

Tausend Töpfe

Zur Kritik von Wettbewerben um Fördermittel

Bernd Belina, Andreas Kallert, Michael Mießner & Matthias Naumann

Zusammenfassung: Der Beitrag analysiert die Herausforderungen, denen sich Kommunen bei der Beantragung und Verwaltung von Fördermitteln stellen müssen. Trotz der hohen Auswahl an Förderprogrammen von Bund, Ländern und EU ist die erfolgreiche Beschaffung von Fördermitteln für Kommunen mit erheblichen Schwierigkeiten und Belastungen verbunden. Anstelle einer umfassenden sowie langfristigen Regional- und Strukturpolitik treten mit dem neoliberalen Staatsumbau seit den 1980ern immer stärker Fördermittel in den Vordergrund, die nur für eine begrenzte Zeit und räumlich selektiv bereitgestellt werden. Diese Fördermittel werden oft in Form von Wettbewerben vergeben. Diese Vorgehensweise kann mit Jamie Peck als Form von »Finanzierungswettkämpfen« bezeichnet werden, da die Kommunen gezwungen sind, miteinander um Gelder zu konkurrieren.

Der Beitrag arbeitet entlang dreier Thesen eine Kritik an der Fördermittelp Praxis heraus: Erstens gehen Wettbewerbe um Fördermittel mit hohen Kosten für Kommunen einher und bedeuten für diese eine erhebliche personelle wie auch finanzielle Belastung. Gerade kleinere Gemeinden müssen erhebliche Ressourcen für die Antragstellung mobilisieren. Häufig sind sie auf externe Dienstleister angewiesen, was insbesondere für finanzschwache Kommunen eine große Belastung darstellt. Zudem wird meist ein finanzieller Eigenanteil verlangt, der viele Kommunen überfordert. Zweitens bringt der Wettbewerb um Fördermittel zwangsläufig Verlierer*innen mit sich und schafft neue bzw. reproduziert bestehende regionale Ungleichheiten. Eine Politik mittels Förderprogrammen steht damit im Widerspruch zum Grundsatz der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Drittens bringt die bisherige Praxis von Wettbewerben um Fördermittel eine »Misstrauenskultur« der fördergebenden Institutionen gegenüber den Kommunen hervor. Die Auflagen durch Förderprogramme schmälern die kommunale Autonomie und verstärken Frustration sowie Demokratieverdrossenheit, was letztlich auch rechtspopulistische Wahlerfolge begünstigen kann.

Angeht dieser Kritikpunkte plädiert der Beitrag für eine alternative Regionalpolitik, die auf räumliche Gerechtigkeit, Kooperation und Solidarität statt auf Wettbewerbsorientierung setzt. Eine solche Politik sollte langfristige Finanzierungen bereitstellen, die demokratisch ausgehandelt und transparent verwaltet werden. Notwendig ist eine grundlegende Neubewertung

und Revision der Förderpolitik, um eine gerechte Verteilung von Mitteln sicherzustellen sowie langfristige Lösungen zur Überwindung regionaler Ungleichheiten zu entwickeln.

1. Einleitung

Die »Förderdatenbank des Bundes« zeigte im März 2025 über 990 Förderprogramme für Kommunen an.¹ An Möglichkeiten für Kommunen, von Fördermaßnahmen der Länder, des Bundes oder der EU zu profitieren, scheint also grundsätzlich kein Mangel zu bestehen. Demgegenüber möchten wir mit diesem Beitrag jedoch die verschiedenen Schwierigkeiten aufzeigen, die für Kommunen mit der Bewerbung um Fördermittel verbunden sind. An einen der »tausend Töpfe« von Bund, Ländern und EU zu gelangen, ist nicht nur mit erheblichem Aufwand bei der Beantragung, sondern auch bei der Bewirtschaftung, Dokumentation und Abrechnung der Mittel verbunden. Darüber hinaus sind eine Verstärkung bestehender räumlicher Unterschiede wie auch eine tiefgreifende Frustration mit der bestehenden Förderpolitik verbunden.

Hintergrund unserer Überlegungen sind allgemeine Entwicklungen eines neoliberalen Staatsumbaus (vgl. Hirsch 1995) sowie dessen räumliche Ausprägungen (vgl. Brenner 2004; Harvey 1989; Peck 2012; Peck/Tickell 2002). Austerität ist dabei ein zentrales Element des neoliberalen Staates (siehe für die Bundesrepublik: Petzold 2018), die auch bestimmend für die Raumordnungspolitik und deren Umgang mit regionalen Disparitäten ist (vgl. Mießner 2017). Räumliche Planung und Politik erfolgt zunehmend in thematisch eng begrenzten und befristeten Projekten. Das Ziel einer breit angelegten räumlichen Steuerung, wie es die Raumpolitik der 1960er- und 1970er-Jahre kennzeichnete (vgl. Brenner 2004; Heeg 2001), tritt in den Hintergrund. Stattdessen gewinnen zeitlich befristete, räumlich selektive und zunehmend in Wettbewerben vergebene Fördermittel an Bedeutung (Krone/Scheller 2019: 15; Hesse/Starke 2023: 19). Diese Praxis beschreibt Jamie Peck (2015: 20) als »Finanzierungswettkämpfe«, also als Verlagerung der kommunalen Finanzierung auf kompetitive Verfahren. Einerseits versprechen diese Fördermittel einen Ausweg, um Kürzungen von Landesmitteln in den regulären kommunalen Finanzausgleichssystemen sowie Einschnitte im Steuerverbund aufgrund von Steuersenkungen auf Bundesebene auszugleichen (vgl. Harvey 1989: 10). Andererseits führt der interkommunale Wettbewerb um diese Fördermittel zu einem

1 Dieser Verweis stammt von Henrik Scheller in seinem Vortrag »Kommunale Investitionen, Personalmangel in den Planungsverwaltungen und die wachsende Zahl an Förderprogrammen von Bund und Ländern – kein Ausweg aus dem Teufelskreis in Sicht?« auf dem Workshop »Kommunalfinanzen in der multiplen Krise« am 27. März 2025 in Nordhalben. Für weitere Hinweise zur Überarbeitung des Beitrags danken wir allen Teilnehmenden des Workshops.

gegenseitigen Unterbieten von Kommunen und Landkreisen, was Peck (2012: 646) mit dem Begriff des »fiscal race to the bottom« bezeichnet.

Die offizielle Definition von Fördermitteln fasst diese als eine zeitlich befristete »finanzielle Unterstützung oder Zuwendung, die von Regierungen, staatlichen Stellen [...] bereitgestellt wird, um Projekte, Vorhaben oder Aktivitäten zu unterstützen« und dabei »bestimmte Ziele oder Zwecke zu fördern« (Deutsches Vergabeportal 2025). Fördermittel müssen von einer Kommune – anders als etwa Investitionszuweisungen – aktiv beantragt werden. Nicht alle Fördermittel werden dabei explizit im Rahmen von exakt so bezeichneten Ausschreibungen oder Wettbewerben vergeben. Förderprogramme wie das Bundesprogramm »Sozialer Zusammenhalt« umfassen zum Beispiel die »von den Ländern eingereichten Landesprogramme« (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen 2025b), in denen wiederum einzelne Quartiere in Kommunen aufgenommen wurden. Aber auch hier konkurrieren Kommunen um die Aufnahme in die finanziell begrenzten Förderprogramme. Es wird zwar formal kein Wettbewerb ausgeschrieben, implizit ist er aber auch hier vorhanden, indem Kommunen miteinander konkurrieren (müssen), um in das Programm aufgenommen zu werden. Wenn wir im Folgenden von Wettbewerb um Fördermittel sprechen, verstehen wir darunter diese weitgefaste Konkurrenz von Kommunen um Zuwendungen.

Grundlage dieses Beitrags sind eigene empirische Untersuchungen zu regionalen Disparitäten und Regionalpolitik u. a. in Hessen (vgl. Kallert et al. 2020), zu Austerität in ländlichen Räumen im Rahmen eines Forschungsprojekts von Andreas Kallert und Simon Dudek (vgl. Kallert/Dudek 2025) sowie zum Wettbewerb um den Standort des »Zukunftszentrums für Deutsche Einheit und Europäische Transformation« (vgl. Miessner et al. 2025). In letzterer Studie konnten wir zeigen, wie ein Wettbewerb, der ursprünglich einen Beitrag zum räumlichen Ausgleich als Ziel hatte, stattdessen zur Verstetigung räumlicher Disparitäten und zu politischer Frustration beiträgt. In der Literatur wird das Fördersystem bereits einer breiten Kritik unterzogen, die sich etwa auf die Problematik der Eigenanteile (vgl. Sixtus/Reibstein/Slupina 2020), der hohen Komplexität (vgl. Deutscher Städtetag/PD 2021), der Finanzkraft (vgl. Flögel/Langguth 2021), des personellen Engpasses (vgl. Scheller 2017; Hesse 2024) oder der politischen Verflechtungen (vgl. Christofzik/Quinckhardt 2024) erstreckt. Diese Kritikpunkte weisen zudem Ähnlichkeiten mit der Kritik der informellen Planung auf (vgl. Danielzyk/Sondermann 2018). Noch grundsätzlicher kritisiert Großmann (2024: 40) die Förderpolitik, die argumentiert, dass Förderpolitik »letztlich das Machtgefälle zwischen Zentrum und Peripherie bereits in sich« trägt. Ausgehend von unseren empirischen Beobachtungen und aufbauend auf dem Forschungsstand möchten wir mit diesem Beitrag eine Systematisierung der Kritik an Wettbewerben um Fördermittel leisten.

Hierzu stellen wir drei Thesen zur Diskussion, die auf die Folgen des Wettbewerbs um Fördermittel verweisen: Erstens gehen solche Wettbewerbe mit hohen

Kosten für Kommunen einher und bedeuten für diese eine erhebliche personelle und finanzielle Belastung. Zweitens bringt der Wettbewerb um Fördermittel zwangsläufig Verlierer*innen mit sich und schafft neue bzw. reproduziert bestehende regionale Disparitäten. Drittens kann die bisherige Praxis von Wettbewerben um Fördermittel sowie deren Konsequenzen zu weiterer Verbitterung, Demokratieverdrossenheit und rechtspopulistischen Wahlerfolgen beitragen. Von diesen drei Punkten sind vor allem kleinere Kommunen in ländlich-peripheren Räumen betroffen. Ausgehend von der Kritik am bisherigen Wettbewerbsprinzip schließt der Beitrag mit einem Fazit, das grundlegende Prinzipien und anschließende Fragen einer alternativen Regionalpolitik umreißt.

2. Wettbewerbe um Fördermittel gehen mit hohen Kosten für Kommunen einher

Das grundlegende Ziel von Fördermitteln für Kommunen ist die finanzielle Unterstützung bei Vorhaben, die ohne externe Mittel für die Kommunen nicht umzusetzen wären. Laut Bundeshaushaltsordnung dürfen diese Mittel nur »zur Erfüllung bestimmter Zwecke (Zuwendungen) [...] veranschlagt werden, wenn der Bund an der Erfüllung [...] ein erhebliches Interesse hat, das ohne die Zuwendungen nicht oder nicht im notwendigen Umfang befriedigt werden kann« (Bundesministerium der Justiz 21.8.2024, §23). Daher scheint es zunächst als ein Paradox, dass Fördermittel auch für die Kommunen selbst Kosten verursachen können.

Dennoch zeigt u. a. der Wettbewerb um Fördermittel, aber auch deren Bewirtschaftung und Abrechnung, dass die Programme für die Kommunen mit finanziellen Belastungen verbunden sind.

Dies beginnt *erstens* mit den personellen Aufwänden, die bereits für die Beantragung von Fördermitteln notwendig sind (Raffer et al. 2021: 3). Vertreter*innen von Kommunen berichten von Mitarbeiter*innen in der Verwaltung, die ausschließlich durch das Schreiben von Anträgen, die Bearbeitung von Förderbescheiden und die Abrechnung von Fördermitteln gebunden sind – wie das Beispiel einer hessischen Kleinstadt mit rund 16.000 Einwohner*innen mit allein zwei Planstellen mit 150.000 € Arbeitgeberkosten illustriert (Kallert et al. 2020: 49). Andere Kommunen beauftragen (zusätzlich) externe Dienstleister für Gutachten, die Recherche von Fördermöglichkeiten und die Erarbeitung von Anträgen – auf diese Förderberatung muss besonders in finanziell vulnerablen Kommunen zurückgegriffen werden (Raffer/Scheller/Von Zahn 2025: 26). Im Rahmen des Wettbewerbs um das »Zukunftszentrum Deutsche Einheit und Europäische Transformation« haben die Bewerberstädte insgesamt über 1,7 Mio. € für die Beteiligung am Wettbewerb ausgegeben (Miessner et al. 2025: 14). Erhebliche Ausgaben entstanden dabei auch durch die Inanspruchnahme externer Unterstützung bei der Erstellung der

Antragsunterlagen. Bezeichnenderweise ist es eine weitere Fördermaßnahme – »Absorptionsfähigkeit von Fördermitteln in strukturschwachen Räumen stärken« des Bundesministeriums für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2024) –, die das Problem, dass gerade finanzschwache Kommunen mitunter personell und finanziell nicht in der Lage sind, Fördermittel zu beantragen, über den Aufbau und die Verstärkung einer regionalen Fördermanagementstruktur beheben soll.

Zweitens erfordern viele Förderprogramme auch einen finanziellen Eigenanteil von Kommunen. Im Städtebauförderprogramm »Lebendige Zentren« teilen sich beispielsweise Bund, Land und Kommune die Kosten zu je einem Drittel (Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen 2025a). Auch das Förderinstrument »Regionalbudget« im Rahmen des Förderprogramms »Integrierte Ländliche Entwicklung«, das die »eigenverantwortliche ländliche Entwicklung« stärken soll, beinhaltet einen Eigenanteil von 10 % seitens der Kommunen (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft 2025). Der Eigenanteil variiert je nach Programm, aber gerade für kleinere, finanzschwache Kommunen können auch schon geringe Beiträge eine Belastung darstellen, die dann für andere kommunale Bedarfe fehlen (vgl. auch Bodirsky 2015 für die EU-Strukturfondspolitik). In vielen Gesprächen wird geschildert, dass auch 10 % Eigenanteil zu viel für finanzschwache Kommunen sei und somit »die Schere [zu den Kommunen, die den Eigenanteil eher aufbringen können, Anm. der Autoren] dann immer weiter auseinander« klappe (I DFG Nr. 13).² Weitere finanzielle Belastungen betreffen erforderliche Vorleistungen für bestimmte Anträge, etwa die Erstellung von Gutachten oder Expertisen, die in der Regel ebenfalls extern vergeben werden und Kosten verursachen. Insbesondere kleine Verwaltungen sind in der Antragsstellung überproportional stark auf die kostspielige externe Expertise etwa von Ingenieurbüros angewiesen, »die die Gelder einfach abschöpfen« (I DFG Nr. 14), wie es ein Gesprächspartner aus einer bayerischen Kommune formulierte. Anders als größere Kommunen mit entsprechenden eigenen Fachabteilungen müssten kleine Kommunen »sich alles zukaufen, dann wird es wieder richtig teuer« (I DFG Nr. 9) – ein Befund, der sich auch im aktuellen KfW-Kommunalpanel wiederfindet (vgl. Raffer/Scheller/von Zahn 2025: 27). Darüber hinaus ist der Aufwand bei geringeren Fördersummen – typisch für kleine Kommunen – höher gegenüber tendenziell größeren Förderumfängen in Städten. Umso schwerer wiegt es dann, wenn diese

2 Wir nutzen Interviewbelege aus zwei Forschungsprojekten. »I DFG Nr.« kürzen wir Interviews aus dem DFG-Projekt »Die Ausgestaltung von Schuldenhilfen für finanzschwache, kleine Kommunen in Deutschland« ab, das von Andreas Kallert und Simon Dudek durchgeführt wird. Mit »I Zz Ort« verweisen wir auf Interviews, die wir im Rahmen unserer Forschungen zum Wettbewerb um das Zukunftszentrum Deutsche Einheit und Europäische Transformation mit allen Bewerberstädten geführt haben (vgl. Miessner et al. 2025).

Vorleistungen bei einer nicht erfolgreichen Teilnahme an Wettbewerben hinfällig sind.

Drittens kann der erhebliche zeitliche Vorlauf von Förderanträgen, deren Bewilligung und der anschließenden Freigabe der Mittel zu finanziellen Mehrbelastungen führen. Insbesondere Bau- und Material-, aber auch Personalkosten steigen mitunter immens während der Laufzeit von Projekten. Jedoch bleibt die zu Beginn bewilligte Fördersumme unverändert, sodass die Mehrkosten den Eigenanteil der Kommunen erhöhen und die Kommunen vor neue finanzielle Probleme stellen. Weiterhin können sich aus einmaligen Förderungen auch Folgekosten ergeben, wenn etwa Fördermittel lediglich Anfangsinvestitionen abdecken, der Betrieb und die Instandhaltung aber für finanzschwache Kommunen dauerhafte finanzielle Belastungen bedeuten. Geschildert wurden uns etwa die hohen Folgekosten von mit Fördermitteln gebauten Dorfgemeinschaftshäusern in Hessen, die nunmehr für Betrieb, Reparaturen und Instandhaltung umfangreiche Mittel im kommunalen Haushalt binden (I DFG Nr. 21). Eine Gesprächspartnerin brachte diesen Missstand wie folgt auf den Punkt: »Menschen leben länger als fünf Jahre Förderprogramme.« (I DFG Nr. 15)

Darüber hinaus besteht ein grundsätzliches Problem in einer sektoralen und damit immer selektiven Förderlogik anstelle einer ganzheitlichen Strategie. Dies führt zu einer punktuellen Förderung bestimmter Bereiche sowie von ausgewählten, medial gut zu verkaufenden »Leuchtturmprojekten«, während andere, vermeintlich unspektakuläre, kommunale Aufgaben nach wie vor mit dauerhafter Unterfinanzierung zu kämpfen haben. Daraus resultiert eine Fördermentalität, die an den tatsächlichen Bedarfen vorbeigeht, wie ein hessischer Bürgermeister schilderte: »Es wird nicht geguckt, was brauche ich wirklich, sondern was kriege ich gefördert. Und dann wird erstmal das gemacht, was gefördert wird.« (I DFG Nr. 21) Ein Beispiel hierfür ist das aktuelle Sondervermögen des Bundes, das auch die Finanzierung von Infrastruktur in den Kommunen ermöglichen soll. Es handelt sich dabei lediglich um eine einmalige Investition, der vorherige sowie geplante Steuersenkungen und damit dauerhafte Mindereinnahmen der Kommunen gegenüberstehen. Die Befürchtung ist groß, dass die Mittel wieder »in fürchterlichen Förderprogrammen [versanden], sodass man dann Projektmanager braucht, damit man sich da durchkämpfen kann« (Hilberth/Wejsada 2025) oder, so der Finanzexperte Achim Truger im Interview, »ohnehin geplante Verteidigungs- und Infrastruktur-Ausgaben einfach aus dem Finanzpaket finanziert« werden (Olk 2025).

Doch nicht nur die mit Wettbewerben um Fördermittel verbundenen Mehrkosten stellen ein Problem dar, sondern auch die – zwangsläufig, da im Wettbewerb ermittelte – ungleiche Verteilung von Förderzusagen.

3. Erfolg in Wettbewerben um Fördermittel produziert Verlierer*innen und schafft regionale Disparitäten

Es liegt in der Natur von Wettbewerben, dass aus ihnen Gewinner*innen und Verlierer*innen hervorgehen. Sie beruhen auf der Ungleichheit zwischen den teilnehmenden Kommunen, auch wenn die Fördermittel zum Ziel haben, räumliche Unterschiede zu verringern. Doch in Wettbewerben können nicht alle Teilnehmer*innen gewinnen – es gibt zwangsläufig Verlierer*innen, da im neoliberalen Staatsumbau

»die Ungleichheit die Voraussetzung und das Ergebnis des Wettbewerbs [sind, ...]. Infolgedessen wird die Ungleichheit in jedem Bereich legitim, ja sogar normativ, wenn die politische Rationalität des Neoliberalismus voll verwirklicht wird, wenn die Prinzipien des Marktes auf jeden Bereich ausgedehnt werden.« (Brown 2018: 72f.)

Dies bleibt den kommunalen Akteuren nicht verborgen. Besonders drastisch formulierte dies ein Gesprächspartner bezüglich des Wettbewerbs um das »Zukunftszentrum für Deutsche Einheit und Europäische Transformation«: »In dem Moment, wo ich so einen Wettbewerb definiere, habe ich alle Teilnehmer minus eins als Verlierer. Und ich weiß, ich werde Wunden anrichten und diese Wunden gehen tief.« (I Zz Frankfurt an der Oder) Der Gedanke des Wettbewerbs steht damit grundsätzlich im Widerspruch zur Idee räumlichen Ausgleichs, der Solidarität sowie interkommunaler Kooperationen und der »gleichwertigen Lebensverhältnisse« des Grundgesetzes. Aber auch Fördermittel, die nicht über reine Wettbewerbe entschieden werden, produzieren Gewinner*innen und Verlierer*innen: Fördertöpfe sind finanziell begrenzt (wer zu spät kommt, geht ohnehin leer aus) und adressieren immer nur bestimmte Kommunen nach spezifischen Kriterien (z. B. Bedarfe, Finanzstärke, Lage etc.), die wiederum andere Kommunen ausschließen. Hinzukommt der politische Charakter von Fördermitteln, der vielfach betont wird: Das Auflegen von Förderprogrammen und die Verteilung der Mittel folgt auch politischen Interessen von Minister*innen und Abgeordneten, die »ihre« Wahlkreise und Wähler*innen mit der Übergabe von Fördermittelbescheiden beglücken können. Zwei Aspekte illustrieren diese Probleme:

Zum einen sind größere, personal- und finanzstärkere Kommunen bereits bei der Antragstellung von Fördermitteln im Vorteil gegenüber kleinen Kommunen, für die schon die Beantragung einen personellen und finanziellen Kraftakt bedeutet. So berichtete der Vertreter einer Mittelstadt, die sich um das »Zukunftszentrum für Deutsche Einheit und Europäische Transformation« beworben hatte, dass sie aufgrund ihrer personellen Ausstattung im Vergleich zu kleineren Kommunen Fördermittelanträge erarbeiten könnten, der für das Zukunftszentrum zu betreibende Aufwand sie aber eigentlich überfordert habe (Miessner et al. 2025). Auch ein hes-

sischer Bürgermeister sah seine Verwaltung klar im Nachteil: »Die Programme verschärfen die Ungleichheit. Weil [...], ich habe hier nicht die Zeit, um jedes Förderprogramm mitzunehmen.« (I DFG Nr. 21) Darüber hinaus zeigen Erfahrungen aus vielen Kommunen, dass bisherige erfolgreiche Einwerbungen von Fördermitteln in der Vergangenheit künftige Erfolge deutlich erleichtern.

Zum anderen berichten kommunale Mitarbeiter*innen von einem Wettbewerb um qualifiziertes Personal in der Verwaltung, das in der Lage ist, die gestiegenen Anforderungen, u. a. bei der Beantragung, Bewirtschaftung und Abrechnung von Fördermitteln, zu bewältigen. Mitunter findet sogar ein »regelrechter Personalklau untereinander statt« (I DFG Nr. 33), wie es eine Gesprächspartnerin aus einer Bauverwaltung formulierte – in der Regel zum Nachteil von kleineren Kommunen, die in Zeiten des Fachkräftemangels nicht mit einer Höhergruppierung von Personal locken können und zudem einer stärkeren Arbeitsbelastung ausgesetzt sind.

Beide Punkte – die finanziellen Belastungen, die durch den Wettbewerb um Fördermittel entstehen, und der grundlegende Charakter der Konkurrenz – haben eine tiefgreifende Unzufriedenheit in den betroffenen finanzschwachen Kommunen zur Folge.

4. Wettbewerbe um Fördermittel befördern Verbitterung, Demokratieverdrossenheit und rechtspopulistische Wahlerfolge

Unsere Kritik an Wettbewerben um Fördermittel betrifft nicht nur deren unmittelbare materielle Auswirkungen für die teilnehmenden Kommunen sowie deren ungleiche Verteilung, sondern auch daran anschließende politische Konsequenzen. Dabei sehen wir drei Punkte als besonders ausschlaggebend an.

Erstens berichten kommunale Vertreter*innen von einer »Misstrauenskultur« seitens der fördergebenden Institutionen gegenüber den Kommunen, die Fördermittel in Anspruch nehmen. Die Kontrolle der kommunalen Verwendung der Fördermittel wird in §44 Bundeshaushaltsverordnung geregelt. Sie sieht vor, dass eine »zweckentsprechende Verwendung der Zuwendungen nachzuweisen ist« (Abs. 1). Für Zuwendungen von bis zu sechs Mio. € an Kommunen erfolgt der Nachweis im sog. »vereinfachten Verfahren« (Abs. 2), in dem für 14 festgelegte Punkte »nach Lage des Einzelfalls« eine Vereinbarung über den Nachweis geregelt wird (VV-BHO zu § 44 Abs. 2). Trotz dieser vermeintlichen Erleichterung bei kleineren Zuwendungen sehen sich viele Verantwortliche in den Kommunen enormem Aufwand für Berichte und Dokumentationen gegenüber:

»Vom Aufwand her, was da alles für Nachweise geführt werden müssen, wo man manchmal denkt: Mensch, hat der Staat so viel Misstrauen in seine Kommunen, dass wir das Geld zum Fenster jetzt raushauen.« (I DFG Nr. 24)

Angesichts knapper Kassen sind Kommunen immer stärker auf Fördermittel angewiesen, wie ein Gesprächspartner schilderte: »Also, ohne Fördermittel wäre es überhaupt nicht denkbar, irgendetwas zu machen.« (I DFG Nr. 25) Diese müssen aber laut Bundeshaushaltsverordnung klar definierten Zwecken folgen (s. Abschnitt 2) und erfordern häufig Eigenmittel. Dieses Zusammenspiel sorgt dafür, dass kommunale Gestaltungsspielräume immer weiter eingeschränkt werden. Entscheidungen auf kommunaler Ebene werden so immer stärker auf die Richtlinien der Förderungen und fördernden Institutionen ausgerichtet (vgl. Kallert et al. 2020: 49f.). Sind die Mittel bewilligt, kommt den Programmbegleitungen eine große Bedeutung zu und kommunalen Funktionsträger*innen vor Ort bleibt wenig Gestaltungsspielraum. Katharina Bodirsky (2015: 59) berichtet für Berlin, dass die Abhängigkeit von EU-Strukturfonds zur Folge hatte, dass Verbesserungen der Infrastrukturen wie öffentlicher Bäder oder Schulen nicht genehmigt werden konnten, weil sie nicht mit dem Lissabon-Kriterium der »Innovation« kompatibel waren. Der Dorfforscher Gerhard Henkel formuliert:

»In der ländlichen Kommunalpolitik dominiert das Gefühl der Geringschätzung und Bevormundung durch die hohe Politik. Und tatsächlich bescheiden ja die rechtlichen, planerischen und finanziellen Reglementierungen der Landes- und Bundespolitik immer massiver das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden. [...] Es gibt zu viele bürokratische Vorgaben, zu viele und immer neue Hürden, zu viel Fördertöpfchen von Bund und Ländern mit ihren labyrinthischen Antrags-, Bewilligungs-, Kofinanzierungs- und Evaluationshürden.« (In: Lorenz/Lorenz 2019: 96)

Mit der Abhängigkeit von Förderentscheidungen geht nicht nur ein Gefühl der Machtlosigkeit einher, sondern *zweitens* auch der Frust über die Sinnhaftigkeit alltäglicher administrativer Abläufe sowie über die sich notwendig immer wieder einstellende Erfolglosigkeit bei Bemühungen um Fördermittel. Dieser entsteht auch aufgrund mitunter widersprüchlicher Anforderungen für die Förderfähigkeit sowie der bereits angesprochenen langen zeitlichen Horizonte:

»Die kosten einfach zu viel Zeit [...]. Ich hab hier ein Projekt [barrierefreie Bushaltestellen, Anm. d. Autoren], das hab ich beantragt zu Beginn meiner Amtszeit [...] im ersten Quartal 2019. [...] Die Förderzusagen hab ich bekommen 2021. Das sind aber nur die Zusagen. Nicht der Bescheid. Und dass ich jetzt anfangen kann, wurde mir dann Ende 2023 zugesagt. [...] Ich hab viereinhalb Jahre drauf gewartet, dass ich anfangen darf.« (I DFG Nr. 21)

Zudem bleibt das grundlegende Problem einer unzureichenden Finanzausstattung vieler Kommunen trotz Förderung bestehen.

Diese Unzufriedenheit in Verwaltung, Kommunalpolitik und Zivilgesellschaft kann *drittens* an bestehende Haltungen einer »regionalen Verbitterung« (Han-

nemann/Henn/Schäfer 2024) anschließen. Diese geht über die Frage von Fördermitteln und deren Vergabe hinaus, bis hin zu einer Legitimitätskrise lokaler Demokratie und deren Institutionen. Es sind häufig Kommunalpolitik und -verwaltung, die von den Bürger*innen für die Folgen unzureichender Finanzierung und prekärer Fördermittel verantwortlich gemacht werden. Unsere Gesprächspartner*innen berichteten vielfach von Frustration, »Wutbürgern« und gar tätlichen Angriffen, die sie mit dem undurchsichtigen Fördermittelsystem in Verbindung bringen: »Also, diese Verdrossenheit in die kommunale Politik wird auch durch Fördermittel, die dann fehlen, noch befeuert.« (I DFG Nr. 25) Weil alle Parteien in Regierungsverantwortung Teil des Fördermittelsystems sind, können sich undemokratische Parteien in populistischer Manier als »Vertreter*innen des Volkes gegen die Eliten« darstellen. So kritisiert die AfD mit Anträgen im Bundestag die kommunale Förderpolitik oberflächlich betrachtet mit ähnlichen Argumenten wie Wissenschaft und kommunalpolitische Praxis (vgl. Deutscher Bundestag 2024a, b), nur um primär gegen Klima- und Migrationspolitik zu wettern (vgl. Deutscher Bundestag 2024a).

Auch beim Wettbewerb um den Standort des »Zukunftszentrums für Deutsche Einheit und Europäische Transformation« wurde der Frust der Beteiligten über gescheiterte Bewerbungen sehr deutlich (Miessner et al. 2025). Der Wettbewerb produzierte innerhalb der erfolglosen Bewerberstädte damit genau das Gefühl, dem eigentlich mit dem Zukunftszentrum etwas entgegengesetzt werden sollte. Problematisch ist das vor allem deshalb, weil genau solch ein Frust über »die Politik« weitere Wahlerfolge der AfD befördern kann.

Die drei Thesen zur Kritik am Wettbewerb um Fördermittel stellen nicht nur die Idee, Mittel für räumlichen Ausgleich zeitlich befristet, räumlich und sektoral selektiv sowie in Konkurrenz der Kommunen zueinander zu vergeben, grundsätzlich in Frage. Darüber hinaus zeigen sie auch den Bedarf für eine alternative Regionalpolitik.

5. Fazit: Eine andere Regionalpolitik ist möglich!

Ausgehend von der Kritik an der Praxis der Wettbewerbe um Fördermittel, ihrem grundsätzlichen Charakter, der Art und Weise ihrer Durchführung sowie ihren Konsequenzen möchten wir abschließend einige Aspekte einer alternativen Regionalpolitik umreißen. Wir sind uns bewusst, dass es mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden wäre, das bisherige Fördersystem mit all seinen langjährig bestehenden institutionellen Regelungen, Handlungslogiken und Praktiken zu verändern. Dennoch erscheint uns eine Debatte über neue Wege der Förderung strukturwacher Regionen dringend notwendig. Hierfür skizzieren wir grundlegende Prinzipien sowie daran anschließende Fragen.

Grundsätzlicher Ausgangspunkt einer anderen Regionalpolitik sollten räumliche Gerechtigkeit, Kooperation und Solidarität darstellen, anstelle der bisherigen Wettbewerbsform bzw. -orientierung räumlicher Politik und Planung. Eine gute Regionalpolitik muss sich an Zielen und Utopien räumlichen Ausgleichs orientieren und nicht an einer Austeritätspolitik, die über Jahrzehnte Steuern gesenkt und damit die kommunalen Finanzierungsmöglichkeiten eingeschränkt hat (vgl. Kallert 2024). Hier bieten Debatten um räumliche Gerechtigkeit, etwa in der bayerischen Regionalpolitik (vgl. Miosga/Maschke 2023; Maschke et al. in diesem Band), konzeptionelle wie auch praktische Bezugspunkte. Im Freistaat Bayern gibt es auch Beispiele dafür, dass die Konkurrenz um Fördermittel nicht zwangsläufig ist. Das Programm »Förderoffensive Nordostbayern« stellte Kommunen mit vergleichsweise wenig bürokratischem Aufwand dringend benötigte Mittel für Investitionen zur Verfügung.

Notwendig ist eine Regionalpolitik, »die peripherisierte Orte ermächtigt, ihre Akteure selbstbestimmt handlungsfähig macht sowie Ressourcen und Macht vom Zentrum in die Peripherie umverteilt« (Großmann 2024: 40). Entsprechend sollte eine andere Regionalpolitik aus unserer Sicht drei Aspekte berücksichtigen. Sie muss *erstens* auskömmlich und langfristig finanziert sein. Fördermittel sind dagegen zeitlich befristete Finanzierungen, die keine dauerhaften Lösungen bieten. Statt weitere Förderprogramme zu entwickeln, sollte die kommunale Grundausrüstung erhöht werden, indem der kommunale Finanzausgleich ausgebaut und stärker mit Landesmitteln unterfüttert wird (vgl. Kallert et al. 2020: 62). Auch die stärkere Nutzung von Förderpauschalen zielt in diese Richtung (vgl. Raffer et al. 2025: 29). *Zweitens* sollten die adressierten Bedarfe und Ziele demokratisch und partizipativ ausgehandelt werden. Gerade die Haushalte von finanzschwachen Kommunen stehen häufig unter landesbehördlicher Genehmigungspflicht, was die demokratischen Entscheidungsspielräume vor Ort enorm einschränkt. Hier braucht es Lösungen, die kommunalen Parlamenten statt der reinen Mangelverwaltung wieder größere Mitsprache ermöglichen. *Drittens* sollte die Vergabe von Fördermitteln nach transparenten Kriterien erfolgen, die im Vorhinein in einem demokratisch-politischen Entscheidungsprozess unter Einbeziehung der strukturschwachen Regionen erfolgen. Die Abwicklung der Mittel sollte ebenfalls transparent sein, wofür Geißler (2021: 5) ein öffentliches Reporting anstatt Verwendungsnachweise vorschlägt.

An diese grundlegenden Prinzipien schließen Fragen zu deren Umsetzung an. *Erstens* stellt sich die grundsätzliche Frage, wie eine gerechtigkeitsorientierte Regionalpolitik dauerhaft durchgesetzt werden kann. Angesichts weiterhin bestehender Sparvorgaben, aber auch der politischen Infragestellung sozialökologischer Transformationen, wie aktuell nicht nur in den USA, sondern zunehmend auch hierzulande, wird die Überwindung der bisherigen wettbewerbsorientierten Regionalpolitik keine einfache Aufgabe werden.

Zweitens ist zu klären, wie die Vergabe, Begleitung und Evaluation einer in diesem Sinne ausgerichteten Förderung zu organisieren wäre. Hier ist es notwendig, Alternativen zur bisherigen institutionellen Struktur von Ministerien, nachgeordneten Behörden und Projektträgern zu entwickeln, die mehr direkte Förderung ermöglicht und weniger Bürokratie verursacht.

Drittens sind auch ganz konkret prioritäre Vorhaben einer gerechtigkeitsorientierten Regionalpolitik zu benennen. Was wären sinnvolle erste Vorhaben einer Förderpolitik jenseits von zeitlicher Befristung, sektoraler Selektivität und Wettbewerb zwischen den Kommunen?

Sowohl zu den Defiziten des aktuellen Fördersystems als auch zu Prinzipien sowie Umsetzungsmöglichkeiten einer anderen Regionalpolitik sind systematische empirische Untersuchungen erforderlich. Neben weiterer Forschung ist aber auch der Dialog mit der Praxis von Kommunalpolitik und Regionalentwicklung notwendig. Der Workshop »Kommunalfinanzen in der multiplen Krise« im März 2025 in Nordhalben wie auch der vorliegende Band versuchen, hierfür erste Ansatzpunkte zu liefern.

Literaturverzeichnis

- Bodirsky, Katharina (2015): »Nach der Krise wie vor der Krise? Die Antwort der EU Strukturfondspolitik auf ungleiche regionale Entwicklung«, in: emanzipation 5(1), S. 54–68.
- Brenner, Neil (2004): *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford: Oxford University Press.
- Brown, Wendy (2018): *Die schleichende Revolution. Wie der Neoliberalismus die Demokratie zerstört*. Berlin: Suhrkamp.
- Bundesministerium der Justiz (2024): Bundeshaushaltsordnung. BHO. <https://www.gesetze-im-internet.de/bho/> vom 3.6.2025.
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2024): Fördermaßnahme »Absorptionsfähigkeit von Fördermitteln in strukturschwachen Räumen stärken«. Förderaufruf für Regionen. <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/aufrufe/aktuelle-meldungen/absorptionsfaehigkeit-staerken.html> vom 29.4.2025.
- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (2025): Förderbereich I: Integrierte ländliche Entwicklung. Berlin: Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft.
- Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (2025a): Lebendige Zentren – Grundlagen. https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Programme/LebendigeZentren/Grundlagen/grundlagen_node.html vom 28.4.2025.

- Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (2025b): Sozialer Zusammenhalt – Förderung. https://www.staedtebaufoerderung.info/DE/Programme/SozialerZusammenhalt/Foerderung/foerderung_node.html;jsessionid=155A376E87FD743D8DCB82A5391A67C1.live!1293 vom 28.4.2025.
- Christofzik, Désirée I./Quinckhardt, Matthias (2024): »Förderprogramme für Kommunen: politische Verflechtungen und Informationsdefizite«, in: Wirtschaftsdienst 104(7), S. 482–484.
- Danielzyk, Rainer/Sondermann, Martin (2018): »Informelle Planung«, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, S. 963–974.
- Deutscher Bundestag (2024a): Elf Punkte für unsere Heimat – Kommunen stärken. Drucksache 20/11624.
- Deutscher Bundestag (2024b): Kommunale Selbstverwaltung stärken – Fremdbestimmung durch Migrations- und Klimaschutzpolitik der Bundesregierung verhindern und Förderstruktur reformieren. Drucksache 20/11623.
- Deutscher Städtetag/PD (2021): Analyse der kommunalen Förderlandschaft. Berlin: PD.
- Deutsches Vergabeportal (2025): Vergabelexikon: Stichwort »Fördermittel«. dvtv.de/info-center/vergabelexikon/foerdermittel/ vom 28.4.2025.
- Flögel, Franz/Langguth, Florian (2021): Kommunale Finanzen und Fördermittel – Kurzexpertise im MORO Lebendige Regionen. Bonn: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. BBSR-Online-Publikation 22/2021.
- Geißler, René (2021): Ein kommunales Investitionsprogramm für das nächste Jahrzehnt. Berlin: Dezernat Zukunft/Institut für Makrofinanzen.
- Großmann, Katrin (2024): »Gefährliche Entpolitisierung. Warum Peripherisierung der extremen Rechten in die Hände spielt«, in: APuZ 74(33-35), S. 35–40.
- Hannemann, Matthias/Henn, Sebastian/Schäfer, Susann (2024): »Regions, Emotions and Left-Behindness: A Phase Model for Understanding the Emergence of Regional Embitterment«, in: Regional Studies 58(6), S. 1207–1218.
- Harvey, David (1989): »From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism«, in: Geografiska Annaler 71(1), S. 3–17.
- Heeg, Susanne (2001): Politische Regulation des Raums. Metropolen – Regionen – Nationalstaat. Berlin: Edition Sigma.
- Hesse, Mario (2024): »Ausmaß der kommunalen Investitionsbedarfe und Ursachen der unzureichenden Infrastrukturfinanzierung«, in: der moderne staat 16(2), S. 317–339.
- Hesse, Marion/Starke, Tim (2023): Doppelte Krise der kommunalen Finanzen in Kleinstädten? Cottbus: Schriftenreihe des Hochschulcampus Kleinstadtfor-schung.

- Hilberth, Iris/Wejsada, Sabine (2025): »Was wir da machen, ist der Wahnsinn. Das führt zu Staatsverdross«. Interview mit Alexander Greulich und Stefan Schelle«, in: *Süddeutsche Zeitung* 17./18.4.2025, R6.
- Hirsch, Joachim (1995): *Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus*. Berlin: Edition ID-Archiv.
- Kallert, Andreas/Belina, Bernd/Mießner, Michael/Naumann, Matthias (2020): *Gleichwertige Lebensverhältnisse? Zur Entwicklung ländlicher Räume in Hessen*. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Kallert, Andreas (2024): »Kommunalfinanzen zwischen Utopie und Reformismus. Perspektiven finanzieller (Selbst-)Ermächtigung der Kommunen«, in: Michael Mießner/Matthias Naumann/Ulrike Grabski-Kieron/Annett Steinführer/Werner Nell/Marc Weiland (Hg.): *Ländliche Utopien. Herausforderungen und Alternativen regionaler Entwicklungen*. Bielefeld: transcript, S. 205–216.
- Kallert, Andreas/Dudek, Simon (2025): »The rural consolidation state. A critical examination of municipal consolidation strategies in Bavaria (Germany)«, in: *Political Geography* 121, 103379.
- Krone, Elisabeth/Scheller, Henrik (2019): *KfW-Kommunalpanel 2019*. Frankfurt am Main: KfW.
- Lorenz, Karin/Lorenz, Jürgen (2019): »Rettet das Dorf!«. Ein Interview mit Prof. Gerhard Henkel«, in: Bundesverband Mobile Beratung (Hg.): *Was blüht dem Dorf? Demokratieentwicklung auf dem Land*. Dresden: Bundesverband Mobile Beratung, S. 92–99.
- Mießner, Michael (2017): *Staat – Raum – Ordnung. Zur raumordnungspolitischen Regulation regionaler Disparitäten*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Miessner, Michael/Kallert, Andreas/Naumann, Matthias/Belina, Bernd (2025): »The neoliberal roots of regional embitterment: reproducing ›left behind‹ places through inter-place competition«, in: *Territory, Politics, Governance*, S. 1–23.
- Miosga, Manfred/Maschke, Lisa (2023): »Das Konzept der Räumlichen Gerechtigkeit aus kritischer Perspektive«, in: *Berichte. Geographie und Landeskunde* 96(4), S. 365–385.
- Olk, Julian (2025): »Das Finanzpaket ist falsch herum aufgesetzt«. Achim Truger im Interview«, in: *Handelsblatt* 21.5.2025. <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/achim-truger-im-interview-das-finanzpaket-ist-falsch-herum-aufgesetzt/100127694.html> vom 2.6.2025.
- Peck, Jamie (2012): »Austerity Urbanism. American Cities Under Extreme Economy«, in: *City* 16(6), S. 626–655.
- Peck, Jamie (2015): *Austerity Urbanism. The Neoliberal Crisis of American Cities*. New York: Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Peck, Jamie/Tickell, Adam (2002): »Neoliberalizing Space«, in: *Antipode* 34(3), S. 380–404.

- Petzold, Tino (2018): *Austerity forever? Die Normalisierung der Austerität in der BRD*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Scheller, Henrik (2017): »Kommunale Infrastrukturpolitik: Zwischen Konsolidierung und aktiver Gestaltung«, in: APuZ 67(16/17), S. 39–46.
- Raffer, Christian/Scheller, Henrik/Rietzler, Katja/Kühl, Carsten (2021): *Baustelle zukunftsfähige Infrastruktur. Ansätze zum Abbau nichtmonetärer Investitionshemmnisse bei öffentlichen Infrastrukturvorhaben*. WISO Direkt 24/2021.
- Raffer, Christian/Scheller, Henrik/von Zahn, Frida (2025): *KfW-Kommunalpanel 2025*. Frankfurt am Main: KfW.
- Sixtus, Frederick/Reibstein, Lena/Slupina, Manuel (2020): *Wer schon viel hat, dem wird noch mehr gegeben? Warum der Eigenanteil bei Förderprogrammen strukturschwache Kommunen benachteiligt*. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung/Wüstenrot Stiftung.
- VV-BHO (Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Bundeshaushaltsordnung) vom 14.3.2001 in der Fassung des BMF-Rundschreibens vom 25.3.2025. https://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_14032001_DokNr20110981762.htm vom 3.6.2025.