	Vereine	☐ ja	☐ nein
g)	Stiftungen	☐ ja	☐ nein
h)	Einzelhandelsvereinigungen o. ä.	☐ ja	☐ nein
i)	Stadtmarketing	☐ ja	☐ nein
j)	religiöse Einrichtungen/Wohlfahrtsverbände	☐ ja	☐ nein
k)	Wohnungsunternehmen	☐ ja	☐ nein
l)	Beiräte (Integrations-, Präventions-, Jugendbeirat)	☐ ja	☐ nein
m)	Kreditinstitute, Banken	☐ ja	☐ nein
n)	Sonstiges	☐ ja	☐ nein

7.2 Anzahl der Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen (im Berichtsjahr)

Veranstaltungen und Anhörungen (Anzahl/Teilnehmer) _____ / _____

davon mit Bürgern, Anwohnern (Anzahl/Teilnehmer) _____ / _____

7.3 Verfügungsfonds vorhanden (im Berichtsjahr) ☐ ja ☐ nein ☐ in Vorbereitung

falls ja: Höhe ingesamt in Euro im Berichtsjahr _____ Anteil privater Mittel in % _____

C. Kontext im Fördergebiet

Programme: Soziale Stadt, Stadtumbau, Aktive Stadtzentren, Städtebaulicher Denkmalschutz
(Kleinere Städte und Gemeinden siehe Teil D)

Im Bereich Kontext werden Daten zum sozioökonomischen und städtebaulichen Kontext der Gesamtmaßnahme erhoben, denn die Ergebnisse des Mitteleinsatzes hängen auch stark vom jeweiligen Umfeld ab.
(Stand jeweils 31.12. des Berichtsjahres, sofern nicht anders angefordert)

1. Bevölkerung im Fördergebiet

1.1 a) Anzahl Einwohner am Ort der Hauptwohnung

☐ Keine Zahlen in der Gemeindeverwaltung verfügbar.

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

unter 6 Jahre	_____
6 bis unter 15 Jahre	_____
15 bis unter 18 Jahre	_____
18 bis unter 25 Jahre	_____
25 bis unter 65 Jahre	_____
65 bis unter 75 Jahre	_____
ab 75 Jahre	_____
gesamt	_____

b) Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 den Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein.

☐ -3 ☐ -2 ☐ -1 ☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

sehr viel niedriger — genau gleich — sehr viel höher

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

c) Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 den Anteil der ausländischen Bevölkerung im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein.

☐ -3 ☐ -2 ☐ -1 ☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

sehr viel niedriger — genau gleich — sehr viel höher

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

1.2 Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 die Fluktuation, d. h. die Zahl der Zu- und Abwanderungen und der innerstädtischen Umzüge im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein.

☐ -3 ☐ -2 ☐ -1 ☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

sehr viel niedriger — genau gleich — sehr viel höher

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

2. Wirtschaft und Arbeitsmarkt im Fördergebiet

2.1 Bitte schätzen Sie auf einer Skala vom -3 bis 3 die wirtschaftliche Dynamik im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein.

☐ -3 ☐ -2 ☐ -1 ☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3

sehr viel niedriger — genau gleich — sehr viel höher

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

2.2 Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 den Anteil der Arbeitslosen an der Bevölkerung im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

-3 -2 -1 0 1 2 3

sehr viel niedriger genau gleich sehr viel höher

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

2.3 Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 den Anteil der Personen mit SGB-II-Leistungen an der Bevölkerung im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

-3 -2 -1 0 1 2 3

sehr viel niedriger genau gleich sehr viel höher

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

2.4 Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 den Leerstand von Einzelhandelsgeschäften, Ladenlokalen bzw. Gastronomiebetrieben im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

-3 -2 -1 0 1 2 3

sehr viel niedriger genau gleich sehr viel höher

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

3. Wohnen im Fördergebiet

3.1 Anzahl Wohngebäude, Wohneinheiten, Wohnheimplätze ☐ Keine Zahlen in der Gemeindeverwaltung verfügbar.

Wohngebäude _____ Wohneinheiten gesamt _____

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

3.2 Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 den Leerstand von Wohnungen im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

-3 -2 -1 0 1 2 3

sehr viel niedriger genau gleich sehr viel höher

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

4. Zwischengenutzte Brach-, Frei- und Gebäudeflächen

im Fördergebiet im Berichtsjahr ☐ Keine Zahlen in der Gemeindeverwaltung verfügbar.

_____ m²

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

5. Städtebauliche Eckdaten im Fördergebiet

5.1 Flächennutzung der Gesamtmaßnahme in m²

☐ Keine Zahlen in der Gemeindeverwaltung verfügbar.

☐ Keine Zahlen zum Maßnahmebeginn verfügbar.

(Bodenfläche nach Art der tatsächlichen Nutzung)

Zeitbezug	Gesamt m²	davon Grünanlage m²	davon Straßen/Wege Gesamt m²	davon Straßen/Wege davon baulich verkehrsberuhigt m²	davon Plätze m²
Zu Beginn der Gesamtmaßnahme					
Im Berichtsjahr					

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

5.2 Verbleibender Sanierungsbedarf zum Ende des Berichtsjahres insgesamt

☐ Keine Zahlen in der Gemeindeverwaltung verfügbar.

Anzahl noch sanierungsbedürftiger öffentlicher/privater Gebäude _____ / _____

- Verbleibender Sanierungsbedarf in % (im Verhältnis zum Sanierungsbedarf zu Maßnahmebeginn) _____ %

Noch sanierungsbedürftiger öffentlicher Raum _____ m²

- Verbleibender Sanierungsbedarf in % (im Verhältnis zum Sanierungsbedarf zu Maßnahmebeginn) _____ %

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

5.3 Bodenrichtwerte

☐ Keine Zahlen in der Gemeindeverwaltung verfügbar.

Geben Sie bitte die Bodenrichtwerte für das Fördergebiet an:

Wohngebiete	von	_____	bis _____	Euro/m²
Mischgebiete	von	_____	bis _____	Euro/m²
Einzelhandelslagen	von	_____	bis _____	Euro/m²
Gewerbegebiete	von	_____	bis _____	Euro/m²

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

6. Einschätzung zur Entwicklung der sozialen und wirtschaftlichen Lage im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt oder Gemeinde

Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 die Entwicklung der sozialen und wirtschaftlichen Lage im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt oder Gemeinde seit Beginn der Städtebauförderung ein.

☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
-3	-2	-1	0	1	2	3
sehr viel schlechter			genau gleich			sehr viel besser

7. Zielerreichung Gesamtmaßnahme

Bitte schätzen Sie auf einer Skala von 0 bis 10 den aktuellen Grad der Zielerreichung für die Gesamtmaßnahme ein.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Ziele noch gar nicht erreicht — Ziele vollständig ereicht

D. Kontext der Gesamtmaßnahme

Nur Programm Kleinere Städte und Gemeinden!

Kerndaten zum sozioökonomischen und städtebaulichen Kontext aller an der Gesamtmaßnahme beteiligten Gemeinden. Räumlicher Bezug ist der gesamte Kooperationsraum. Sofern sich die Gesamtmaßnahme nur auf eine Gemeinde bezieht, bitte Werte für die jeweilige Gemeinde eintragen.
(Stand jeweils 31.12. des Berichtsjahres)

1. Leerstand

1.1 Bitte schätzen Sie den Leerstand von Einzelhandelsgeschäften, Ladenlokalen bzw. Gastronomiebetrieben im Kooperationsraum ein.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

sehr niedrig niedrig hoch sehr hoch

1.2 Bitte schätzen Sie den Leerstand von Wohnungen im Kooperationsraum ein.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

sehr niedrig niedrig hoch sehr hoch

2. Zwischengenutzte Brach-, Frei- und Gebäudeflächen

im Kooperationsraum im Berichtsjahr

☐ Keine Zahlen in der Gemeindeverwaltung verfügbar.

_____ m²

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

3. Daseinsvorsorge im Kooperationsraum (im Berichtsjahr)

	gesamt	davon leer stehend	Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen
Kindertageseinrichtungen	_____ /	_____	☐
Schulen (Sekundarstufe I und II)	_____ /	_____	☐
Gesundheitseinrichtungen/Krankenhäuser	_____ /	_____	☐
Apotheken/Arztpraxen	_____ /	_____	☐
Einrichtungen für ältere Menschen	_____ /	_____	☐
Kultur- und Freizeiteinrichtungen	_____ /	_____	☐
Sonstige (bitte benennen) _____	_____ /	_____	☐

4. Verbleibender Sanierungsbedarf zum Ende des Berichtsjahres insgesamt

☐ Keine Zahlen in der Gemeindeverwaltung verfügbar.

☐ Daten zum Vorjahr unverändert bzw. keine wesentlichen Veränderungen.

Anzahl noch sanierungsbedürftiger öffentlicher/privater Gebäude _____ / _____

- Verbleibender Sanierungsbedarf in % (im Verhältnis zum Sanierungsbedarf zu Maßnahmebeginn) _____ %

Noch sanierungsbedürftiger öffentlicher Raum _____ m²

- Verbleibender Sanierungsbedarf in % (im Verhältnis zum Sanierungsbedarf zu Maßnahmebeginn) _____ %

5. Einschätzung zur Entwicklung der sozialen und wirtschaftlichen Lage im Kooperationsraum

Bitte schätzen Sie auf einer Skala von -3 bis 3 die Entwicklung der sozialen und wirtschaftlichen Lage im Kooperationsraum seit Beginn der Städtebauförderung ein.

☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
-3	-2	-1	0	1	2	3

sehr viel schlechter — genau gleich — sehr viel besser

6. Zielerreichung Gesamtmaßnahme

Bitte schätzen Sie auf einer Skala von 0 bis 10 den aktuellen Grad der Zielerreichung für die Gesamtmaßnahme ein.

☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

Ziele noch gar nicht erreicht — Ziele vollständig erreicht

E. Hinweise und Materialien

1. Hinweise zu gemachten Angaben

(max. 500 Zeichen inkl. Leerzeichen)

2. Fotodokumentation

☐ Zur Dokumentation der städtebaulichen Entwicklung soll ein "Vorher-Nachher-Vergleich" möglich sein. Daher bitte aussagekräftige Fotos anfügen (nach Abschluss der Bearbeitung dieses Erfassungsformulars mit Funktion "Anhang hinzufügen"). Bitte in einem gesonderten Dokument den Rechteinhaber/Fotografen benennen und Nutzungsrechte für das jeweilige Bundesland sowie den Bund bestätigen; dieses Dokument bitte ebenfalls als Datei anfügen.

Anhang 3. Leidfaden:
I. Leidfaden für die Mitarbeiter der Stadtverwaltung
II. Leitfaden für die weiteren Experten vor Ort

Der Anhang enthält zur Unterstützung des Textverständnisses den Leitfaden, der in der Untersuchung verwendet wurde. Dieser Leitfaden existiert in zwei Versionen – eine für die Mitarbeiter der Stadtverwaltung und der beauftragten Büros und eine für die weiteren Experten vor Ort.

I. Leidfaden für die Mitarbeiter der Stadtverwaltung und der beauftragten Büros

Anwärmfrage

1. Könnten Sie mir vielleicht sagen, seit wann Sie für die Stadt arbeiten?
2. Was ist Ihre Aufgabe und wofür sind Sie verantwortlich?

Maßnahmenkatalog

1. Worin besteht aus Ihrer Perspektive das größte Problem in der Innenstadt?
2. Was sind aus Ihrer Sicht die wichtigsten Ziele des Programms?
3. Sind schon erste Veränderungen zu erkennen, die sich im Stadtzentrum durch die Durchführung des Programms entwickelt haben?
4. Was wird Ihrer Meinung nach die Hauptveränderung im Stadtzentrum als Folge der Teilnahme an diesem Programm sein?
5. Im Rahmen des Entwicklungskonzeptes wurde ein Maßnahmenkatalog beschlossen. Wie wichtig sind die im Rahmen des Katalogs beschlossenen Maßnahmen in Bezug auf den Bedarf und die Prioritäten der Gemeinde?
6. Welche Maßnahmen sind Ihrer Meinung nach besonders wichtig für die Zentrumsentwicklung?
   [Separate Besprechung der vom Interviewpartner genannten Schlüsselmaßnahmen]
   - Was ist bzw. war das Ziel der Maßnahme X?
   - Was für Auswirkungen hat die Maßnahme X auf die Innenstadtentwicklung? bzw. Wie wird die Maßnahmen X die Innenstadtentwicklung beeinflussen?
7. Kann man vielleicht einige Maßnahmen nennen, die anders gelaufen sind, als man das vorhergesehen hätte?
8. Werden einige der beschlossenen Maßnahmen im Rahmen des Programms „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ nicht durchführt? Wenn ja, welche und welche Gründe gibt es dafür?
9. Gibt es Maßnahmen, die zwar wichtig für die Innenstadtentwicklung sind, aber aus irgendwelchen Gründen im Rahmen dieses Programms nicht umgesetzt werden konnten? Wenn ja, welche und aus welchen Gründen?
10. Auf welche Probleme sind Sie gestoßen bzw. stoßen Sie bei der Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen? Worin bestehen die größten Herausforderungen ?
11. Bestehen in Innenstadt Probleme, die im Rahmen des Programms nicht bewältigt werden konnten oder können?
12. Gibt es vielleicht andere Programme, Initiative, Maßnahmen oder Aktivitäten, die die Innenstadtentwicklung wesentlich beeinflusst haben oder beeinflussen? Falls ja, bitte beschreiben Sie sie kurz.

Erfolgsfaktoren/ Rolle der Instrumente

1. Was spielt aus Ihrer Sicht eine bedeutsame Rolle bei der Umsetzung des Programms?
   A. das integrierte Handlungskonzept
   - Lenkungsgruppe
     - Könnten Sie mit etwas darüber erzählen, wie die Lenkungsgruppe eingerichtet wurde?
     - Wie wurden die Mitglieder der Lenkungsgruppe gewählt?
     - Was für Aufgaben hat die Lenkungsgruppe?
     - Was ist Ihre Aufgabe?
     - Tagt die Lenkungsgruppe regelmäßig oder nur bei Bedarf?
     - Was finden Sie wichtig für eine erfolgreiche Zusammenarbeit der Lenkungsgruppe?
     - Auf welche Schwierigkeiten ist die Lenkungsgruppe gestoßen und auf welche stoßt derzeit?
   - die Erstellung des integrierten Handlungskonzepts
     - Welche Rolle spielt das Konzept bei der Umsetzung des Programms und wie wichtig finden Sie es?
     - Was spielt Ihrer Meinung nach eine bedeutsame Rolle bei der Erarbeitung des Entwicklungskonzeptes?
     - Welche Gruppen wurden bei der Bearbeitung und Umsetzung des Konzepts besonders intensiv einbezogen und welche ließen sich schwer einbinden?
     - Bei der Erarbeitung des Entwicklungskonzepts wurden durch die Stadt verschiedene Beteiligungsformen angeboten. Welche dieser Formen sind nach Ihrer Erfahrung am besten geeignet, die verschiedenen Akteure in den Prozess einzubeziehen?
     - Was für Interesskonflikte sind in diesem Zusammenhang aufgetreten?
     - Lassen sich Maßnahmen nennen, die zwar von den Bürger gefordert bzw. erwünscht wurden, aber nicht im Rahmen des Programmes umgesetzt wurden? Wenn ja, aus welche Gründen?

   B. das Zentrenmanagement
   - Wie wichtig ist aus Ihrer Sicht das Innenstadtmanagement für eine erfolgreiche Umsetzung des Programms?

   C. der Verfügungsfonds/Projektfonds
   - Verfügungsfonds (Stadt Baunatal)
     - Könnten Sie vielleicht etwas davon erzählen, wie der Verfügungsfond eingerichtet und angewendet wird (d.h. von Antragstellung bis Abrechungsphase)?
     - Auf welche Schwierigkeiten sind Sie gestoßen bei der Einrichtung und Ausstattung des Verfügungsfonds?
     - Wie ist Ihnen gelungen, die Akutere zur Antragstelllungen zu mobilisieren?
   - Haben Sie im Rahmen des Verfügungsfonds neue Akteure gewonnen?
   - Auf welche Schwierigkeiten sind die Antragsteller bei Erarbeitung der Anträge, Umsetzung der Maßnahmen oder Abrechnung der Maßnahmen gestoßen?

- Mussten vielleicht einige von den gestellten Anträge noch einmal bearbeitet werden? Wenn ja, dann aus welchen Gründen?
- Wurden vielleicht einige von den gestellten Anträge abgelehnt? Wenn ja, dann aus welchen Gründen?
- Wie wurde den Förderausschuss ausgewählt? Tagt er regelmäßig oder nur bei Bedarf?
- Auf welche Schwierigkeiten sind Sie bei der Entscheidung über den Einsatz von Geld gestoßen?
- Welche Effekte haben die im Rahmen des Verfügungsfonds durchgeführten Maßnahmen?
- Das Ziel des Verfügungsfonds ist Aktivierung von Engagement und Vernetzung der lokalen Akuteren. Ob und inwiefern, wurde das Ziel erreicht aus Ihrer Sicht?
- Haben Sie vielleicht schon überlegt, ob eine Verstetigung des Instrumentes nach Förderungsphase möglich wäre?
- Wie ist es Ihnen gelungen, die Programme (Aktive Kerne, Lokale Ökonomie), die INGE Initiativen und der Verfügungsfonds gelichzeitig zu initiieren und zu koordinieren?

• der Projektfonds (Stadt Freising)
  - Könnten Sie vielleicht etwas davon erzählen, wie der Projektfond eingerichtet und angewendet wird (d.h. von Antragstellung bis Abrechungsphase)?
  - Wer entscheidet anhand welcher Kriterien über die Verwendung des Geldes aus dem Verfügungsfonds?
  - Auf welche Schwierigkeiten sind Sie bei der Entscheidung über den Einsatz von Geld gestoßen?
  - Einige Maßnahmen wurden schon im Rahmen des Projektfonds umgesetzt. Könnten wir die aus Ihrer Perspektive wichtigsten Maßnahmen kurz besprechen? (u.a. Was war das Ziel der Maßnahme? Welche Effekte haben die im Rahmen des Verfügungsfonds durchgeführten Maßnahmen? und Wer galt als Impulsgeber?)

• der Verfügungsfonds (Stadt Unna)
  - Aus welchen Gründen wurde noch kein Verfügungsfonds eingerichtet?
  - Haben Sie vor, in der Zukunft einen Verfügungsfonds zu implementieren?

2. Wie wichtig ist aus Ihrer Sicht der Verfügungsfonds/Projektfonds für eine erfolgreiche Umsetzung des Programms?
3. Wo von hängt aus Ihrer Sicht die erfolgreiche Einrichtung und Umsetzung von Verfügungsfonds/Projektfonds?
4. Auf welche Probleme sind Sie bei der Umsetzung der Instrumente gestoßen?
5. Hätte Sie vielleicht Verbesserungs- bzw. Veränderungsvorschläge für diese Instrumente?

Finanzierung/ Ressourcenbündelung

1. Hätten die Stadt sich für die Durchführung des Projektes entschieden, wenn die Kommune nicht in das Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ aufgenommen worden wäre?
2. Lassen sich vielleicht Maßnahmen nennen, für die die Ressourcenbündelung eine entscheidende Rolle spielt?
3. Das Programm läuft bis 2015, wie wird die Umsetzung des Programms nach dieser Zeit finanziert?
4. Welcher Förderbedarf wird nach dem Ende des Programms bezüglich der Innenstadtentwicklung bestehen?

Schwächen und Stärken des Programms

1. Was würden Sie sagen sind die Hauptstärken des Programms?
2. Auf welche Probleme sind Sie bei der Implementierung des Programms gestoßen?
3. Hätten Sie vielleicht generelle Verbesserungs- bzw. Veränderungsvorschläge für das Programm?
4. Wenn die Stadt die Möglichkeit hätte, das Programm noch einmal von Anfang an durchzuführen, gäbe es etwas, was Ihrer Meinung nach anders gemacht werden sollte?

Abschlussfrage

1. Möchten Sie aus Ihrer Sicht noch wichtige Aspekte des Themas nennen, die vielleicht während des Interviews nicht oder zu wenig berücksichtigt wurden?

II. Leitfaden für die weiteren Experten vor Ort

Anwärmfrage

1. Mich würde interessieren, wie Sie in das Programm einbezogen wurden.
2. Seit wieviel Jahren engagieren sie sich für die Stadt?
3. Was ist Ihre Aufgabe? Wofür sind Sie verantwortlich?

Maßnahmenkatalog

1. Worin besteht aus Ihrer Perspektive das größte Problem in der Innenstadt?
2. Was sind aus Ihrer Sicht die wichtigsten Ziele des Programms?
3. Sind schon erste Veränderungen zu erkennen, die sich im Stadtzentrum durch die Durchführung des Programms entwickelt haben?
4. Was wird Ihrer Meinung nach die Hauptveränderung im Stadtzentrum als Folge der Teilnahme an diesem Programm sein?
5. Im Rahmen des Entwicklungskonzeptes wurde ein Maßnahmenkatalog beschlossen. Wie wichtig sind die im Rahmen des Katalogs beschlossenen Maßnahmen in Bezug auf den Bedarf und die Prioritäten der Gemeinde?
   [Separate Besprechung der vom Interviewpartner genannten Schlüsselmaßnahmen]
   - Was ist bzw. war das Ziel der Maßnahme X?

- Was für Auswirkungen hat die Maßnahme X auf die Innenstadtentwicklung? bzw. Wie wird die Maßnahmen X die Innenstadtentwicklung beeinflussen?

6. Kann man vielleicht einige Maßnahmen nennen, die anders gelaufen sind, als man das vorhergesehen hätte?
7. Welche anderen Maßnahmen, die zur Innenstadtentwicklung beitragen, sollten Ihrer Meinung nach im Rahmen des Programmes umgesetzt werden?
8. Bestehen in Innenstadt Probleme, die im Rahmen des Programms nicht bewältigt werden konnten oder können?

Erfolgsfaktoren/ Rolle der Instrumente

1. Was spielt aus Ihrer Sicht eine bedeutsame Rolle bei der Umsetzung des Programms?
2. Wie wichtig finden Sie die folgenden Instrumente für die Umsetzung des Programms:
   A. integriertes Handlungskonzept
   B. Zentrenmanagement
   C. Verfügungsfonds?
3. Welche Effekte haben die im Rahmen des Projektfonds durchgeführten Maßnahmen?
4. Auf welche Probleme sind Sie bei der Umsetzung der Instrumente gestoßen?

Abschlussfrage

1. Wenn die Stadt die Möglichkeit hätte, das Programm noch einmal von Anfang an durchzuführen, gäbe es etwas, was Ihrer Meinung nach anders gemacht werden sollte?
2. Möchten Sie aus Ihrer Sicht noch wichtige Aspekte des Themas nennen, die vielleicht während des Interviews nicht oder zu wenig berücksichtigt wurden?