

Julius-Maximilians-Universität Würzburg  
Institut für Geographie und Geologie  
Lehrstuhl für Geographie und Regionalforschung

Erstgutachter: Prof. Dr. Ralf Klein  
Zweitgutachter: Prof. Dr. Jürgen Rauh

Sommersemester 2020

Masterthesis

Förderung der Innenentwicklung  
Funktionsweise, Eignung und Zukunftsfähigkeit alternativer  
Finanzierungsinstrumente

\*Kurzfassung\*

Vorgelegt von: Linda Juliane Ottilie Kemmler  
M.Sc. Angewandte Humangeographie

Vorgelegt am: 21.10.2020

# Inhalt

|   |    |
|---|----|
| Tabellenverzeichnis .....   | II |
| Abbildungsverzeichnis .....   | II |
| Kartenverzeichnis .....   | II |
| 1. Einführung, Aufgabenstellung und Forschungsmethodik .....                                  | 1  |
| 1.1. Einführung.....  | 1  |
| 1.2. Aufgabenstellung und Zielsetzung der Arbeit .....  | 2  |
| 1.3. Aktueller Forschungsstand und methodisches Vorgehen.....                                 | 3  |
| 2. Theoretische Grundlagen .....  | 4  |
| 2.1. Bedarfe und Impulse der Innenentwicklung.....  | 4  |
| 2.2. Aspekte einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung .....                                    | 5  |
| 2.3. Zentrale Akteure in der Innenentwicklung .....   | 7  |
| 2.4. Herkömmliche Förderprogramme der Innenentwicklung .....                                  | 10 |
| 2.4.1. Städtebauförderung .....   | 10 |
| 2.4.2. Dorferneuerung.....  | 11 |
| 3. Hemmnisse und Handlungserfordernisse in der Innenentwicklung.....                          | 12 |
| 3.1. Handlungserfordernisse und Finanzierungsbedarfe in der Innenentwicklung .....            | 15 |
| 3.2. Bedarf neuer Finanzierungsinstrumente zur Förderung der Innenentwicklung... ..           | 18 |
| 4. Alternative Finanzierungsinstrumente zur Förderung von Innenentwicklung .....              | 19 |
| 4.1. Kommunale Förderprogramme – jährliche Budgets und Zuschussförderung .....                | 21 |
| 4.1.1. Jung kauft Alt – Hiddenhausen .....  | 21 |
| 4.1.2. Innen vor Außen – das Crailsheimer Modell.....   | 23 |
| 4.1.3. Burbacher Förderprogramm.....  | 25 |
| 4.2. Fondsmodelle.....  | 27 |
| 4.2.1. Revolvierender Rückbaufonds – Landkreis Holzminden.....                                | 28 |
| 4.2.2. Kommunaler Innenentwicklungsfonds – Nienburg/ Weser, Gifhorn.....                      | 31 |
| 4.2.3. Bürgerfonds – Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte und Stiftung<br>trias     35 |    |
| 4.3. Gegenüberstellung der untersuchten Instrumente .....                                     | 39 |
| 5. Kurzfassung der Ergebnisse.....  | 44 |
| 6. Reflexion.....   | 46 |
| 6.1. Chancen und Herausforderungen alternativer Finanzierungsinstrumente .....                | 46 |
| 6.2. Eignung, Wirkung und Zukunftsfähigkeit alternativer Finanzierungsinstrumente             | 48 |

|   |    |
|---|----|
| 6.2.1. Reflexion der Ergebnisse hinsichtlich der Eignung und Wirkung alternativer Finanzierungsinstrumente..... | 48 |
| 6.2.2. Reflexion der Ergebnisse hinsichtlich der Zukunftsfähigkeit alternativer Finanzierungsinstrumente.....   | 52 |
| 7. Fazit.....   | 54 |
| Literaturverzeichnis.....   | 57 |

## Tabellenverzeichnis

|   |           |
|---|-----------|
| Tabelle 1: Akteure in der Innenentwicklung und ihre Wirkungsbereiche .....  | 8         |
| Tabelle 2: Hemmnisse in der Innenentwicklung.....   | 13        |
| Tabelle 3: Handlungserfordernisse und Finanzierungsbedarfe der Innenentwicklung .....                                       | 16        |
| <i>Tabelle 4: Übersicht „Jung kauf Alt“ .....</i>   | <i>21</i> |
| Tabelle 5: Übersicht „Innen vor Außen“ .....  | 23        |
| <i>Tabelle 6: Übersicht "Burbacher Förderprogramm" .....</i>  | <i>26</i> |
| Tabelle 7: Übersicht „Revolvierender Rückbaufonds .....   | 28        |
| Tabelle 8:Übersicht „Kommunaler Innenentwicklungsfonds .....  | 32        |
| Tabelle 9: Übersicht „Bürgerfonds“.....   | 36        |
| Tabelle 10: Übersicht über die untersuchten Finanzierungsalternativen.....  | 41        |
| Tabelle 11: Hintergrund, Organisation, Erfolgsfaktoren, Wirkungen und Herausforderungen der Finanzierungsalternativen ..... | 42        |

## Abbildungsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| Abbildung 1: Aspekte einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung ..... | 6  |
| Abbildung 2: Aspekte einer erfolgreichen Innenentwicklung.....     | 45 |

## Kartenverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| Karte 1: Lokalisierung der untersuchten alternativen Finanzierungsinstrumente innerhalb Deutschlands..... | 20 |
|---|----|

### **Gender Erklärung**

*Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in dieser Arbeit bei personenbezogenen Bezeichnungen die Sprachform des generischen Maskulinums angewendet. Es wird an die-ser Stelle darauf hingewiesen, dass die ausschließliche Verwendung der männlichen Form geschlechtsunabhängig verstanden werden soll.*

# 1. Einführung, Aufgabenstellung und Forschungsmethodik

## 1.1. Einführung

Bereits in den 1980er Jahren formulierte die Bundesregierung Forderungen nach einem schonenderen Umgang mit Fläche, denn in den vergangenen 60 Jahren hat sich der Anteil an Siedlungs- und Verkehrsflächen in Deutschland mehr als verdoppelt (vgl. UBA 2018: 29). Trotzdem setzt sich die Neuinanspruchnahme von Grund und Boden nach wie vor fort: Dies liegt unter anderem an der einfacheren und schnelleren Verfügbarkeit und Nutzung von Freiflächen, zum Beispiel im Vergleich zur Reaktivierung vorgenutzter Altflächen (vgl. ebd.). Trotz oder gerade wegen dieses weiterhin hohen Flächenverbrauchs steht das Thema Innenentwicklung seit Jahren im Fokus – sowohl innerhalb der Forschung, als auch der Politik und Praxis. So setzt sich beispielsweise das Aktionsbündnis „Flächen gewinnen in Baden-Württemberg“ seit dem Jahr 2004 für einen sparsamen Umgang mit dieser endlichen Ressource ein und nennt in seiner – bis heute unverändert bestehenden Präambel – „die effiziente Nutzung von Flächen und Böden als Leitbild für eine nachhaltige Entwicklung“ (MVI BW 2014: 105). Zu seinem zehnjährigen Bestehen im Jahr 2014 konnten seine Mitglieder jedoch keine positive Bilanz ziehen: So war sogar ein steigender Flächenverbrauch erkennbar und insbesondere bei kleinen Gemeinden war ein überdurchschnittlich hoher Zuwachs an Siedlungs- und Verkehrsflächen zu verzeichnen (vgl. MVI BW 2014: 11f). Und auch ein gutes halbes Jahrzehnt später machen die zahlreichen, aktuell bestehenden Forschungs- und Modellvorhaben deutlich, dass weiterhin Handlungsbedarf besteht, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Gleichzeitig ist mittlerweile jedoch auch ein wachsendes Problembewusstsein der kommunalen und regionalen Akteure erkennbar, auf dessen Grundlage zahlreiche lokale und regionale Initiativen entstanden sind, die sich für eine flächensparende Siedlungspolitik einsetzen (vgl. UBA 2018: 29). Als ein wichtiger Baustein treten in diesem Zusammenhang immer wieder die Neujustierung vorhandener Förderprogramme sowie insbesondere die Entwicklung und Erprobung neuer, zielgerichteter und niederschwelliger Finanzierungslösungen für Innenentwicklungsmaßnahmen in den Fokus. Es bleibt dabei jedoch häufig die Frage offen, inwiefern diese alternativen Finanzierungsinstrumente tatsächlich wirksame Lösungsoptionen darstellen und wie es um deren Zukunftsfähigkeit bestellt ist.

## 1.2. Aufgabenstellung und Zielsetzung der Arbeit

In der vorliegenden Arbeit soll eine umfassende Untersuchung alternativer Finanzierungsinstrumente mit Blick auf deren Funktionsweise und Zukunftsfähigkeit sowie Eignung zur Förderung der Innenentwicklung vorgenommen werden. Dabei stellt sich auch die Frage, was bei der Entwicklung, Ausgestaltung, Einführung und Umsetzung entsprechender Instrumente zu beachten ist, um die Akzeptanz derselben bei den potenziellen Nutzern wie auch Geldgebern zu steigern. Auch geeignete räumliche Umsetzungsebenen sowie einzubindende Akteure sind zu untersuchen.

Da eine Untersuchung der Instrumente ohne die Kenntnis der vorherrschenden Hemmnisse und Bedarfe im Bereich der Innenentwicklung wenig zielführend ist, gilt es diesen Fragen als Nebenaspekten der Arbeit nachzugehen. Dabei ist zudem eine Beleuchtung der vorherrschenden Förderlandschaft vorzunehmen, um mögliche Finanzierungslücken aufzuzeigen. Zudem ist zu klären, inwiefern die Finanzierungsalternativen mit weiteren Maßnahmen zu flankieren sind, um sowohl deren Nutzung als auch umfassende Veränderungsprozesse anzustoßen.

In der Arbeit werden verschiedene Begriffe verwendet, die wie folgt definiert werden:

- Herkömmliche Förderprogramme: Hierunter werden in dieser Arbeit die klassischen, vom Bund beziehungsweise den Ländern angebotenen Förderprogramme zur Förderung von Innenentwicklung gefasst. Sie richten sich in der Regel direkt an die Kommunen und sind häufig zuschussbasiert. Dazu zählen zum Beispiel einzelne Programme der Städtebauförderung oder die Dorferneuerung.
- Alternative Finanzierungsinstrumente: Unter alternativen Finanzierungsinstrumenten werden im Kontext der Untersuchung all jene Instrumente gefasst, die außerhalb der herkömmlichen Programme stehen. Sie eröffnen neue Wege der Maßnahmenfinanzierung, ermöglichen neue Kooperationsformen und stellen in der Regel Lösungsansätze für bestimmte Problemlagen dar. Beispiele sind (revolvierende) Fondsmodelle oder kommunale Zuschussprogramme, die den Kauf und die Sanierung von Leerständen durch Privatpersonen fördern.
- Revolvierend: Instrumente, die einen revolvierenden Charakter besitzen, bieten die Möglichkeit, Fördermittel mehrmals einzusetzen, da die Mittel als rückzahlbarer Zuschuss (z. B. in Form eines Darlehens) ausgegeben werden. Der Fördergeldempfänger muss die erhaltenen Mittel also innerhalb einer gewissen Zeit und unter bestimmten Bedingungen wieder zurückzahlen, sodass sie dem Programm wieder

zugeführt und erneut eingesetzt werden können (vgl. LEßMANN/SCHIRWITZ 2008: 11, ANDREAS 2019: 55 u. HÖLSCHER/HELMS 2018: online).

- Rückzahlbarer und nicht rückzahlbarer Zuschuss: Als rückzahlbare Zuschüsse werden jene bezeichnet, die vom Fördermittelempfänger zu einem bestimmten Zeitpunkt an den Fördermittelgeber zurückzahlen sind (vgl. DUDEN o.J.: online). Demgegenüber müssen nicht rückzahlbare Zuschüsse nicht an den Fördermittelgeber zurückgezahlt werden. Sie werden daher auch als „verlorene“ oder „direkte“ Zuschüsse bezeichnet (vgl. SUBVENTA DFB o.J.: online).

### 1.3. Aktueller Forschungsstand und methodisches Vorgehen

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Forschungs- und Modellvorhaben zur Entwicklung, Erprobung und Erforschung neuer Instrumente zur Förderung einer flächensparenden Siedlungspolitik umgesetzt. Diese nehmen neben kommunikativen Elementen und Instrumenten zur Erfassung von Potenzialen oder der Berechnung von Folgekosten auch finanzielle Anreizsetzungen zur Innenentwicklung in den Fokus. Mit der Fördermaßnahme „Kommunen Innovativ“ werden beispielsweise seit 2016 entsprechende Finanzierungsalternativen für und mit Kommunen und Regionen sowie weiteren lokalen Akteuren erprobt. Als Beispiele genannt werden können hier die in der Arbeit aufgegriffenen Programme „Kommunaler Innenentwicklungsfonds“ oder der „Bürgerfonds“, der der Unterstützung von Bürgergruppen beim Erhalt historischer Gebäude dient. Doch auch außerhalb dieser großen Forschungsvorhaben entwickelten Kommunen und Landkreise – mit und ohne fachliche Unterstützung – in den vergangenen Jahren finanzielle Anreizsysteme zur Förderung von Innenentwicklungsmaßnahmen. Jedoch zeigt sich, dass sich die bestehenden Untersuchungen in der Regel auf die einzelnen Instrumente beziehen, vergleichende Analysen hingegen bislang fehlen. Zudem nimmt die zukünftige Umsetzbarkeit der Instrumente – auch vor sich verändernden Haushaltslagen – wenig Raum in den Untersuchungen ein. Dies ist jedoch ein Thema das, wie es die aktuell herrschende COVID-19-Pandemie aufzeigt, vor dem Hintergrund unsicherer zukünftiger Haushaltslagen insbesondere der Kommunen, immer weiter an Bedeutung gewinnen wird. So berichtete beispielsweise die Süddeutsche Zeitung (SZ) im August über die finanziellen Einbrüche in den kommunalen Haushalten, durch fehlende Steuereinnahmen oder ausbleibende Kita-Gebühren (vgl. SZ (2020): online). Auch die Relevanz privater Akteure bei der Umsetzung und Finanzierung von Innenentwicklungsmaßnahmen steht bislang eher am Rande der wissenschaftlichen Betrachtungen.

Die in der Arbeit angestellten Untersuchungen sollen daher auch diesen Bereichen gerecht werden, die Beantwortung der Forschungsfragen soll mit Hilfe der Durchführung einer Delphi-Befragung – einer schriftlichen Form der Expertenbefragung und spezieller Form der Gruppendiskussion – erfolgen. Ziel der Methode ist es, bestimmte Sachverhalte mit Hilfe der Einschätzungen einer Expertengruppe im Rahmen mehrerer Befragungsrunden ganzheitlich zu analysieren. Der Fokus lag dabei auf der Entwicklung, Einführung und Umsetzung alternativer Finanzierungsinstrumente – auch mit Blick auf die zukünftige Neu-Entwicklung oder Übertragung derselben. Da die Delphi-Methode nach HÄDER (2014) auch in anderen Kontexten zur Erarbeitung von Handlungs- und Entscheidungshilfen zur Bewältigung aktueller und zukünftiger Problemlagen angewendet wird, stellte sie eine geeignete Methode zur Beantwortung der Fragestellungen dar (vgl. HÄDER 2014: 30). Die Befragungsbögen wurden auf Basis der Ergebnisse der Literatuarbeit und Untersuchung der Finanzierungsalternativen entwickelt. Die Auswahl der Experten erfolgte aufgrund ihrer Expertise in den Bereichen Förderung, Finanzierung und Innenentwicklung. Insgesamt konnten sieben Experten gewonnen werden, von denen vier aus dem Bereich Forschung und Wissenschaft sowie drei aus der Praxis stammen. Es wurden zwei Befragungsrunden durchgeführt.

## 2. Theoretische Grundlagen

### 2.1. Bedarfe und Impulse der Innenentwicklung

Insbesondere in ländlichen Gebieten sind Gemeinden häufig durch einen hohen Flächenverbrauch am Ortsrand, bei einer gleichzeitig steigenden Zahl an Leerständen im Innenort gekennzeichnet (vgl. STMELF o.J.: online). Gefördert wird die verstärkte Entwicklung von Dörfern im Außenbereich durch den Wunsch nach großzügigem und modernem Wohnraum, sowie rationelle Wirtschaftsbedingungen, die zur Ausweisung neuer Bau- und Gewerbegebiete führen. Hinzukommen die, insbesondere auf dem Land durch den demografischen Wandel bedingten Bevölkerungsrückgänge, die in weiteren Gebäudeleerständen im Innenort resultieren (vgl. ebd.).

In den vergangenen vier Jahrzehnten sind aufgrund des hohen Flächenbedarfs und -verbrauchs die Bemühungen nach einer flächensparenden Siedlungspolitik mit dem Leitsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ gestiegen. Innenentwicklung zielt dabei „auf die Aktivierung von Flächenpotenzialen im Siedlungsbestand beziehungsweise Innenbereich

und den Schutz von Flächen im Außenbereich [ab].“ (BBSR 2013: 25). Erreicht werden soll dies durch den weitestgehenden Verzicht auf die Neuausweisung von Baugebieten, bei gleichzeitiger Nutzung bereits erschlossener und integrierter Standorte (vgl. ebd.). Dieser Vorrang der Innen- vor der Außenentwicklung ist auch im Baugesetzbuch als Grundsatz der Bauleitplanung in § 1 Abs. 5 verankert. Und auch die Bundesregierung schrieb bereits im Jahr 2002 im Rahmen ihrer Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie das sogenannte 30-Hektar-Ziel fest, laut dem die tägliche Neuinanspruchnahme durch Siedlungs- und Verkehrsflächen bundesweit auf 30 Hektar reduziert werden und vorrangig im vorhandenen Siedlungsgebiet aktiviert werden soll (vgl. BBSR 2019: 4).

Trotz der flächenpolitischen Ziele auf Ebene des Bundes und der Länder, wurden laut dem Umweltbundesamt im Vierjahresmittel 2012 bis 2015 täglich rund 66 Hektar als Siedlungs- und Verkehrsfläche neu ausgewiesen (vgl. UBA 2018: 35). Und auch mit Blick auf die aktuellen Entwicklungen ist nicht davon auszugehen, dass das Ziel in diesem Jahr zu erreichen ist (vgl. ebd.). Denn auch wenn in vielen Gemeinden ein Bewusstsein für die Problematik der Flächeninanspruchnahme zu verzeichnen ist, führt dies nicht notwendigerweise zu einer flächensparenden Siedlungspolitik (vgl. UBA 2018: 92).

## 2.2. Aspekte einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung

Die flächenpolitischen Ziele des Bundes und der Länder sind im Rahmen eines städtischen beziehungsweise stadtreionalen Flächenmanagements von den Akteuren vor Ort umzusetzen (vgl. HINZEN/PREUß 2011: 41). Unter Flächenmanagement ist dabei eine Kombination aus staatlichen und konsensualen Instrumenten zur Realisierung einer aktiven, bedarfsorientierten, strategischen und ressourcenschonenden Bodennutzung in einem integrierten Planungsprozess zu verstehen (vgl. HINZEN/PREUß 2011: 45f). Dieses schließt Elemente der Flächeninformation, der Kommunikation, der Kooperation und der Finanzierung sowie der Steuerung und Gestaltung von Prozessen ein, die im aktiven Zusammenwirken aller relevanten Akteure umzusetzen sind und so zu einer nachhaltigen Flächen- und Siedlungspolitik führen sollen. Kommunales Flächenmanagement erstreckt sich entlang verschiedener Handlungsfelder, wie der Flächenentwicklung und -sicherung, der Bodenordnung und -erschließung und der Mobilisierung und Verfügbarmachung für die beabsichtigte Nutzung. Dabei hat die Kommune auch bei der Klärung von Eigentumsverhältnissen und der Vermarktung von Flächen mitzuwirken (vgl. ebd).

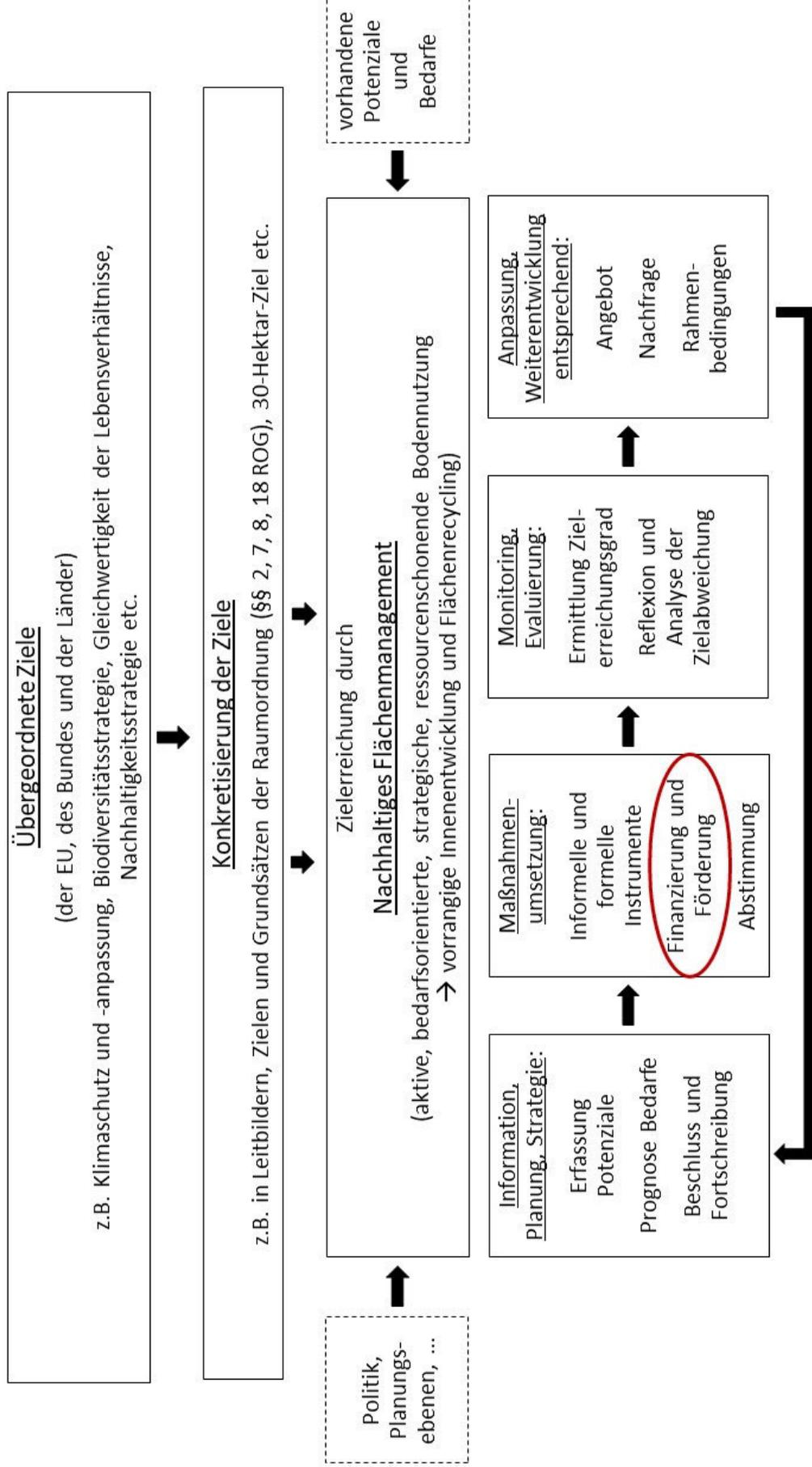


Abbildung 1- Aspekte einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung (Quelle: Eigene Darstellung 2020, basierend auf HINZEN/PREUß 2011: 41-49)

Die Ausgestaltung der Aufgabe Flächenmanagement stellt sich in den Regionen, Städten und Gemeinden aufgrund verschiedener Voraussetzungen und Rahmenbedingungen unterschiedlich dar (vgl. HINZEN/PREUß 2011: 47). Dabei spielen personelle Ressourcen, technische Möglichkeiten und die Organisations- und Zuständigkeitsregelungen eine Rolle (vgl. ebd.). HINZEN/PREUß 2011 weisen dabei insbesondere den vier Bausteinen „Information, Planung und Strategieentwicklung“, „Maßnahmenumsetzung“, „Monitoring und Evaluierung“ sowie „Anpassung und Weiterentwicklung“ eine besondere Bedeutung zu (vgl. HINZEN/PREUß 2011: 47ff). Abbildung 1 gibt einen Überblick über die Bausteine und wie diese in den Kontext der unterschiedlichen Planungs- und Zielebenen einzuordnen sind. Der Untersuchungsgegenstand der Arbeit – die Bewertung möglicher Finanzierungsalternativen in der Innenentwicklung – ist im Teilbereich „Maßnahmenumsetzung“ der Gesamtstrategie einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung zu verorten.

### 2.3. Zentrale Akteure in der Innenentwicklung

Städte, Gemeinden oder auch interkommunale Zusammenschlüsse nehmen zwar eine entscheidende Rolle innerhalb eines nachhaltigen Flächenmanagements ein, jedoch können sie diese nicht im Alleingang bewältigen (vgl. ZWICKER-SCHWARM 2011: 119). Vielmehr erfordert die Realisierung einer ressourcenschonenden Bodennutzung die Zusammenarbeit all jener öffentlichen und privaten Akteursgruppen, „die das Flächengeschehen als Planer, Grundstückseigentümer und als Flächennachfrager beeinflussen oder steuern“ (ZWICKER-SCHWARM 2011: 119). Im Prozess der Innenentwicklung ist also eine Vielzahl von öffentlichen und privaten Akteuren von Bedeutung. Bereits auf der kommunalen sowie regionalen Ebene sind verschiedene Gruppen einzubinden. Dazu zählen neben den politischen Entscheidungsgremien auch die unterschiedlichen Ressorts innerhalb der Verwaltungen – wie Planung, Umwelt und Wirtschaftsförderung – mit verschiedenen Funktionen, Interessen und Handlungslogiken in Bezug auf die Flächennutzung. Zudem kann eine Vielzahl privater Akteure unterschieden werden, die in den Innenentwicklungsprozess einzubinden sind. ZWICKER-SCHWARM (2011) hebt hier Flächeneigentümer, Nutzer (z. B. wohnungssuchende Bürger), Investoren (z. B. Bauträger, Projektentwickler, Banken), Kammern und Wirtschaftsverbände, Umweltverbände sowie Bürgerinitiativen und Nachbarschaftsgruppen als die wichtigsten privaten Akteure hervor (vgl. ZWICKER-SCHWARM 2011: 119f).

Auch in der Delphi-Befragung wurden wichtige Akteure im Prozess der Innenentwicklung abgefragt. In der ersten Befragungsrunde wurden die Experten aufgefordert, die aus ihrer Sicht relevantesten Akteure oder Akteursgruppen zu benennen und deren entsprechenden Wirkungsbereiche und Funktionen anzugeben. Die Ergebnisse sind in Tabelle 1 dargestellt.

Im Prozess der Innenentwicklung sind also „starke“ Kommunen beziehungsweise eine, den Prozess vorantreibende kommunale Verwaltung und Politik, die bedeutendste Akteursgruppe. Bürgermeister können hier als „Zugpferde“ fungieren und Innenentwicklung zur Chefsache machen. Mit als wichtigste Zielgruppe wurden Private – allen voran (Neu-)Bürger – identifiziert. Sie müssen einerseits als Umsetzer von Maßnahmen erreicht und angesprochen werden, des Weiteren jedoch auch als mögliche Gegner von Innenentwicklung für deren Notwendigkeit sensibilisiert werden. Darüber hinaus sind weitere lokal wirkende Akteure, wie Makler oder Bauträger als Finanziere aber auch als Multiplikatoren einzubinden, und auch die Wirtschaft sowie Vereine und soziale Träger stellen wichtige Impulsgeber und Umsetzer dar. Unterstützend auf den Prozess kann zudem die Einbindung lokaler Kreditinstitute wirken, die beispielsweise vergünstigte Kredite an Personen, die Innenentwicklungsmaßnahmen umsetzen, vergeben können. Universitäten oder Forschungseinrichtungen sowie Planer und Berater können als Externe zum Beispiel bei der Entwicklung oder in der Prozessmoderation von Bedeutung sein und Kommunen, Landkreise oder Regionen bei der Entwicklung und Umsetzung von Programmen unterstützen.

*Tabelle 1: Akteure in der Innenentwicklung und ihre Wirkungsbereiche (Quelle: Eigene Darstellung 2020, basierend auf den Ergebnissen der Delphi-Befragung)*

| Gruppe                           | Akteure und Häufigkeit der Nennung [Wert in Klammer]   | Bereich/ Funktion   |
|----------------------------------|--|---|
| Kommune/<br>kommunale<br>Akteure | (ehrenamtliche) Bürgermeister [3]  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Politische Willenserklärung</li> <li>• Entwicklung und/ oder Umsetzung von Maßnahmen</li> </ul>  |
|                                  | Kommune/ kommunale Verwaltung [9]<br>(hierunter fallen: Kommune, kommunale Verwaltung, Bauämter/ Bauamtsleitung) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Konzeption/ Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen (z. B. Projekte im öffentlichen Raum, Verkehrssteuerung, Grünflächen, Schlüsselimmobilien)</li> <li>• Beratung/ Bewertung von Maßnahmen</li> <li>• Entscheidung bei der baurechtlichen Planung</li> <li>• Finanzierung, Fördermittelbeschaffung</li> <li>• Strategie, Leitbildentwicklung, Gesamtverantwortlichkeit</li> <li>• Aktivierung von Akteuren</li> </ul> |

|                                       |   |  |
|---------------------------------------|---|--|
|                                       | Kommunale Politik [1]   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Unterstützung und Fürsprache für die Innenentwicklung (Paradigmenwechsel)</li> <li>• Unterstützung der Verwaltung</li> </ul>  |
|                                       | Akteure mit Leitungsfunktion [1]  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aktivierung von Akteuren</li> </ul>   |
| Behörden/<br>höhere<br>Planungsebenen | Denkmalschutz [1]   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fachliche Beratung</li> </ul>   |
|                                       | Landkreis [2]   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzierung</li> <li>• Aktivierung von Akteuren (z. B. Landrat)</li> </ul>   |
|                                       | Landesregierung [1]   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzierung</li> </ul>   |
|                                       | Bundes- und Landesministerien [1]   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausgestaltung und Finanzierung von Förderprogrammen</li> </ul>  |
| Bürger/<br>Private                    | Bürger, Zivilgesellschaft und private Initiativen [7]<br><br>(hierunter fallen: (Neu-)Bürger, Stadtgesellschaft/Zivilgesellschaft, Private (im Ehrenamt), organisierte Zivilgesellschaft und Initiativen) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• (punktuelle) Entwicklung und/ oder Umsetzung von Maßnahmen</li> <li>• Mitgestaltung durch Engagement und Beteiligung an Planungsprozessen</li> <li>• Nachfrager, Impulsgeber</li> <li>• Imagebildung</li> <li>• Anerkennung der/ Sensibilisierung für die Innenentwicklung</li> </ul> |
|                                       | Einzeleigentümer/ Erwerber von Immobilien und Fläche [3]  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Altbauaktivierung, Belegung von Leerstand, Brachflächenentwicklung durch kleinteilige Neubauten</li> <li>• Ideen für Nutzung der Flächen, Umsetzung erforderlicher Investitionen</li> <li>• Umsetzung von Maßnahmen</li> </ul>  |
| Immobilienbranche                     | Makler [1]  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisierung</li> </ul>   |
|                                       | Wohnungsbaugesellschaften/ Bauträger [2]  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisierung</li> <li>• Umsetzung von Maßnahmen</li> <li>• Altbauaktivierung, Sicherung und Sanierung von Schlüsselimmobilien</li> <li>• Finanzierung</li> <li>• Brachflächenentwicklung und Leerstandsbehebung</li> </ul>  |
| Banken                                | (Kommunale) Banken [2]  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzierung (regionales Prinzip kommunaler Banken ist gut mit Innenentwicklung vereinbar)</li> </ul>   |
| Wirtschaft                            | Wirtschaft [3]<br><br>(hierunter fallen: Wirtschaft/ Gewerbetreibende, Wirtschafts- und Sozialpartner)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanzierung</li> <li>• Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen</li> <li>• Leerstandsbelegung, Steigerung der Attraktivität von Innenstädten</li> </ul>   |
| Vereine und soziale Träger            | Vereine und soziale Träger [3]<br><br>(hierunter fallen: Vereine (z. B. Bürger-/ Heimat-/ Ortsvereine), Stakeholder, soziale Träger)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mittler, Multiplikatoren</li> <li>• „öffentliche Meinungsbildner“</li> <li>• Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen</li> </ul>   |
| Externe                               | Wissenschaft [1]  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung neuer Instrumente (im Zusammenspiel mit lokalen Akteuren)</li> </ul>  |
|                                       | Planer/ Beratungen [1]  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entwicklung von Nutzungskonzepten/ Geschäftsmodellen, ...</li> </ul>  |

## 2.4. Herkömmliche Förderprogramme der Innenentwicklung

Zur Umsetzung von Maßnahmen der Innenentwicklung werden Kommunen von Seiten des Bundes, der Länder und der EU finanziell unterstützt. Hierbei sind insbesondere Programme wie die Städtebauförderung und die Dorferneuerung zu nennen (vgl. UBA 2018: 124), die im Folgenden kurz vorgestellt werden. Zusätzlich bestehen auch Möglichkeiten zur Förderung von Innenentwicklungsmaßnahmen durch Förderprogramme wie LEADER<sup>1</sup> oder die Umsetzung des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) (vgl. UBA 2018: 124). Darüber hinaus stehen für spezielle Maßnahmen, zum Beispiel für die Renovierung denkmalgeschützter Gebäude, besondere Unterstützungsangebote der Landesämter für Denkmalpflege bereit.

### 2.4.1. Städtebauförderung

Seit Anfang der 1970er Jahre unterstützen Bund und Länder die Städte und Gemeinden bei der Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen mit Programmen zur Städtebauförderung (vgl. BMIBH o.J.a: online und SCHNEIDER et al. 2017: 13). Dazu gewährt der Bund den Ländern Finanzhilfen, die durch Mittel der Länder und Kommunen ergänzt werden (vgl. BMIBH o.J.a: online). Die Höhe der Finanzhilfen, ihre Zuteilung an die einzelnen Länder und die damit zu verfolgenden Zwecke werden jährlich in einer Verwaltungsvereinbarung (VV Städtebauförderung) zwischen Bund und Ländern festgelegt (vgl. ebd.). In der Regel beteiligen sich Bund und Länder jeweils mit einem Drittel, der Restanteil wird durch die Städte und Gemeinden als kommunaler Eigenanteil geleistet (vgl. BMIBH o.J.b: online). Trotz ihres Namens ist die Städtebauförderung nicht ausschließlich auf Städte beschränkt, sondern hat ebenfalls städtebauliche Maßnahmen in Märkten und Dörfern aller Größen zum Gegenstand (vgl. StMIBV 2016: 1).

Mit den einzelnen Programmen zur Städtebauförderung werden verschiedene Ziele verfolgt. Zur Verwirklichung der Förderziele und Maßnahmen wurden von Seiten des Bundes im Laufe der vergangenen Jahre in Abstimmung mit den Ländern verschiedene Programme, wie „Stadtumbau“ und „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ entwickelt (vgl. ebd.). Die Länder entscheiden über die genaue Ausgestaltung und die finanzielle Verteilung der Mittel zwischen Land und Kommune. Im Allgemeinen ähneln sich die Fördermodalitäten der

---

<sup>1</sup> Die Fördermaßnahme LEADER (*Liaison entre actions de développement de l'économie rurale*) unterstützt derzeit über 300 ländliche Regionen in Deutschland bei ihrer Entwicklung (vgl. DVS 2020: online).

jeweiligen Programme in den Ländern: Zuwendungsempfänger der Mittel sind die Kommunen, die diese an private Maßnahmenträger weiterleiten können. In der Regel erhält die Kommune 60 % der förderfähigen Ausgaben für Einzelmaßnahmen erstattet (vgl. StBauFR BY Nr. 6, StBauFR BW Nr. 6.2, Förderrichtlinie Stadterneuerung NRW Nr. 5.2). Voraussetzung für eine Förderung ist, neben dem Vorhandensein eines, unter Beteiligung der Bevölkerung erarbeiteten, integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts (ISEK), auch die formale Abgrenzung eines Fördergebietes in welchem die Maßnahmen umgesetzt werden (VV Städtebauförderung 2019 Präambel Nr. 2 Abs. 10 u. Art. 7 Abs. 2).

#### 2.4.2. Dorferneuerung

Auch die Dorferneuerung speist sich aus Mitteln des Bundes und der Länder. Von Seiten des Bundes stammen die Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ (GAK) (vgl. MHKBG NRW 2020: 9).

Die Dorferneuerung dient der nachhaltigen Verbesserung der Lebens-, Wohn-, Arbeits- und Umweltverhältnisse auf dem Lande, insbesondere städtebaulich unbefriedigender Zustände (vgl. DorfR BY Nr. 1.1). Die Umsetzung erfolgt auf der Ebene der Länder, die eigene Richtlinien verabschieden können. Die Fördermodalitäten können daher in den einzelnen Ländern unterschiedlich ausgestaltet sein, beispielhaft soll hier die Bayerische Dorferneuerungsrichtlinie vorgestellt werden. Im Freistaat können Kommunen durch die Dorferneuerung zum Beispiel bei Untersuchungen und Planungen zur Dorf- beziehungsweise Gemeindeentwicklung, der Verbesserung und Gestaltung innerörtlicher Straßen, Plätze und Freiflächen, der Wiederbelebung leerstehender Bausubstanz für öffentliche und gemeinschaftliche Zwecke oder dem Erwerb und der Verwertung von Gebäuden und Grundstücken zur Innenentwicklung finanziell unterstützt werden (vgl. DorfR BY Anlage). Auch Private können eine Förderung für Um-, An- und Ausbaumaßnahmen an Wohn-, Wirtschafts- oder Nebengebäuden erhalten (vgl. DorfR BY Anlage). Voraussetzung dafür ist, dass die Gemeinde ein entsprechendes Fördergebiet festsetzt (vgl. DorfR 2019 Nr. 4.3). Kommunen werden dabei mit bis zu 60 % und Private mit bis zu 35 % der förderfähigen Ausgaben unterstützt (vgl. DorfR BY Anlage).

Beide Programme bieten also auch die Möglichkeit zur Förderung privater Maßnahmen. Hierbei sind die Förderinteressierten jedoch auf die Bereitschaft der Kommune zur Zusammenarbeit angewiesen und können die Mittel nicht selbstständig beantragen. Des Weiteren

stehen Privatpersonen verschiedene Programme der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) zur Finanzierung unterschiedlicher Maßnahmen zur Verfügung. Zudem bieten auch verschiedene Landesbanken Förderprogramme im Wohnungswesen. Jedoch werden bei den Förderprogrammen Banken lediglich Kredite beziehungsweise Darlehen an die Antragsteller vergeben. Dies erfolgt zwar unter zinsgünstigen Konditionen, dennoch sind die Mittel von den Empfängern früher oder später zurückzuzahlen.

### 3. Hemmnisse und Handlungserfordernisse in der Innenentwicklung

In der folgenden Tabelle werden die zentralen Hemmnisse der Innenentwicklung dargestellt, die aus unterschiedlichen Primärquellen abgeleitet wurden. Untersucht wurden dabei unter anderem Forschungsberichte und Studien (z. B. die Untersuchungen „Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme des Umweltbundesamtes (UBA 2018), „Flächenmanagement in interkommunaler Zusammenarbeit“ des Bayerischen Landesamtes für Umwelt (BLfU 2009) oder „Bausteine erfolgreicher Innenentwicklung – Empfehlungen aus der Praxis“ des Ministeriums für ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg (MLR 2009)) sowie Positionspapiere (z. B. das Positionspapier der Akademie für Raumforschung und Landesplanung „Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme in Bayern“ (ARL 2018)). Durch die Analyse konnten die unterschiedlichen Hemmnisse den zwei Kategorien „Planung“ und „Maßnahmenumsetzung“ zugeordnet werden. Die zentralen Hemmnisse wurden darüber hinaus dem Delphi-Panel zur Bewertung vorgelegt. Diese Ergebnisse fließen in die folgende Betrachtung ebenfalls mit ein.

Tabelle 2: Hemmnisse in der Innenentwicklung (Quelle: eigene Darstellung, basierend auf ARL 2018, BfU 2009, MALBURG-GRAF/SCHMETTOW 2012, MKULNV NRW 2012, MLR BW 2009, PREUß/FLOETING 2011, RAAB 2006 u. UBA 2018)

| Hemmnisse   |   | Erläuterung und Beispiele   |
|---|---|---|
| Hemmnisse von Innenentwicklungsaktivitäten im Bereich der Planung und Strategie | Divergierende Zielsetzungen nicht-kommunalen Ebenen | <ul style="list-style-type: none"> <li>Vereinfachung der Neuausweisung von Flächen an den Ortsrändern durch § 13b BauGB</li> <li>Lockerung des Anbindebotes im bayerischen Landesentwicklungsprogramm</li> <li>„Zerstüppungsprämien“ außerhalb des direkten Raumbezugs wie die Pendlerpausche oder das Baukindergeld.</li> </ul>  |
|   | Zielkonflikte auf der kommunalen Ebene              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Weder das 30 Hektar-Ziel der Bundesregierung noch die Vorgaben in § 1a Abs. 2 BauGB in Bezug auf die vorrangige Innenentwicklung zeigen in der Praxis der Bauleitplanung Wirkung</li> <li>Einnahmesysteme von Kommunen sind stark an Einwohnerzahlen und Gewerbesteuern orientiert. Kommunale Entscheidungsträger sehen sich häufig dem Druck ausgesetzt neue Perspektiven durch die Neuausweisung von Baugebieten eröffnen zu müssen. Oft fehlt ihnen zudem der Rückhalt aus den Stadt- beziehungsweise Gemeinderäten sowie der Wählerschaft.</li> <li>Viele Kommunen sehen sich einem Wettbewerb um Einwohner und Steuereinnahmen ausgesetzt (Bemühungen zur Innenentwicklung werden durch Nachbarkommunen „unterwandert“)</li> <li>Innenentwicklungsmaßnahmen gestalten sich insbesondere der Anfangsphase aufwendiger als eine Entwicklung auf der „grünen Wiese“ (z.B. durch einen höheren Organisations- und Personalaufwand sowie Kosten für bspw. Abriss von Leerständen und Entsorgung von Bauschutt)</li> <li>Jedoch muss auch bei der Außenentwicklung mit zum Teil hohen Kosten gerechnet werden: Wohn- und Gewerbegebiete verursachen Folgekosten in den fünf Bereichen technische Infrastruktur, soziale Infrastruktur, Grünflächen, übergeordnete Verkehrsverbindungen sowie Lärmschutzanlagen. Insbesondere die mittel- und langfristigen Kosten für Betrieb, Unterhaltung, Instandsetzung und Erneuerung der technischen und sozialen Infrastrukturen eines Wohn- oder Gewerbegebietes sind hauptsächlich von den Kommunen beziehungsweise von den Anliegern zu tragen.</li> <li>Die Kenntnis aller Kosten und Nutzen bei der Ausweisung und Erschließung eines Baugebietes ist daher Voraussetzung für eine fundierte Planungsentscheidung.</li> </ul> |

|  |   |   |
|--|---|---|
| <p>Schwierigkeiten bei der Mobilisierung von Bestandsimmobilien und Baulücken in der Nachverdichtung</p> | <p>Divergierende Eigentümerinteressen</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Die Mobilisierung von Flächenpotenzialen im Bestand stößt häufig auf eigentumsrechtliche Hürden, die Gemeinden vor ein Problem der innerörtlichen Grundstücksverfügbarkeit stellen. Gründe können unrealistische Kaufpreisvorstellungen oder kontroverse Eigentümerinteressen, wie das „Vorhalten“ von Bauplätzen sein. Zudem können sich Gebäude oder Grundstücke im Besitz von Erbengemeinschaften befinden, deren Mitglieder nicht vor Ort leben, der Kommune nicht bekannt sind oder kein Interesse an einer Auseinandersetzung haben</li> <li>Eine gute Kommunikation zwischen der Verwaltung und den Grundstückseigentümern ist also unverzichtbar</li> </ul>  |
| <p>Ablehnende Haltung der Bürgerschaft</p>   | <p>Ablehnende Haltung der Bürgerschaft</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Auch die Haltung der Bürgerschaft kann ablehnend gegenüber Nachverdichtungsprozessen sein: Festsetzungen zu höheren Bebauungsdichten in Bebauungsplänen können häufig nicht getroffen werden, weil sich die ansässige Bevölkerung dagegen wehrt.</li> <li>Der Öffentlichkeitsarbeit und Prozessbeteiligung in der Innenentwicklung kommt daher eine wichtige Rolle zu, um deren Notwendigkeit zu verdeutlichen und die Bevölkerung entsprechend zu sensibilisieren und in die Planungen einzubeziehen.</li> </ul>  |
| <p>Schwierige Vermarktung von Bestandsimmobilien und innerörtlichen Baulücken</p>                        | <p>Schwierige Vermarktung von Bestandsimmobilien und innerörtlichen Baulücken</p>                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Auf der Nachfragerseite ist das freistehende „selbstgebaute“ Einfamilienhaus nach wie vor die bevorzugte Wohnform. Aufgrund niedriger Bodenpreise ist es für viele finanzierbar und die Größe des Grundstücks gilt als Statussymbol. Neubauten auf innerörtlichen Baulücken können durch ungünstige Grundstückszuschnitte für Bauherren unattraktiv sein. Gebäudaltbeständen bedürfen zum Teil einer umfassenden Sanierung, die hohe Kosten verursachen kann. Kostenberechnungen für den Umbau sind ohne detaillierte Untersuchungen kaum möglich.</li> </ul>  |
| <p>Maßnahmen der Innenentwicklung für Kommunen</p>   | <p>Fehlende personelle und finanzielle Ressourcen der Kommunen zur Umsetzung von Innenentwicklung</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Soll Innenentwicklung gelingen, benötigt dies viel Zeit und Engagement: Kommunen müssen entsprechende personelle Ressourcen einplanen die zudem über entsprechende fachliche, organisatorische und strategische Kompetenzen verfügen müssen. Viele ländliche Gemeinden verfügen jedoch über keine eigene Verwaltung, zudem sind die Bürgermeister häufig ehrenamtlich tätig. Eine aktive Bodenpolitik, die neben einem umfassenden Flächenmanagement auch die Ansprache von Eigentümern und Investoren sowie notwendige Investitionen beinhaltet, ist somit kaum umsetzbar.</li> <li>Zur Umsetzung von Maßnahmen sind Kommunen immer wieder von passenden Förderprogrammen abhängig. Jedoch sind die Zugangsmöglichkeiten zu diesen Programmen von den finanziellen sowie personellen Ressourcen der Kommunen abhängig und in der Praxis beantragen viele Gemeinden keine öffentlichen Fördermittel, auch wenn Handlungsbedarf besteht. Gründe sind neben Informationsdefiziten und der Abgrenzung der Förderkultisse vor allem fehlende Verwaltungskapazitäten und zunehmend auch knappe Haushaltsmittel für die Kofinanzierung der erforderlichen Eigenanteile.</li> </ul> |
| <p>Mangelhafte Ausstattung der Kommunen</p>  | <p>Informationsdefizite der Kommunen</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Informationsdefizite bestehen in kommunalen Verwaltungen nicht nur hinsichtlich des Vorhandenseins und der Nutzung von Förderprogrammen. Auch die „Komplexität der Aufgabenstellung Innenentwicklung“ an sich wird häufig als zentrales Hindernis wahrgenommen.</li> <li>Hinzu kommen fehlende verlässliche Informationen über die tatsächliche Situation und die zu erwartenden Entwicklungstrends in den Kommunen.</li> </ul>  |

### 3.1. Handlungserfordernisse und Finanzierungsbedarfe in der Innenentwicklung

Aus den im vorherigen Kapitel dargestellten Hemmnissen der Innenentwicklung lassen sich entsprechende Handlungserfordernisse und Finanzierungsbedarfe, die für eine flächensparende Siedlungsentwicklung erforderlich sind, ableiten. Diese werden im folgenden Kapitel dargestellt, einen Überblick liefert die Tabelle 3.

Die ermittelten Bedarfe lassen sich verschiedenen Bereichen zuordnen. Auf kommunikativer Seite können beispielsweise Maßnahmen der Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit sowohl für Kommunen als auch die Bürger einer Gemeinde genannt werden. Die Ermittlung von zukünftigen Wohnungsbedarfen, innerörtlichen Potenzialflächen oder Folgekosten kann in die Bereiche fachlich-konzeptionelle Maßnahmen sowie jene der Informationsgenerierung und -vermittlung eingeordnet werden. Hierunter fallen auch Beratungsbedarfe. Diese bestehen einerseits von privater Seite (z. B. Bauherren, Käufer), beispielsweise bei der Maßnahmenplanung und -umsetzung, sowie andererseits von Seiten der Kommunen, zum Beispiel im planerischen Bereich. Die Umsetzung einer flächensparenden Siedlungspolitik kann zudem durch eine Verstärkung der interkommunalen Zusammenarbeit beziehungsweise Vernetzung von Kommunen erhöht werden. Außerdem kann eine breite Palette von Finanzierungsbedarfen für konkrete Maßnahmen identifiziert werden. Dazu zählen finanzielle Unterstützungsangebote beim Ankauf und der Sanierung von Leerständen sowie gegebenenfalls auch beim Abriss und Ersatzneubau durch Private. Zudem kann es Kommunen an finanziellen Mitteln zum Zwischenerwerb von Flächen oder leerstehenden Immobilien für eine Zuführung in eine spätere Nutzung fehlen. Des Weiteren haben insbesondere kleinere Gemeinden Unterstützungsbedarf beim Aufbringen des kommunalen Eigenanteils bei der Nutzung herkömmlicher Förderprogramme.

Gemäß des Themas dieser Arbeit, wird von hier an die Finanzierung konkreter Innenentwicklungsmaßnahmen beziehungsweise deren Förderung durch entsprechende Instrumente im Vordergrund stehen. Auf der übernächsten Seite werden daher zunächst die Ergebnisse aus dem ersten Teil der Delphi-Befragung hinsichtlich der Finanzierungsbedarfe, denen Kommunen in der Innenentwicklung gegenüberstehen, vorgestellt.

Tabelle 3: Handlungsefordernisse und Finanzierungsbedarfe der Innenentwicklung (Quelle: Eigene Darstellung 2020, beruhend auf den Inhalten in Kapitel 3)

| Hemmnisse der Innenentwicklung (nach Bereichen)   |  | Handlungsefordernisse und Finanzierungsbedarfe  |
|---|--|---|
| Strategie und Planung   | Zielkonflikte auf der kommunalen und interkommunalen Ebene   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Verstärkung der interkommunalen Zusammenarbeit für eine übergemeindliche Abstimmung der Siedlungsentwicklung</li> <li>Sensibilisierung der kommunalen Politik und Verwaltung</li> </ul>  |
|   | Nichtberücksichtigung von Folgekosten  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Berücksichtigung von Folgekosten durch entsprechende Instrumente (z. B. Folgekostenrechner)</li> </ul>   |
| Schwierigkeiten bei der Mobilisierung von Bestandsimmobilien und in der Nachverdichtung | Divergierende Eigentümerinteressen   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Sensibilisierungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit</li> <li>Förderung des (Zwischen-)Erwerbs von Flächen und Gebäuden durch die Kommune</li> </ul>   |
|   | Ablehnende Haltung der Bürgerschaft  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Sensibilisierungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit</li> </ul>  |
| Mangelhafte Ausstattung der Kommunen für Maßnahmen der Innenentwicklung                 | Schwierige Vermarktung von Bestandsimmobilien und innerörtlichen Baulücken   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Beratungsangebote und Ansprechpartner für Bauherren/Zuzugsinteressierte</li> <li>Fachliche Begleitung für die Umsetzung von Maßnahmen</li> <li>Finanzielle Unterstützung für den Ankauf und die Sanierung leerstehender Gebäude sowie ggf. Abriss mit Ersatzneubau für Private</li> <li>Sensibilisierungsmaßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit</li> </ul>  |
|   | Fehlende personelle und finanzielle Ressourcen der Kommunen  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Förderung des (Zwischen-)Erwerbs von Flächen und Gebäuden durch die Kommune</li> <li>Förderung des Abrisses von Leerständen sowie für die Flächenaufbereitung und Baurcifmachung innerörtlicher Grundstücke durch die Kommune</li> <li>Förderung der Zwischennutzung bzw. Umnutzung leerstehender Gebäude durch die Kommune</li> <li>Unterstützung bei der Erbringung des kommunalen Eigenanteils für herkömmliche Förderprogramme</li> <li>Verstärkung der interkommunalen Zusammenarbeit bzw. des Austausches</li> </ul> |
| Maßnahmenumsetzung  | Informationsdefizite der Kommunen  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Unterstützung der Kommune im planerischen und nicht-investiven Bereich</li> <li>Beratungs- und Informationsangebote für Kommunen hinsichtlich der Programmnutzung</li> </ul>   |
|   | Unterstützung der Kommunen zur Generierung von Wissen über demografische Entwicklungen oder vorhandene innerörtliche Flächenpotenziale (z. B. durch entsprechende Instrumente) | <ul style="list-style-type: none"> <li>Unterstützung der Kommunen zur Generierung von Wissen über demografische Entwicklungen oder vorhandene innerörtliche Flächenpotenziale (z. B. durch entsprechende Instrumente)</li> </ul>  |

Das Delphi-Panel wurde gebeten, die verschiedenen Förderbereiche entsprechend ihrer Relevanz für eine erfolgreiche Innenentwicklung in ländlichen Kommunen zu bewerten. Der Erwerb beziehungsweise Zwischenerwerb von Flächen und Immobilien durch die Kommune wurde von fünf der sieben Teilnehmer als (eher) wichtig bewertet (57 % wichtig, 14 % eher wichtig). Die beiden anderen Teilnehmer waren sich dagegen unsicher oder machten keine Angaben. In den Kommentaren wurden zudem weitere Aussagen getroffen. Ein Teilnehmer wies darauf hin, dass der Erwerb und die Entwicklung eines Grundstücks für eine Gemeinde finanziell neutral oder sogar von Vorteil sein kann und daher eigentlich keiner eigenen Förderung bedürfe. Dies gilt jedoch nur, sofern die Gemeinde über ausreichend Mittel verfügt. Hier werden in der Praxis von den Gemeinden allerdings häufig Defizite gesehen. Ein weiterer Teilnehmer gab an, dass der Erwerb von Flächen durch eine Kommune eine sehr wichtige Grundlage für kommunale Gestaltungsmöglichkeiten und die Entwicklung einer Gemeinde darstellt, eine Förderung also durchaus sinnvoll sein kann. Die Förderung der Flächenaufbereitung und Baureifmachung von Grundstücken (also auch Abriss und Entsorgung) wird ebenfalls vom überwiegenden Teil des Delphi-Panels (86 %) als (eher) wichtig bewertet. Ebenso von hoher Bedeutung ist aus Sicht der Teilnehmer eine finanzielle Unterstützung von Kommunen bei der Zwischennutzung leerstehender Gebäude – sechs der sieben Teilnehmer bewerteten dies als (eher) wichtig. Und auch die Unterstützung von Kommunen in planerischen beziehungsweise nicht-investiven Bereichen betrachten fünf der sieben Teilnehmer (71 %) des Delphi-Panels als (eher) wichtig, wohingegen es von einem Teilnehmer als eher unwichtig bewertet wurde. Ein weiterer war unschlüssig (vgl. ebd.).

Zusammenfassend können also alle benannten Förderbereiche als relevant bewertet werden, wobei der größte Konsens des Panels hinsichtlich der Flächenaufbereitung und Baureifmachung von Grundstücken sowie der Zwischennutzung leerstehender Gebäude besteht. Jedoch spielen neben der Kommune insbesondere auch Bürger und Private bei der Altbauaktivierung oder Umsetzung von (punktuellen) Maßnahmen eine bedeutende Rolle im Spektrum der Innenentwicklung. Auch sie bedürfen daher finanzieller sowie (kostenfreier) fachlicher Unterstützungsangebote. Durch entsprechende Zuwendungen können Anreize oder eine Wertschätzung für den flächensparenden Umgang mit Grund und Boden geschaffen werden.

### 3.2. Bedarf neuer Finanzierungsinstrumente zur Förderung der Innenentwicklung

In den vorangegangenen Kapiteln wurde deutlich, dass es die Notwendigkeit einer flächensparenden Siedlungspolitik zwar auf die Agenda unterschiedlicher politischer sowie planerischer Ebenen geschafft hat und zur Umsetzung von Maßnahmen der Innenentwicklung auch verschiedene finanzielle Unterstützungsangebote zur Verfügung stehen. Nach wie vor bestehen jedoch zahlreiche Hemmnisse, aus denen sich die oben genannten Handlungserfordernisse und Finanzierungsbedarfe ableiten lassen. Einen Lösungsansatz kann dabei die Entwicklung neuer Finanzierungsinstrumente auf unterschiedlichen räumlichen Maßstabsebenen darstellen (vgl. UBA 2018: 124).

Zur Notwendigkeit neuer Finanzierungsinstrumente wurde auch das Delphi-Panel befragt. Nach Meinung der Experten ist sowohl die Weiterentwicklung beziehungsweise Vereinfachung bereits vorhandener Instrumente als auch die Entwicklung neuer Instrumente von Bedeutung. Dies kann auch in einer Art Rückkopplung zueinanderstehen: Aus der Veränderung vorhandener Instrumente können sich neue Ansätze und Instrumente ergeben. Zugleich baut die Neuentwicklung immer auch auf dem Vorhandenen auf.

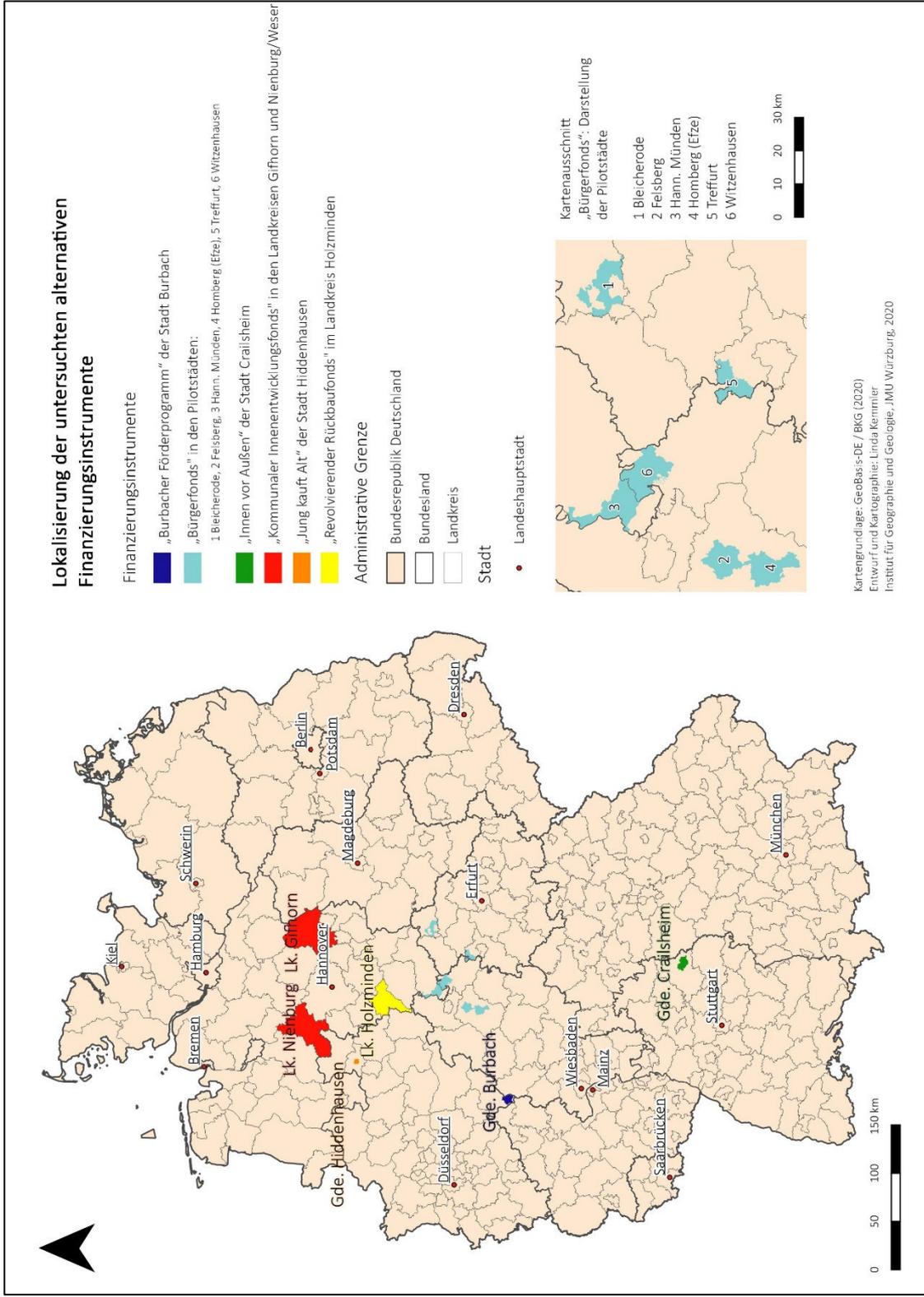
Mit Blick auf die Veränderung vorhandener Instrumente wiesen einige Teilnehmer zudem auf mögliche Schwierigkeiten hin. Demnach können diese aufgrund ihrer Pfadabhängigkeit im Grundaufbau schwierig abzuändern sein. Darüber hinaus geht die Veränderung vorhandener und damit bereits etablierter Instrumente auch damit einher, dass diese Änderungen gegenüber den Empfängern ausreichend kommuniziert werden müssen und dies von denselben auch mit den entsprechenden Konsequenzen wahrgenommen werden muss. Gerade für kleinere Gemeinden mit geringen personellen Ressourcen kann dies somit ein Problem darstellen, da diese weniger einfach „auf dem Laufenden“ bleiben können.

Ein Vorteil neuer Finanzierungsinstrumente wird von einem Großteil der Experten in ihrer Ziel- und Passgenauigkeit auf spezifische Problemlagen gesehen, was eine entsprechende Relevanz der Neuentwicklung verdeutlicht (29 % stimme zu, 43 % stimme eher zu). Es gibt somit sowohl Anpassungsbedarfe an vorhandenen Instrumenten als auch die Notwendigkeit neuer Finanzierungslösungen. Zudem brachten die Teilnehmer ein, dass neue Programme

gleichzeitig auch Experimentierfelder darstellen können, die bei Erfolg Anregungen für andere Programme liefern können.

#### 4. Alternative Finanzierungsinstrumente zur Förderung von Innenentwicklung

Auf den folgenden Seiten werden die zur Bearbeitung der Masterarbeit ausgewählten alternativen Finanzierungsinstrumente vorgestellt. Die aus ihnen ableitbaren Aspekte hinsichtlich der Entwicklung, Ausgestaltung und Wirkung stellen gleichzeitig die Grundlage des zweiten Befragungsteils „Alternative Finanzierungsinstrumente“ der Delphi-Befragung dar. Die Vorstellung der jeweiligen Instrumente erfolgt entsprechend der zur Verfügung stehenden Informationen nach einem gleichbleibenden Schema: Nach einer Kurzbeschreibung des Instrumentes, in der die Funktionsweise und Finanzierung erläutert wird, folgt eine tiefergehende Beschreibung entlang der Themenlinien „Fördertatbestände“, „Einschätzungen zur Wirkung des Instrumentes“, „Hintergrund der Einführung“ sowie „Zukunftsfähigkeit“. Letzteres Thema wurde – je nach vorherrschender Untersuchungslage – um Aspekte wie „Hemmnisse“ oder „Übertragbarkeit“ erweitert.



Karte 1: Lokalisierung der untersuchten alternativen Finanzierungsinstrumente innerhalb Deutschlands (Quelle: Eigene Darstellung, Datengrundlage Finanzierungsinstrumente: Eigenrecherche)

## 4.1. Kommunale Förderprogramme – jährliche Budgets und Zuschussförderung

Die beschriebenen kommunalen Programme wurden von den Städten selbst beziehungsweise teilweise in Zusammenarbeit mit Wissenschaft und Planern oder lokalen Experten konzipiert und umgesetzt. Sie zeichnen sich durch (feste) jährliche Budgets aus und fördern in der Regel Private in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen.

### 4.1.1. Jung kauft Alt – Hiddenhausen

Hiddenhausen (Landkreis Herford, Nordrhein-Westfalen) ist bereits seit über zehn Jahren in der Innenentwicklung aktiv und bietet seit 2007 mit seinem Programm „Jung kauft Alt“ jungen Paaren und Familien lukrative Anreize, um vor Ort eine Bestandsimmobilie zu erwerben und zu sanieren (vgl. UBA 2016a: online). Um die häufig bestehenden Unsicherheiten über den Sanierungsaufwand älterer Immobilien zu mindern, wird zusätzlich die Erstellung eines Altbau-Gutachtens gefördert. Ziel der Kommune ist es mit dem Förderprogramm das Interesse weg vom Neubau hin zum Altbau zu lenken (vgl. ebd.).

*Tabelle 4: Übersicht „Jung kauf Alt“ (Quelle: eigene Darstellung, basierend auf HOMBURG 2018, STADT HIDDENHAUSEN o.J.: online, STADT HIDDENHAUSEN 2007, RIEDEL 2020 u. UBA 2016a: online)*

| <b>KERNDATEN</b>               |   |
|--------------------------------|---|
| Titel                          | Jung kauft alt  |
| Kommune/ Region                | Hiddenhausen, Kreis Herford, Nordrhein-Westfalen  |
| Jahr der Einführung            | 2007, Ergänzung 2019  |
| Kurzbeschreibung               | Das Förderprogramm unterstützt junge Paare und Familien beim Erwerb von Altbauten. Ebenso wird der Abbruch eines Altbaus und Errichtung eines Ersatzneubaus an gleicher Stelle gefördert. Im Vorfeld kann die Erstellung eines geförderten Altbau-Gutachtens in Anspruch genommen werden. Mit dem Förderprogramm soll das Interesse "weg vom Neubau – hin zum Altbau" gelenkt werden. |
| <b>BESCHREIBUNG</b>            |   |
| Art des Instrumentes           | Jährliches Budget   |
| Finanzierung/ Beteiligte       | Kommunaler Haushalt   |
| Art der Förderung              | nicht rückzahlbarer Zuschuss  |
| Zielgruppen/ Förderberechtigte | Natürliche Personen (Privatpersonen)  |
| Ziel des Instrumentes          | Kauf und Sanierung von Altimmobilen, Bezug durch junge Paare und Familien   |

|  |  |
|--|--|
| Fördertatbestand                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Altbauten im Sinne der Förderung sind Gebäude auf dem Gebiet der Gemeinde Hiddenhausen, die mindestens 25 Jahre alt sind</li> <li>• Einmalige Förderung eines Altbaugutachtens: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Erstellung eines Altbaugutachtens wird mit einem Grundbetrag von 600 Euro und einem Erhöhungsbetrag von 300 Euro/Kind gefördert.</li> <li>○ Der Höchstbetrag beträgt 1.500 Euro</li> <li>○ Das geförderte Gutachten darf durch die Gemeinde verwendet und veröffentlicht werden</li> </ul> </li> <li>• Laufende jährliche Förderung von Altbauten <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Der Erwerb eines Altbaus (ab dem Tag des Einzugs) wird mit einem jährlichen Grundbetrag von 600 Euro und einem Erhöhungsbetrag von 300 Euro/ Kind gefördert</li> <li>○ Der Höchstbetrag pro Jahr beträgt 1.500 Euro</li> <li>○ Die Laufzeit der Förderung beträgt 6 Jahre</li> <li>○ Die Auszahlung erfolgt nur, wenn der Fördergeldempfänger Besitzer des Altbaus ist und darin mit seinem Hauptwohnsitz gemeldet ist.</li> </ul> </li> <li>• Laufende jährliche Förderung eines Gebäudeabbruchs und Ersatzneubaus <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Der Abbruch eines Altbaus und die Errichtung eines Ersatzneubaus an gleicher Stelle werden entsprechend der Förderung zum Erwerb von Altbauten gefördert.</li> </ul> </li> </ul> |
| Kombination mit herkömmlichen Förderprogrammen     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Angabe</li> </ul>   |
| Zeitliche Dimension                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Altbaugutachten: Einmaliger Zuschuss</li> <li>• Erwerb oder Abriss und Ersatzneubau von Altbauten: Jährlicher Zuschuss über sechs Jahre</li> </ul>  |
| Wirkungsbereich/ Förderkulisse                     | Kommunal: Gemeindegebiet Hiddenhausen  |
| Befähigte Entscheider (über Verwendung der Mittel) | Über die Anträge entscheidet im Rahmen der Richtlinie die Gemeindeverwaltung. Anträge werden stets in der Reihenfolge des Eingangs bei der Gemeinde Hiddenhausen berücksichtigt.   |

#### HINTERGRUND UND BEWERTUNG

|   |  |
|---|--|
| Hintergrund der Einführung                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Gemeinde Hiddenhausen hat Anfang der 2000er aufgrund negativer Bevölkerungsprognosen sowie eigener Analysen der Altersstruktur seiner Bürger erkannt, dass sie zukünftig mit einer großen Zahl an freiwerdenden Altimmobilien konfrontiert werden wird. Die Ausweisung von Neubaugebieten am Ortsrand war bei einer Gegenüberstellung der zu erwartenden Potenziale und Bedarfe nicht notwendig und die Bauleitplanung der Gemeinde wurde entsprechend angepasst.</li> <li>• Im Jahr 2007 berief die Gemeinde eine Expertenrunde aus Banken, Sparkassen, Maklern, Wohnbaugesellschaften, Planern und Architekten ein, um Möglichkeiten zur Förderung der Altbaunutzung zu erörtern. Ziel war es, junge Familien im Ort zu halten beziehungsweise zum Zuzug zu bewegen und diese Bedarfe durch Altbauten zu decken.</li> </ul> |
| Einschätzungen zur Wirkung des Instrumentes | <ul style="list-style-type: none"> <li>• „Jung kauft Alt“ hat dazu beigetragen, die Leerstände von Altimmobilien im Ort zu reduzieren und insbesondere junge Familien haben ältere Häuser in Hiddenhausen erworben: Von 2007 bis Ende Februar 2018 wurde der Erwerb von insgesamt 479 Altbauten sowie die Erstellung von 48 Altbaugutachten gefördert</li> <li>• Zusätzlich werden in Hiddenhausen seit dem Jahr 2011 keine Baugebiete mehr Neuausgewiesen. Auf diese Weise konnten die knapper werdenden Freiflächenressourcen nachhaltig geschont und der Leerstand bei Wohnimmobilien in den Ortskernen verringert werden.</li> </ul>   |

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
|                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Durch die gezielte Förderung junger Familien und Paare konnten gewachsene Quartiere wieder mit jungem Leben gefüllt und die Auslastung der vorhandenen Infrastruktur verbessert sowie Kindergärten und Schulen gestärkt werden.</li> <li>• Das Projekt spricht nicht nur Hiddenhauser Bürger auf der Suche nach Eigentum, sondern auch Neubürger an: 57 % der geförderten Haushalte werden von Zugezogenen bewohnt.</li> </ul>  |
| Übertragbarkeit und Zukunftsfähigkeit | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufgrund des großen Erfolges hat der Rat der Gemeinde Hiddenhausen einstimmig beschlossen „Jung kauft Alt“ unbefristet fortzuführen.</li> <li>• Das Programm ist seit seiner Einführung vielfach prämiert worden und hat mittlerweile viele Nachahmer gefunden. Einer Recherche der Gemeinde Hiddenhausen zufolge sind rund 50 ländliche Kommunen bundesweit dem Beispiel der Vorreitergemeinde gefolgt. Dies zeigt, dass das Programm Transferpotenzial besitzt, jedoch ist es wichtig, es nicht einfach zu kopieren, sondern auf die Gegebenheiten vor Ort anzupassen.</li> </ul> |

#### 4.1.2. Innen vor Außen – das Crailsheimer Modell

Anders als in Hiddenhausen und ihren zahlreichen Nachahmern, wird in der Stadt Crailsheim (Landkreis Schwäbisch Hall, Baden-Württemberg) nicht darauf gesetzt, dass Bestandsimmobilien einen Abnehmer finden. Um bisher unerschlossene Flächen am Ortsrand trotzdem zu schonen, konzentriert sich die Stadtverwaltung auf den Abriss nicht veräußerbarer Bausubstanz sowie die Erschließung ungenutzter innerörtlicher Freiflächen, um diese einer neuen Bebauung zuzuführen. Mit ihrem Programm „Innen vor Außen“ bietet die Stadt Crailsheim seit dem Jahr 2012 Privatpersonen ein Anreizprogramm zur Förderung der Aufbereitung von ungenutzten Bestandsimmobilien (vgl. UBA 2018: 64). Gefördert werden Abbruch- und Abräumkosten nicht erhaltenswerter Bausubstanz mit dem Ziel der Aktivierung innerörtlicher Bauflächen (vgl. ebd.). Das Besondere an dem Modell ist, dass die Finanzierung des Programmes für die Stadt nahezu kostenneutral erfolgt, indem sie einerseits den Grunderwerb von Neubauland im Außenbereich mit einer so genannten Innenentwicklungsumlage von 3,50 Euro je Quadratmeter belastet (vgl. UBA 2018: 64). Andererseits wird durch die reduzierte Außenentwicklung von weiteren Einspareffekten durch das Wegfallen von Folgekosten ausgegangen (vgl. IfSR 2011: 9f u. 14 (n.v.)).

*Tabelle 5: Übersicht „Innen vor Außen“ (Quelle: eigene Darstellung, basierend auf: IfSR 2011, STADT CRAILSHEIM o.J.: online, UBA 2016b: online u. UBA 2018)*

| KERNDATEN           |  |
|---------------------|--|
| Titel               | Innen vor Außen (IVA)                                      |
| Kommune/<br>Region  | Stadt Crailsheim, Kreis Schwäbisch Hall, Baden-Württemberg |
| Jahr der Einführung | 2012   |

|                  |  |
|------------------|--|
| Kurzbeschreibung | Kommunales Förderprogramm zur von Abbruch- und Abräumkosten nicht erhaltenswerter Bausubstanz mit dem Ziel der Aktivierung innerörtlicher Bauflächen. Finanziert wird das Modell durch eine sogenannte Innenentwicklungsumlage |
|------------------|--|

## BESCHREIBUNG

|  |   |
|--|---|
| Art des Instrumentes                               | Jährliches Budget   |
| Finanzierung/Beteiligte                            | Finanziert durch Innenentwicklungsumlage, die beim Grunderwerb von Neubauland erhoben wird (Beitrag von 3,50 Euro/ m <sup>2</sup> )   |
| Art der Förderung                                  | Nicht rückzahlbarer Zuschuss  |
| Zielgruppen/Förderberechtigte                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Privatpersonen</li> <li>• Förderbegünstigt sind jeweils die Grundstückseigentümer</li> </ul>   |
| Ziel des Instrumentes                              | Abriss von Altimmobilien  |
| Fördertatbestand                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gebäude, die im Sinne des Programmes als nicht erhaltenswert gelten, sind beispielsweise leerstehende oder ungenutzte Scheunen, Schuppen oder Stallgebäude, vorhandene Bauruinen und unter Umständen auch marode Wohngebäude. Das Baujahr des abzubrechenden Gebäudes muss zudem vor 1975 liegen.</li> <li>• Die Förderung beinhaltet 40% Zuschuss zu den Abbruchkosten</li> <li>• Die maximale Förderung beträgt 10.000 Euro, Förderungen unter 2.000 Euro werden nicht bewilligt</li> <li>• Die Förderung wird als anteiliger Zuschuss gewährt</li> <li>• Nach spätestens 3 Jahren muss mit dem Bau eines neuen Gebäudes auf dem Grundstück begonnen werden, dieser muss nach 5 Jahren fertig gestellt sein. Es müssen zwischen 1 und 5 Wohneinheiten durch den Neubau geschaffen werden</li> <li>• Ebenfalls förderfähig ist eine Erstberatung durch ein Architektur- oder Ingenieurbüro im Gesamtwert von bis zu 500 Euro</li> </ul> |
| Kombination mit herkömmlichen Förderprogrammen     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eine Kombination oder Kumulation mit Mitteln aus anderen Förderprogrammen soll im Regelfall nicht erfolgen</li> </ul>  |
| Zeitliche Dimension                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einmalige Förderung, Auszahlung erfolgt nach Durchführungs- und Rechnungsnachweis</li> <li>• Zweckbindungsfrist beträgt 5 Jahre</li> </ul>   |
| Wirkungsbereich/ Förderkulisse                     | Kommunal: Crailsheim (einschließlich aller Stadt- und Ortsteile)  |
| Befähigte Entscheider (über Verwendung der Mittel) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Falls die Zahl der gestellten Anträge das zur Verfügung stehende Finanzvolumen übersteigt, behält sich die Stadt vor, eine Auswahl unter den Antragstellern zu treffen.</li> <li>• Maßgeblich ist der Zeitpunkt des Eingangs des Antrags.</li> </ul>   |

## HINTERGRUND UND BEWERTUNG

|                            |  |
|----------------------------|--|
| Hintergrund der Einführung | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crailsheim konzentrierte seine Siedlungstätigkeit bereits vor der Entwicklung von „Innen vor Außen“ auf den Bestand. Jedoch war aufgrund des niedrigen Bodenpreinsniveaus im Innenbereich der Anreiz für eine Veräußerung von Grundstücken für die Eigentümer oft wenig attraktiv. Da die innerörtlichen Potenziale zudem häufig mit nicht- oder mindergenutzten Altgebäuden belastet sind, stellen die anfallenden Rückbaumaßnahmen ein zusätzliches Hemmnis dar, da diese durch die Grundstückseigentümer zu tragen wären.</li> </ul> |
|----------------------------|--|

|   |  |
|---|--|
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Die Abbruchkosten wurden daher als wesentlicher Faktor identifiziert, der die Entwicklung dieser Flächen bremst. Das Programm wurde daraufhin mit der Zielsetzung konzipiert, die Aktivierungshemmnisse innerörtlicher Potenzialflächen abzubauen</li> </ul>  |
| Einschätzungen zur Wirkung des Instrumentes | <ul style="list-style-type: none"> <li>Seit der Einführung des Programmes im Jahr 2012 konnten insgesamt 63 Maßnahmen gefördert werden. Das entspricht im Durchschnitt etwa acht Maßnahmen pro Jahr, was eine gute Bilanz darstellt. Denn ein Zielwert des Programmes bestand darin die Aktivierungsrate der vorhandenen Innenentwicklungspotenziale von 1 % auf 2,5 % zu erhöhen, wobei zehn umgesetzte Vorhaben in etwa diesem Wert entsprechen.</li> </ul>  |
| Herausforderungen und Zukunftsfähigkeit     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Trotz der teilweisen Finanzierung über die Innenentwicklungsumlage ist das Programm nicht gänzlich kostenneutral. Dies liegt an den einerseits sehr wechselhaften Erlösen von Bauflächen, die daher keine feste Größe für die Finanzierung des Programmes darstellen können. Im Rahmen der Programmentwicklung wurden Einnahmen in Höhe von knapp 60.000 Euro jährlich aus der Innenentwicklungsumlage angenommen, der Rest sollte durch Einspareffekte von wegfallenden Folgekosten sowie weitere Haushaltsmittel der Stadt finanziert werden.</li> <li>Von einer zu hohen Innenentwicklungsumlage sollte außerdem abgesehen werden, da dies zu höheren Baulandpreisen führt und damit die Konkurrenzfähigkeit der Stadt gegenüber Nachbargemeinden ohne eine solche Umlage einschränken könnte.</li> <li>Zudem sind die Erfolgchancen von „Innen vor Außen“ und seine Wirkungen auf eine flächensparende Siedlungspolitik von einer Flankierung mit weiteren Maßnahmen durch die Stadt abhängig, wie zum Beispiel eine ausreichende Öffentlichkeitsarbeit, eine regelmäßige und systematische Eigentümerbefragung von Potenzialflächen, die verstärkte Beratung von Bauwilligen und verkaufsbereiten Eigentümern oder die Einrichtung einer Börse für Bauplätze.</li> </ul> |

#### 4.1.3. Burbacher Förderprogramm

Das 2010 gestartete „Burbacher Förderprogramm zur Stärkung der Ortskerne“ ist ein Teil der Initiative „Lebens-WERTE Dörfer“ in der Gemeinde Burbach (Landkreis Siegen-Wittgenstein, Nordrhein-Westfalen). Das Programm zielt auf einen ganzheitlichen Ansatz einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen und des Klimawandels ab und setzt sich daher aus mehreren Förderbausteinen zusammen (vgl. Gemeinde Burbach 2020: 6). Neben eher „harten“ Komponenten, wie der Förderung des Kaufs oder Neubaus von Gebäuden im Ortskern, bietet es auch „weichere“ Bestandteile, wie die Gestaltung von Freiflächen oder Gebäuden, die zu einer Verschönerung des Ortsbildes die damit eher mittelbar zur Innenentwicklung beitragen. Im Folgenden werden aufgrund ihrer größeren Relevanz lediglich die beiden Aspekte Kauf beziehungsweise Neubau von Gebäuden im Ortskern näher erläutert. Im Zusammenhang mit der Entwicklung des Förderprogramms konnten auch die lokalen Kreditinstitute Sparkasse Burbach-Neunkirchen und Volksbank Siegerland eG für besondere Finanzkonditionen gegenüber Antragstellern gewonnen werden (vgl. ebd.).

Tabelle 6: Übersicht "Burbacher Förderprogramm" (Quelle: eigene Darstellung basierend auf GEMEINDE BURBACH o.J.: online, GEMEINDE BURBACH 2014, GEMEINDE BURBACH 2020, UBA 2016c: online)

| <b>KERNDATEN</b>                               |   |
|--|---|
| Titel  | Burbacher Förderprogramm – Richtlinie über die Zuwendungen für private Maßnahmen, die eine nachhaltige städtebauliche und klimaorientierte Entwicklung der Ortskerne fördern.   |
| Kommune / Region                               | Burbach, Kreis Siegen-Wittgenstein, Nordrhein-Westfalen   |
| Jahr der Einführung                            | 2010  |
| Kurzbeschreibung                               | Das „Burbacher Förderprogramm“ ist ein Baustein der Initiative „Lebens-WERTE Dörfer“. Es bietet eine qualifizierte und kostenlose Erstberatung, die Voraussetzung für eine weitere Beantragung von Fördermitteln ist. Das Programm dient u.a. der Förderung des Kaufs und Neubaus von Gebäude im Innenbereich, sowie dem energetischen bzw. barrierefreien Umbaus von Gebäuden.   |
| <b>BESCHREIBUNG</b>                            |   |
| Art des Instrumentes                           | Jährliches Budget   |
| Finanzierung/ Beteiligte                       | Kommunaler Haushalt   |
| Art der Förderung                              | Nicht rückzahlbarer Zuschuss  |
| Zielgruppen/ Förderberechtigte                 | Private (natürliche Personen, die Eigentümer der Immobilie sind)  |
| Ziel des Instrumentes                          | Förderung einer nachhaltigen städtebaulichen und klimaorientierten Entwicklung der Ortskerne vor dem Hintergrund des demographischen Wandels.   |
| Fördertatbestand                               | <p>Grundvoraussetzung:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ grundsätzliche Beratung (anhand einer Checkliste)</li> <li>▪ Die Gebäude müssen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ein- oder Zweifamilienhäuser und</li> <li>○ Mindestens 25 Jahre alt sein</li> </ul> </li> </ul> <p>Kauf von Gebäuden im Ortskern:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pauschale Förderung mit 1.000 Euro und zusätzlichen 250 Euro/ Kind</li> <li>▪ Der Förderhöchstbetrag liegt bei insgesamt 2.000 Euro</li> <li>▪ Die Mindesteigeninvestitionssumme muss 50.000 Euro betragen</li> <li>▪ Zusätzliche Boni sind durch die Inanspruchnahme weiterer Beratungsangebote (Klimabotschafter, ...) möglich.</li> </ul> <p>Neubau von Gebäuden im Ortskern:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pauschale Förderung mit 1.000 Euro und zusätzlichen 250 Euro/ Kind</li> <li>▪ Der Förderhöchstbetrag liegt bei insgesamt 2.000 Euro</li> <li>▪ Die Mindesteigeninvestitionssumme muss 100.000 Euro betragen</li> <li>▪ Zusätzliche Boni sind möglich, sofern bestimmte energetische Standards eingehalten oder weiterer Beratungsangebote in Anspruch genommen werden</li> </ul> |
| Kombination mit herkömmlichen Förderprogrammen | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eine Kombination der einzelnen Förderbausteine des Burbacher Förderprogramms ist ausdrücklich gewünscht.</li> <li>▪ Eine Kombination der Förderung aus diesem Förderprogramm mit der Förderung anderer Institutionen ist zulässig.</li> <li>▪ Für Antragsteller des Burbacher Förderprogramms bieten Burbacher Kreditinstitute freiwillig besondere finanzielle Konditionen an</li> </ul>  |
| Zeitliche Dimension                            | Einmaliger Zuschuss (je Baustein)   |

|  |   |
|--|---|
| Wirkungsbereich/<br>Förderkulisse                  | Neun Ortskerne der Gemeinde Burbach: Geltungsbereich der Satzung nach § 34 BauGB der Gemeinde Burbach vom 18.12.1980                        |
| Befähigte Entscheider (über Verwendung der Mittel) | Die Gemeinde Burbach entscheidet als Bewilligungsbehörde aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel. |

#### HINTERGRUND UND BEWERTUNG

|   |  |
|---|--|
| Einschätzungen zur Wirkung des Instrumentes                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seit der Einführung im Jahr 2010 konnten bis 2020 über 180 Förderanträge bewilligt werden. Somit kommen auf 1 Euro Fördermittel rund 40 Euro Gesamtinvestitionsvolumen.</li> <li>• Der Erfolg des Programmes ist unter anderem dem ganzheitlichen und integrativen Ansatz geschuldet, der sich auch in den verschiedenen Förderbausteine widerspiegelt, während die kostenfreie Beratung die Antragsteller zusätzlich sensibilisiert.</li> <li>• Ein weiterer positiver Aspekt liegt darin, dass das Förderprogramm nicht nur eine Investition und damit Stärkung der Ortskerne darstellt, sondern auch einen bedeutenden Beitrag zur kommunalen Wirtschaftsförderung leistet, da von den Investitionen beziehungsweise den Beauftragungen insbesondere lokale Handwerksbetriebe profitieren.</li> </ul>  |
| Hintergrund der Einführung, Übertragbarkeit und Zukunftsfähigkeit | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Das Programm ist Teil der Initiative „LebensWERTE Dörfer“, durch die die Gemeinde die Lebensqualität in den Ortskernen durch vielfältige Maßnahmen konsequent und dauerhaft sichern und fördern möchte. Zur Umsetzung der Initiative wurde eine verwaltungsinterne jedoch interdisziplinär besetzte Arbeitsgruppe gebildet. Innerhalb der Initiative wurden zudem Dorfentwicklungskonzepte für die jeweiligen Ortsteile unter Bürgerbeteiligung entwickelt. Außerdem wurde mit der Neuaufstellung des Flächennutzungsplanes im Gemeinderat der Beschluss gefasst keine Neubaugebiete mehr auszuweisen und gewerbliche Bauflächen zurückzunehmen.</li> <li>• Das Programm begleitende Maßnahmen sind ein Baulückenmanagement, eine verstärkte Nachverdichtung durch die Bauleitplanung sowie die Konzentration von Einzelhandel in den Ortskern.</li> <li>• Im Jahr 2015 wurde die Gemeinde für ihre Initiative vom Land Nordrhein-Westfalen als „Ort des Fortschritts“ ausgezeichnet. Die Gemeinde konnte durch die Initiative nicht nur eine Stärkung der Ortskerne bewirken, sondern auch die Identifikation der Bevölkerung mit der Gemeinde verbessern. Das Programm dient bereits als Vorbild für ähnliche Modelle (auch im Ausland).</li> <li>• Die Gemeinde sieht eine intensive Bürgerbeteiligung als Grundlage für eine erfolgreiche Umsetzung eines solchen Programmes. Bei der Umsetzung von Maßnahmen in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren sei zudem eine Dank- und Anerkennungskultur unabdingbar, damit die Menschen sich ernst genommen fühlen.</li> </ul> |

#### 4.2. Fondsmodelle

Bei den im folgenden Kapitel dargestellten Instrumenten handelt es sich um Fondsmodelle auf jeweils unterschiedlichen räumlichen Ebenen, mit unterschiedlichen Zielgruppen sowie Zielsetzungen. Zudem unterscheiden sie sich hinsichtlich ihrer Funktionsweise: Zwar wird in allen drei Programmen der Geldmittelbestand von verschiedenen Einzählern generiert, jedoch können beim Kommunalen Innenentwicklungsfonds die Gelder nur einmalig verwendet werden, während die revolvierenden Charaktere des Holzmindener Rückbaufonds sowie

des Bürgerfonds einen mehrmaligen Einsatz beziehungsweise ein Anwachsen der Mittel ermöglichen.

#### 4.2.1. Revolvierender Rückbaufonds – Landkreis Holzminden

Aufgrund der zahlreichen langjährig bestehenden Leerstände im Landkreis Holzminden (Niedersachsen), wurde der „revolvierende Rückbaufonds“ entwickelt, um mit dessen Hilfe einen geordneten Rückbau von sogenannten Schrottimmobilien, also leerstehenden Immobilien mit deutlichen Verfallserscheinungen, zu ermöglichen (vgl. LK Holzminden o.J.: online). Ziel ist es Immobilieneigentümern einen Impuls zum Abriss der Immobilien zu geben und so neue Vermarktungs- und Verwertungsperspektiven für die Grundstücke zu eröffnen. Die durch die Veräußerung der Grundstücke gewonnen Mittel fließen im Rahmen des revolvingenden Systems wieder in den Fonds zurück und dienen so der Bezuschussung weiterer Rückbaumaßnahmen. Die Fördergelder können somit mehrmals eingesetzt werden und erwirken damit einen größeren Beitrag für die Entwicklung der Region (vgl. ebd.). Das Instrument wurde im Rahmen von LEADER entwickelt und als Pilotprojekt in den zwei Einheits- und vier Samtgemeinden des Landkreises Holzminden an realen Objekten erprobt. Die administrative Abwicklung des Rückbaufonds erfolgte während des Förderzeitraums durch die Geschäftsstelle der LEADER VoglerRegion im Weserbergland (vgl. LK Holzminden 2019: 10). Ergebnis des Projektes ist neben den umgesetzten Projekten und gesammelten Erfahrungen ein sogenannter „Fondsleitfaden“, der die Voraussetzungen zur Umsetzung eines solchen Instrumentes definiert (vgl. LK Holzminden o.J.: online). Eine Überführung in den Regelbetrieb ist bislang jedoch noch nicht erfolgt. Im Folgenden wird die innerhalb des Pilotprojektes entwickelte und erprobte Funktionsweise des Rückbaufonds vorgestellt.

*Tabelle 7: Übersicht „Revolvierender Rückbaufonds (Quelle: eigene Darstellung basierend auf LANDKREIS HOLZMINDEN 2019)*

| <b>KERNDATEN</b>                        |   |
|---|---|
| Titel                                   | Revolvierender Rückbaufonds   |
| Kommune/ Region                         | Landkreis Holzminden (2 Einheitsgemeinden, 4 Samtgemeinden), Niedersachsen  |
| Jahr der Einführung/ Umsetzungszeitraum | 7/ 2017 bis 12/ 2019 (Pilotprojekt => Entwicklung und Erprobung der Umsetzung)  |
| Kurzbeschreibung                        | Der „revolvierende Rückbaufonds“ soll einen geordneten Rückbau von sogenannten „Schrottimmobilien“, also leerstehenden Immobilien mit deutlichen Verfallserscheinungen ermöglichen. Ziel ist es Immobilieneigentümern einen Impuls zum Abriss der Immobilien zu geben und so eine neue Vermarktungs- und Verwertungsperspektiven für die Grundstücke zu eröffnen. Die durch die Veräußerung der Grundstücke |

gewonnen Mittel fließen im Rahmen des revolving Systems wieder in den Fonds zurück und dienen so der Bezuschussung weiterer Rückbaumaßnahmen.

| <b>BESCHREIBUNG</b>                            |  |
|--|--|
| Art des Instrumentes                           | Revolvierender Fonds   |
| Finanzierung/<br>Beteiligte                    | Für die Finanzierung vorgesehen waren: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Demografiemittel Land Niedersachsen: 100.000 Euro</li> <li>▪ Regionaler Kofinanzierungsanteil Landkreis Holzminden: 10.000 Euro</li> <li>▪ Weserberglandplan: 30.000 Euro</li> <li>▪ Beiträge der Immobilieneigentümer: 60.000 Euro</li> </ul> ⇒ Veranschlagtes Mittelvolumen: 200.000 Euro  |
| Art der Förderung                              | Gemischte Finanzierung der Projekte aus <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ rückzahlbarem Zuschuss (Landesmittel)</li> <li>▪ nicht rückzahlbarem Zuschuss (Mittel Weserberglandplan)</li> <li>▪ Eigenanteil des Antragstellers (in der Regel 50%)</li> </ul>  |
| Zielgruppen/<br>Förderberechtigte              | Eigentümer der sog. Schrottimmoblie  |
| Ziel des Instrumentes                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projektziel: Entwicklung und Erprobung eines revolving Rückbaufonds</li> <li>▪ Fonds soll Immobilieneigentümern einen Impuls zum Abriss von Schrottimmobli-<br/>lien geben, um die freiwerdende Fläche einer neuen, für die Attraktivität des Orts-<br/>bildes förderlichen Nutzung zuzuführen</li> </ul>   |
| Fördertatbe-<br>stand                          | Grundvoraussetzungen: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Das Gebäude war mindestens drei Jahre nachweislich ungenutzt und weist deutliche Verfallserscheinungen auf</li> <li>▪ Der Zustand des Objektes wirkt sich nachhaltig deutlich negativ auf die Attraktivität des Ortsbildes aus</li> <li>▪ Abriss als letzte Option</li> <li>▪ Unbedenklichkeitsbestätigung der unteren Denkmalschutzbehörde</li> </ul> Förderung von Rückbaumaßnahmen <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Höhe des Zuschusses für eine Rückbaumaßnahme beträgt bis zu 20.000 Euro</li> <li>▪ Die Eigenbeteiligung des Antragstellers sollte bei 50 % liegen. Dieser kann bei außerordentlichem öffentlichem Interesse auch durch die Standortkommune für private Antragsteller übernommen werden.</li> <li>▪ Förderfähig sind die Kosten für den Abriss entsprechender Gebäude sowie für erforderliche begleitende Maßnahmen</li> <li>▪ Förderfähig sind auch unbare Eigenleistungen des Antragstellers und der öffentlichen Hand bis zur Höhe von maximal 50 % des Zuwendungsbetrages</li> <li>▪ Der Antragsteller verpflichtet sich zur anteiligen, im Förderbescheid definierten Rückzahlung des Zuschusses, wenn das betreffende Grundstück innerhalb von acht Jahren ganz oder teilweise veräußert wird. Nutzt ein privater Antragsteller das Grundstück für eigene Zwecke, ist der Zuschuss mit Beginn dieser Nutzung ebenfalls zurückzuzahlen.</li> </ul> |
| Kombination mit herkömmlichen Förderprogrammen | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Für die Maßnahme ggf. bestehende weitere Fördermöglichkeiten aus nationalen oder europäischen Programmen sollen genutzt werden.</li> </ul>  |
| Zeitliche Dimension                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Einmaliger z.T. rückzahlbarer Zuschuss mit einer Zweckbindungsfrist von 8 Jahren</li> </ul>   |
| Wirkungsbereich/<br>Förderkulisse              | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pilotphase: Umsetzung je eines Projektes in den teilnehmenden Kommunen</li> </ul>   |

|  |   |
|--|---|
| Hinweise zur Organisation                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Beratung von Antragstellern und die administrative Abwicklung des Rückbaufonds erfolgten während der Erprobungsphase durch die Geschäftsstelle der LEADER VoglerRegion im Weserbergland</li> </ul>   |
| Befähigte Entscheider (über Verwendung der Mittel) | <p>Rückbaufonds-Vergabeausschuss (zusammengesetzt aus Vertretern des Landkreis Holzminden, Vertretern der sechs Gemeinden des Landkreises, Vertretern aus der LAG der LEADER VoglerRegion im Weserbergland sowie beratende Mitglieder) entscheidet über:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Aufnahme von Projekten in den Rückbaufonds</li> <li>Höhe der Förderung</li> <li>Festlegung des Rückforderungsbetrages</li> </ul> <p>Der Vergabeausschuss trifft seine Entscheidungen einstimmig und einzelfallbezogen auf der Grundlage der Ziele und Kriterien des Förderkonzeptes</p> |

## HINTERGRUND UND BEWERTUNG

|  |   |
|--|---|
| Hintergrund der Einführung                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Der Landkreis Holzminden verfügte bereits vor der Entwicklung des revolvierenden Rückbaufonds über langjährige Erfahrungen im Bereich der Innenentwicklung: Mit dem Modellprojekt „Umbau statt Zuwachs“ wurde im Jahr 2010 ein zentraler Baustein zur Förderung der Innenentwicklung eingeführt. Des Weiteren wurde im Rahmen des „Monumentdienst Weserbergland“ der Erhalt historischer Bausubstanz durch einen unabhängigen Inspektions- und Beratungsdienst für Immobileigentümer angestrebt.</li> <li>Jedoch konnten die bisherigen Initiativen nicht verhindern, dass es selbst in zentralen Ortslagen weiterhin zu Leerstand und Verfall kam, weswegen im Jahr 2019 die Erprobung und Entwicklung des revolvierenden Rückbaufonds zur Schließung von Förderlücken in der Innenentwicklung folgte. Das Grundkonzept wurde bereits 2015 im Rahmen der Aufstellung des Regionalen Entwicklungskonzeptes LEADER für die „VoglerRegion im Weserbergland“ entwickelt.</li> </ul>   |
| Einschätzungen zur Wirkung des Instrumentes              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Da der Rückbaufonds bislang nur innerhalb des geförderten Erprobungszeitraums von zwei Jahren genutzt wurde, können noch keine umfassenden Aussagen zur Wirkung und Eignung des Instrumentes getroffen werden – eine erste Bewertung der Projektergebnisse liegt mit dem Abschlussbericht vor.</li> <li>Demnach konnte die Pilotphase bestätigen, dass der konzipierte Fonds eine Lücke im Instrumentenkasten der Innenentwicklung schließt und eine schlanke und unbürokratische Fördermöglichkeit darstellt. Insbesondere ist er für Standorte interessant, in denen herkömmliche Instrumente wie beispielsweise die Dorfentwicklung und Städtebauförderung nicht greifen.</li> <li>Ein weiterer Mehrwert des Fonds liegt darin, dass er als zusätzliches Instrument die Möglichkeit bietet, die Budgets für Dorfentwicklung beziehungsweise Städtebauförderung zugunsten anderer Maßnahmen zu entlasten. Ein besonderer Pluspunkt ist zudem das revolvierende System: Mit Blick auf in Zukunft möglicherweise knapper werdende Fördermittel ist es von Vorteil, wenn diese mehrfach und dadurch effizienter eingesetzt werden können.</li> <li>Das Projekt zeigte jedoch auch, dass die Beseitigung zahlreicher und langjährig bestehender Gebäudeleerstände nur über einen längeren Zeitraum möglich ist. Entsprechend konnte im Projektzeitraum zwar die Auswahl und der Rückbau der Objekte erfolgen, die Verwertung der Grundstücke und der Mittelrückfluss ließen sich aber bislang nur in einem Fall abschließen. In zwei weiteren Fällen standen diese zum Ende des Projektes unmittelbar bevor.</li> <li>Das Projekt wurde von der örtlichen Bevölkerung positiv aufgenommen und hat überregional wie auch bundesweit Aufmerksamkeit erhalten.</li> </ul> |
| Herausforderungen und Zukunftsfähigkeit des Instrumentes | <ul style="list-style-type: none"> <li>Hinsichtlich einer möglichen Überführung in den Regelförderbetrieb zeigte das Pilotprojekt verschiedene Hürden, die einen Anpassungsbedarf erforderlich machen: Die kalkulierten Projektkosten von durchschnittlich 30.000 Euro je gefördertem Projekt stimmten nicht mit den tatsächlichen Kosten für die Rückbaumaßnahmen überein, die mit durchschnittlich 53.000 Euro deutlich darüber lagen. Bei einer möglichen späteren Umsetzung des Fonds sollten die zuwendungsfähigen</li> </ul>  |

Kosten auf 50.000 Euro pro Maßnahme, in Ausnahmefällen mit besonderem öffentlichem Interesse sogar auf 100.000 Euro erhöht werden. Auch der Fördersatz sollte von 50 % auf 60 % angehoben werden. Die zusätzliche Bereitstellung von Mitteln für einen nicht rückzahlbaren Zuschuss hatte sich als sinnvoll erwiesen und stellte einen wichtigen zusätzlichen Anreiz für die Nutzung des Instrumentes dar.

- Bei einer tatsächlichen Umsetzung des Fonds ist also eine hinreichend finanzielle Masse notwendig. Anzustreben wäre entsprechend der Projektergebnisse eine Basisausstattung in Höhe von etwa 1 Mio. Euro. Damit könnten 30 Projekte mit Projektkosten von durchschnittlich 50.000 Euro und einem Fördersatz von 60 % bei einer Gesamtlaufzeit von fünf bis sieben Jahren gefördert werden.
- Als zentrale Erfolgsvoraussetzung zeigte sich, dass für die geförderten Projekte mittelfristig eine realistische Verwertungs- beziehungsweise Vermarktungsperspektive bestehen muss, damit ein zeitnaher Rückfluss der Mittel in den Fonds erfolgen kann. Zudem dürfen aus dem Abriss keine Nachteile für die städtebauliche Entwicklung entstehen, indem das frei gewordene Grundstück längerfristig ungenutzt bleibt und sich daraus neue städtebauliche Missstände ergeben. Um dem vorzubeugen wurde in der Förderrichtlinie festgelegt, dass die entstehenden Freiflächen bis zum Beginn der angestrebten Nutzung so zu gestalten sind, dass sie „der Attraktivität des Standortes zuträglich sind und den Zielen des Förderkonzeptes nicht zuwiderlaufen (z. B. öffentliche Grün-, Spiel- oder Gemeinschaftsflächen, Parkflächen etc.)“.
- Alles in allem kann der Fonds einen wichtigen Beitrag zu einer erfolgreichen Orts- und Innenentwicklung leisten, dabei aber nicht die alleinige Lösung darstellen. Der Fonds wurde als ergänzendes, Förderlücken schließendes Instrument konzipiert und ist entsprechend in ein breites Maßnahmenbündel einzubetten, um seine Wirkung zu entfalten. Aktuell ist nicht absehbar, ob der Fonds einen Eingang in die niedersächsische Regelförderung finden wird.

#### 4.2.2. Kommunaler Innenentwicklungsfonds – Nienburg/ Weser, Gifhorn

Der kommunale Innenentwicklungsfonds wurde im Rahmen eines gleichnamigen Forschungsprojektes in den Jahren 2016 bis 2019 entwickelt. Ziel war es, die Gründung eines „eigenverantworteten, eigenfinanzierten und selbstverantworteten Fonds zur Unterstützung nachhaltiger Innenentwicklung“ in interkommunaler Zusammenarbeit zu erproben (vgl. BIZER et al. 2019: 38). Das Forschungsprojekt wurde in einem Verbund, bestehend aus den beiden Landkreisen Nienburg/Weser und Gifhorn und ihren kreisangehörigen Kommunen, der Universität Göttingen und dem assoziierten Partner Regionalverband Großraum Braunschweig, bearbeitet (vgl. LK Nienburg/Weser 2019: 2). Innerhalb dieses dreijährigen Abstimmungsprozesses entwickelten die Teilnehmer gemeinsam das Fondsmodell sowie ein Antrags- und Bewertungsverfahren, welches anschließend in Planspielen getestet wurde (vgl. BIZER et al. 2019: 38). Als Ergebnis entstand darüber hinaus eine Muster-Kooperationsvereinbarung und -Förderrichtlinie (vgl. JACUNIAK-SUDA/SACK 2019: 37). Der Fonds wird aktuell noch nicht umgesetzt, jedoch bestehen ernsthafte Bestrebungen zur Umsetzung im Landkreis Nienburg/Weser.

Der Kommunale Innenentwicklungsfonds (KIF) hat das Ziel, die Orte im ländlichen Raum trotz der Auswirkungen des demografischen Wandels und der vorherrschenden Strukturveränderungen attraktiv und lebenswert zu erhalten (vgl. JACUNIAK-SUDA/SACK 2019: 36). Die Stärkung der gesamten Region soll über die Funktionssicherung, Aktivierung und Attraktivierung der Ortszentren der teilnehmenden Städte und Gemeinden erfolgen, sodass diese in ihrer Ankerfunktion für die sie umgebenden ländlichen Räume gestärkt werden (vgl. JACUNIAK-SUDA/SACK 2019: 36 u. BIZER et al. 2019: 38). Die durch Mittel aus dem Fonds geschaffenen Wohn- und Arbeitsräume sollen helfen Fachkräfte an die Region zu binden und die Wirtschaft zu stärken, und damit zur Zukunftsfähigkeit der Region beizutragen (vgl. ebd.).

Die Finanzierung des Fonds erfolgt auf der Einzahlungsseite durch Beiträge der beteiligten Städte und Gemeinden (vgl. BIZER et al. 2019: 38). Der Einzahlungsschlüssel basiert auf der Steuerkraft und Einwohnerzahl. Die beteiligten Landkreise streben ihrerseits an, das Fondsvolumen durch eine finanzielle Beteiligung in einer vergleichbaren Höhe zum kommunalen Beitrag zu verdoppeln (vgl. BIZER et al. 2019: 38 u. JACUNIAK-SUDA/SACK 2019: 37). Darüber hinaus erhoffen sich die Beteiligten, im Falle einer späteren Umsetzung in den ersten Jahren weitere Beiträge durch das Land Niedersachsen und den Bund (vgl. ebd.).

*Tabelle 8: Übersicht „Kommunaler Innenentwicklungsfonds (Quelle: eigene Darstellung basierend auf BIZER et al. 2019, JACUNIAK-SUDA/SACK 2019, KLEIN 2020, LANDKREIS NIENBURG/WESER 2019a u. LANDKREIS NIENBURG/WESER 2019b)*

| <b>KERNDATEN</b>         |  |
|--------------------------|--|
| Titel                    | Kommunaler Innenentwicklungsfonds (KIF)  |
| Kommune/ Region          | Landkreise Nienburg/ Weser und Gifhorn   |
| Jahr der Einführung      | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Entwicklungs- und Erprobungsphase: 2016-2019</li> <li>▪ Einführung im Landkreis Nienburg/ Weser geplant: 2020</li> </ul>  |
| Kurzbeschreibung         | Der Kommunale Innenentwicklungsfonds (KIF) verfolgt das Ziel, die Innenentwicklung in innerörtlichen Lagen der Gemeinden zu verbessern und einen Ideenwettbewerb unter den Gemeinden auszulösen. Der KIF ist eine regionale Einrichtung, um die Entwicklung von öffentlichen Vorhaben in örtlichen Zentrallagen über einen gemeinsamen Fonds zu unterstützen, in den alle Partner einzahlen, alle Partner Anträge auf Förderung stellen können, und die am besten bewerteten Anträge Unterstützung aus dem Fonds bekommen. Der Fonds wurde im Rahmen eines durch den Bund geförderten transdisziplinären Forschungs- und Implementationsprojektes entwickelt und in einem Planspiel erprobt. |
| <b>BESCHREIBUNG</b>      |  |
| Art des Instrumentes     | Fonds  |
| Finanzierung/ Beteiligte | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Jährliche Finanzierungsbeiträge der beteiligten Kommunen. Beiträge entsprechen 1 % der Kreisumlage, die die Kommunen zahlen.</li> </ul>   |

|  |   |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Der beteiligte Landkreis/ die beteiligten Landkreise streben einen Beitrag in vergleichbarer Höhe zum kommunalen Beitrag an</li> <li>Wunsch: Weitere finanzielle Beteiligung durch das Land oder den Bund (zumindest in den ersten Jahren)</li> </ul>  |
| Art der Förderung                                  | Zuwendung als Projektförderung in Form eines nicht rückzahlbaren Zuschusses   |
| Zielgruppen/ Förderberechtigte                     | Kommunale und private Antragsteller   |
| Ziel des Instrumentes                              | Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen, die der Stärkung der Region über die Funktionssicherung sowie Aktivierung und Attraktivierung der zentralen Ortslagen dienen.   |
| Fördertatbestand                                   | <p>Für das Auswahl- und Auszahlungsverfahren wurde im Rahmen des Forschungsprojektes eine Muster-Förderrichtlinie erarbeitet:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Gegenstand der Förderung sind vorbereitende Maßnahmen oder Umsetzungsmaßnahmen, die der Innenentwicklung dienen</li> <li>Zuwendungsempfänger sind die Städte und Gemeinden. Private Antragsteller können frühestens nach dem dritten Jahr Zuwendungen für Maßnahmen erhalten.</li> <li>Der Zuwendungsbedarf muss wenigstens 10.000 EUR betragen</li> <li>Die Förderquote beträgt maximal 50 Prozent, Abweichungen sind für besonders förderungswürdige Projekte möglich</li> <li>Zuwendungsvoraussetzung ist eine entsprechend positive Beurteilung durch ein Bewertungsgremium. Die beantragten Projekte werden einer standardisierten Bewertung bestehend aus Mindestkriterien, Qualitätskriterien und der Übereinstimmung mit vier Handlungsfeldern unterzogen</li> </ul> |
| Kombination mit herkömmlichen Förderprogrammen     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Die Inanspruchnahme weiterer öffentlicher Zuschussprogramme des Bundes, des Landes Niedersachsen oder des Landkreises ist erwünscht und zulässig, soweit es zu keiner Doppelförderung kommt.</li> </ul>  |
| Zeitliche Dimension                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Die Vergabe von Mitteln kann über mehrere Kalenderjahre erfolgen. Die ungenutzten Mittel eines Jahres sind übertragbar auf Folgejahre.</li> <li>Für den Fonds wird eine Laufzeit von zunächst mindestens fünf Jahren mit der Möglichkeit der Verlängerung empfohlen</li> </ul>   |
| Wirkungsbereich/ Förderkulisse                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Zentrale Bereiche der Orte und Ortsteile</li> </ul>  |
| Hinweise zur Organisation                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Der Landkreis übernimmt die Geschäftsführung im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung mit den beteiligten Kommunen und stellt das Personal für die Geschäftsstelle.</li> <li>Die Geschäftsführung koordiniert die Antragstellungen der Gemeinden und führt ein gemeinsames Antragsverfahren durch, sie unterstützt das Bewertungsgremium, überwacht Einzahlungen und veranlasst Auszahlungen.</li> <li>Die Geschäftsstelle legt jährlich eine Übersicht über die geförderten Projekte und die Mittelvergabe und nach vier Jahren eine Evaluierung vor.</li> </ul>  |
| Befähigte Entscheider (über Verwendung der Mittel) | <ul style="list-style-type: none"> <li>Es wird ein Auswahlgremium eingerichtet, das die Projekte anhand eines Bewertungsbogens bewertet.</li> <li>Mitglieder des Auswahlgremiums sind die Hauptverwaltungsbeamten der teilnehmenden Kommunen sowie der Landrat</li> <li>Die Vergabeentscheidung trifft das Bewertungsgremium mit Mehrheitsbeschluss nach einem mehrschrittigem Schema</li> </ul>  |

#### HINTERGRUND UND BEWERTUNG

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
| Hintergrund der Entwicklung und | <ul style="list-style-type: none"> <li>Im Jahr 2015 entstand die Idee eines freiwilligen, durch die Kommunen verantworteten und finanzierten Fonds, der die Innenentwicklung stärken und gleichzeitig die Neuinanspruchnahme von land- und forstwirtschaftlichen Flächen im Außenbereich reduzieren sollte. Das Instrument sollte sich an den lokalen</li> </ul> |
|---------------------------------|--|

|  |  |
|--|--|
| Ergebnisse aus der Erprobungsphase                             | <p>Bedarfen orientieren und in regionaler Kooperation entwickelt werden. Von Mitte 2016 bis Ende 2019 wurden die für die Einrichtung des Kommunalen Innenentwicklungsfonds notwendigen finanziellen, rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen untersucht und das Fondsmodell in Planspielen erprobt. Das Projekt erhielt eine Förderung durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen der Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Planspiele wurden in den beiden Landkreisen Nienburg/ Weser und Gifhorn durchgeführt und dienten der partizipativen Entwicklung und Erprobung des Fondsmodells. Am Prozess nahmen Hauptverwaltungsbeamte, Fachleute aus den (Bau-)Ämtern, (ehrenamtliche) Bürgermeister sowie Ratsmitglieder teil. Konkret sollte getestet werden, unter welchen Bedingungen die Akteure kooperativ agieren oder abweichen und welche Interaktionsmuster zwischen ihnen auftreten.</li> <li>▪ Durch die Planspiele konnten Erkenntnisse dazu erlangt werden, unter welchen Bedingungen die Landkreiskommunen freiwillig zur Umsetzung des KIF bereit wären. Gleichzeitig konnten realistische Einblicke gewonnen werden, welche Innenentwicklungsmaßnahmen zukünftig durch den Fonds gefördert werden könnten und wie eine Bewertung ablaufen würde.</li> <li>▪ Erprobt wurden im Planspiel auch die Ein- und Auszahlungsseiten des Fonds. Auf der Einzahlungsseite wurden die verschiedenen Einzahlungsschlüssel offen diskutiert. Die Kommunen konnten dabei je nach gewähltem Schlüssel sowohl ihren eigenen Finanzierungsbeitrag als auch den der anderen Kommunen einsehen. Zur Erprobung der Auszahlungsseite wurden mögliche Projektanträge in einem mehrstufigen Verfahren bestehend aus Individual- und Gruppenbewertungen unterschiedlicher Konstellationen bewertet.</li> </ul>  |
| Einschätzung zu Wirkung und Zukunftsfähigkeit des Instrumentes | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Ergebnisse des Forschungsprojektes zeigten, dass in den Kommunen ein breites Interesse am KIF vorhanden ist, obwohl der Handlungsdruck hinsichtlich einer Innenentwicklung räumlich ungleich verteilt ist. Zudem wurde der KIF von den Projektbeteiligten als überwiegend adäquater Lösungsansatz eingeschätzt, der eine unmittelbare Umsetzungschance für teils sehr innovative Innenentwicklungsprojekte bietet, die die finanziellen Möglichkeiten einer Gemeinde übersteigen. Ein weiterer wichtiger Anreiz zur Gründung eines KIF besteht außerdem in der Möglichkeit, die Mittel für die Finanzierung des Eigenanteils in herkömmlichen Programmen einsetzen zu können.</li> <li>▪ Auf der Einzahlungsseite fand ein Einzahlschlüssel basierend auf der Einwohnerzahl und Steuerkraft der Kommunen eine breite Zustimmung. Die Bewertung der Maßnahmen anhand vereinfachter Bewertungsbögen erwies sich als funktional und durchführbar und führte bei allen Beteiligten zu nachvollziehbaren Ergebnissen. Dabei zeigte sich auch, dass dieses Vorgehen tatsächlich zu einem Wettbewerb der besten Ideen führte und ein intensiver Austausch über die Projektanträge stattfand. Somit hat der KIF auch positive Auswirkungen auf den regionalen Zusammenhalt.</li> <li>▪ Im Forschungsvorhaben zeigte sich außerdem, dass eine gelungene und frühzeitige Kommunikation die Voraussetzung für eine belastbare Kooperation darstellt. Der Kommunikationsprozess muss die unterschiedlichen Entscheidungsebenen berücksichtigen, die Teilnehmenden emotional mit dem Thema verbinden, gemeinsame Verhandlungsergebnisse nachhaltig verankern und in höchstem Maße transparent sein. Im Forschungsprojekt wurden die beteiligten Akteure bereits in den Entwicklungsprozess intensiv eingebunden, sodass eine Ausgestaltung des KIF an den jeweiligen Bedürfnissen erfolgen konnte.</li> <li>▪ Der iterative Charakter des Prozesses, der sich in Form mehrerer Feedback-Schleifen zeigte, hat dazu beigetragen, dass Rahmen und Ziel des Projektes für die Teilnehmenden stets nachvollziehbar waren. Neben dem Planspiel fanden zudem regelmäßige Einzelgespräche und Diskussionsforen mit zentralen Akteuren statt.</li> <li>▪ Derzeit verfolgen die Städte und Gemeinden der beiden Landkreise das Ziel den KIF nach Abschluss des Forschungsprojektes zu gründen. Zunächst ist eine</li> </ul> |

Laufzeit von fünf Jahren vorgesehen. Bei der Umsetzung des KIF erhoffen sich die kommunalen Vertreter finanzielle Unterstützung durch ihre Landkreise und das Land Niedersachsen und zudem eine Ansiedlung der Geschäftsstelle beim Landkreis, um den Aufwand für die Einrichtung und Bewirtschaftung so gering wie möglich zu halten.

#### 4.2.3. Bürgerfonds – Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte und Stiftung trias

Im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Forschungsvorhaben „Bürgerfonds“ wurde ein bürgerschaftlich getragenes Entscheidungs- und Finanzierungsmodell für Innenentwicklung und Stadtumbau in schrumpfenden kleinen und mittleren Städten entwickelt (vgl. BACHMAIER et al. 2019: 92). Kernelement des Projektes ist das sogenannte Sondervermögen der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte bei der Stiftung trias (vgl. ebd.). Der Bürgerfonds bietet Bürgerinitiativen zugleich ein Finanzierungs- wie auch Beratungsinstrument (vgl. PLUGGE 2019: 34f). Innerhalb des Fonds sollen bundesweit akquirierte Mittel zusammengeführt und den Bürgerinitiativen zur Verfügung gestellt werden. Damit soll die Mitsprache und Beteiligung der Bürgerschaft in der Stadtentwicklung unterstützt werden: Sie soll mit der Wiederbelebung leerstehender jedoch historisch wertvoller Immobilien aktiv zur Reaktivierung des Stadt- und Ortsbildes beitragen. (vgl. ebd.).

Der Bürgerfonds ermöglicht den Grunderwerb beziehungsweise den Kauf von historischen Immobilien (vgl. UBA o.J.: online). Die erworbenen Grundstücke gehen in das Sondervermögen „Bürgerfonds“ über, während Bürgergruppen ein Erbbaurecht (vgl. Exkurs Seite 39) erhalten und damit Grundstück und Gebäude nach ihren Vorstellungen nutzen können. Mit fachlicher Unterstützung der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte (ADF) und der Stiftung trias entwickeln die lokalen Initiativen Nutzungskonzepte für die Immobilien, die dauerhafte Einnahmen ermöglichen sollen. Die Finanzierung der Sanierung oder Umnutzung der Gebäude erfolgt über Bankdarlehen und die zu erwartende Rendite. Der durch die Bürgerinitiative zu zahlende Erbbauzins fließt wieder in den Fonds und steht so langfristig für weitere Projekte und die gemeinnützigen Ziele der Projektgruppen zur Verfügung. Damit hat der Bürgerfonds einen revolvingenden (genauer: thesaurierenden) Charakter und finanziert sich teilweise selbst (vgl. ebd u. STIFTUNG TRIAS et al. 2019: 5). Die ersten Mittel des Sondervermögens stammten von der ADF und privaten Spendern (vgl. ADF 2019: 69).

Tabelle 9: Übersicht „Bürgerfonds“ (Quelle: Eigene Darstellung basierend auf ADF o.J.: online, ADF 2019, BACHMAIER et al. 2019, HENGER 2019, KOMMUNAL-VERLAG GMBH 2019, PLUGGE 2019, STIFTUNG TRIAS o.J.: online u. UBA o.J.: online)

| <b>KERNDATEN</b>               |  |
|--------------------------------|--|
| Titel                          | Bürgerfonds – Träger- und Finanzmodell für historische Städte  |
| Kommune/ Region                | Vier Pilotstädte: Bleicherode (TH), Felsberg (HE), Hann. Münden (NS), Homberg (Efze) (HE)  |
| Jahr der Einführung            | Entwicklungs- und Erprobungsphase: 10/2016 – 03/2020   |
| Kurzbeschreibung               | Das vom BMBF geförderte Forschungsvorhaben „Bürgerfonds“ entwickelt ein bürgerschaftlich getragenes Entscheidungs- und Finanzierungsmodell für Innenentwicklung und Stadtumbau in schrumpfenden kleinen und mittleren Städten. Zentrales Projektergebnis ist der Bürgerfonds der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte bei der Stiftung trias. Der Fonds ermöglicht den Grunderwerb bzw. den Kauf von historischen Immobilien, die in ein Sondervermögen bei der Stiftung trias übernommen werden. Bürgergruppen erhalten ein Erbbaurecht und können damit Grundstück und Gebäude nach ihren Vorstellungen nutzen. Mit Unterstützung der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte und der Stiftung trias entwickeln die lokalen Initiativen Nutzungskonzepte für die Immobilien, die dauerhafte Einnahmen ermöglichen. Die Finanzierung der darauffolgenden Sanierung erfolgt über Bankdarlehen und die zu erwartende Rendite. Der zu zahlende Erbbauzins wird langfristig für weitere Projekte und die gemeinnützigen Ziele der Projektgruppen zur Verfügung stehen. |
| <b>BESCHREIBUNG</b>            |  |
| Art des Instrumentes           | Thesaurierender Fonds, Sondervermögen  |
| Finanzierung/ Beteiligte       | <p>Sondervermögen (innerhalb der Stiftung trias)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Zweck: Grunderwerb</li> <li>▪ Finanzquellen: Spenden, Erbbauzins</li> <li>▪ Volumen: Grundstücke, Spenden, Erbbauzins</li> </ul> <p>Bürgergruppe (saniert Immobilie und überführt in Nutzung)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Finanzquellen: Bank/ Kreditinstitut (Darlehen, Kredite, ...)</li> </ul>   |
| Art der Förderung              | Erbbaurecht gegen Erbbauzins, Beratungsleistungen  |
| Zielgruppen/ Förderberechtigte | Bürgergruppen  |
| Ziel des Instrumentes          | Erhalt historischer Bausubstanz (in zentralen Lagen)   |
| Fördertatbestand               | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Grunderwerb/ Kauf hist. Bausubstanz über das Sondervermögen (Grundstück wird in das Sondervermögen überführt)</li> <li>▪ Die Bürgergruppen erhalten ein Erbbaurecht und zahlen einen Erbbauzins, der wieder in das Sondervermögen einfließt und langfristig für weitere Projekte zur Verfügung steht</li> <li>▪ Bürgergruppe, ADF und Stiftung trias entwickeln Nutzungskonzepte, die dauerhafte Einnahmen durch die Immobilie ermöglichen</li> <li>▪ Die Bürgergruppen sichern und sanieren die Gebäude und organisieren Zwischennutzungen. Die Finanzierung der Sanierung erfolgt über die Vermittlung von zinsgünstigen Krediten.</li> </ul>   |
| Kombination mit                | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Keine Angabe</li> </ul>   |

|  |   |
|--|---|
| herkömmlichen Förderprogrammen                     |   |
| Zeitliche Dimension                                | Jahrzehnte (je nach Dauer des Erbbaurechts bis zu 99 Jahre)                     |
| Wirkungsbereich/ Förderkulisse                     | Zentrumsnahe historische Immobilien (Fachwerkhäuser) in den Pilotstädten        |
| Befähigte Entscheider (über Verwendung der Mittel) | Gremium bestehend aus Mitgliedern der Stiftung trias und der ADF, Bürgergruppen |

## HINTERGRUND UND BEWERTUNG

|   |  |
|---|--|
| Hintergrund der Entwicklung                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Die Idee des Bürgerfonds knüpft an eine Tradition in Fachwerkstädten an, die im Europäischen Denkmalschutzjahr 1975 ihren Anfang nahm. Damals entwickelte sich ein Umdenken innerhalb der Bürgerschaft und Bürger begannen sich aktiv mit Stadtentwicklungsprozessen auseinanderzusetzen und zum Erhalt und zur Reaktivierung historisch gewachsener Stadt- und Ortskerne beizutragen. Dieser Trend hält bis heute an.</li> <li>▪ Das Verbundvorhaben „Bürgerfonds“ wurde in Zusammenarbeit mit sechs Bürgerinitiativen in den Pilotstädten Bleicherode und Treffurt in Thüringen, Felsberg, Homberg (Efze) und Witzenhausen in Hessen sowie in Hann. Münden in Niedersachsen unter realen Bedingungen entwickelt. Die Bürgerinitiativen bestanden bereits im Vorfeld des Projektes, unterschieden sich jedoch hinsichtlich ihrer Organisationsform, Teilnehmerzahl oder den Vorerfahrungen in der Projektentwicklung. Die Motivation der Bürger zur Teilnahme am Projekt bestand zumeist im Erhalt eines historisch wertvollen Gebäudes und der Reaktivierung von Leerständen in den Stadtkernen.</li> <li>▪ Für die Auswahl geeigneter Gebäude wurden zu Beginn des Jahres 2017 in den Pilotstädten Vor-Ort-Gespräche geführt und mögliche Bürgerfonds-Immobilien besichtigt. Bei den betrachteten Gebäuden handelte es sich um stark renovierungsbedürftige Fachwerkhäuser in zentrumsnaher Lage.</li> <li>▪ Nach der Auswahl eines geeigneten Objektes entwickelten die Bürgerinitiativen gemeinsam mit der Stiftung trias das Finanzkonzept, in welchem die Vorstellungen der Bürgerinitiativen berücksichtigt und die Kosten für die Sanierung dem Eigenkapital, den möglichen finanziellen Fördermöglichkeiten und den potenziellen langfristigen Einnahmen gegenübergestellt wurden. Einsparungen konnten durch Eigenleistungen einzelner Mitglieder erreicht werden.</li> <li>▪ Sowohl die Stiftung trias als auch die ADF haben im Umgang mit historischer Bausubstanz und ihrer (wirtschaftlichen) Wiedernutzbarmachung Erfahrung: Die 2002 gegründete Stiftung trias wendet sich gegen die Spekulation mit Grund und Boden und tritt mit Hilfe des Erbbaurechts aktiv als Bodenträger auf. Die ADF bezeichnet sich selbst als „Lobby für das Fachwerk“ und verfolgt insbesondere die Förderung des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege.</li> <li>▪ Im Rahmen des Projektes Bürgerfonds schlossen die Bürgergruppen einen Kooperationsvertrag mit der ADF als rechtliche Grundlage zur Zusammenarbeit ab. Dieser schuf zugleich die Basis für den Aufbau eines Bürgerfonds-Entscheidungsgremiums, das langfristig über die Verwendung der Mittel verfügt. Zum Gremium zählen Vertreter der ADF, der Stiftung trias sowie der Bürgerinitiativen.</li> </ul> |
| Einschätzungen zur Wirkung des Instrumentes | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Bisher gelang es in keiner der sechs Pilotstädte ein Projekt mit Hilfe des Bürgerfonds vertraglich abzuschließen, wofür verschiedene Gründe vorliegen: Teilweise haben sich während der Projektlaufzeit die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen mehrmals verändert, was am Ende dazu führte, dass keines der Projekte realisiert werden konnte. Andernorts scheiterte das Projekt an Finanzierungslücken und eine Bürgergruppe entschied sich für die Gründung eines eigenen lokalen</li> </ul>   |

|                                    |   |
|------------------------------------|---|
|                                    | <p>Fonds, da bei einer lokalen Ausrichtung unter anderem mehr Spenden zu erwarten sind, die die Mittelausstattung des Fonds substanziell verbessern.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Auch darüber hinaus zeigte der Bürgerfonds Schwierigkeiten bei der Umsetzung von Sanierungs- und Umnutzungsprojekten mittels des Erbbaurechts auf. So wirkt das Erbbaurecht wegen seiner in Deutschland seltenen Anwendung und vermeintlichen Komplexität auf einige Bürgergruppen und Kommunen abschreckend. Hinzu kamen die in der Regel sehr langen Laufzeiten. Darüber hinaus ergaben sich im vorherrschenden Marktumfeld, bestehend aus niedrigen Zinsen und geringen Grundstückspreisen in den Pilotstädten, keine nennenswerten Vorteile für die Bürgergruppen bei der Nutzung des Erbbaurechts gegenüber dem Vollerwerb der Immobilien. Ein weiterer Nachteil bei der Nutzung des Erbbaurechts liegt für die Bürgergruppen darin, dass sie nicht an den Veränderungen des Bodenwertes partizipieren. Auch das angestrebte thesaurierende Modell des Bürgerfonds litt unter den geringen Bodenwerten. Daher war auch die Höhe des Erbbauzinses stark diskutiert. Um das Fondsvolumen aufzustocken wurde daher ein zusätzliches Crowdfunding-Tool für Spenden eingerichtet, das jedoch nur wenige Zuflüsse generierte.</li> <li>▪ Auch bei den Projekten fehlte es an verschiedenen Stellen an finanziellen Mitteln, die auch durch andere Quellen nur schwer aufzubringen waren. So mangelte es Bürgergruppen an Eigenkapital zur Umsetzung der geplanten Maßnahmen an den Gebäuden. Eine Finanzierung durch Kreditinstitute wie lokale Sparkassen oder Förderbanken erwies sich als schwierig, da die Vorhaben aus Sicht der Banken mit einem relativ hohen Risiko belastet waren.</li> <li>▪ Eine besondere Stärke des Modells liegt hingegen in den fachlichen Beratungsleistungen und Netzwerken, die die ADF wie auch die Stiftung trias den Bürgergruppen zur Verfügung stellen konnten. Dies war vorteilhaft, da alle Projekte von einer hohen Komplexität gekennzeichnet waren und es einigen Bürgergruppen an wesentlichem Know-how fehlte.</li> <li>▪ Auch mit Blick auf die Einbeziehung bürgerschaftlichen Engagements in der Stadtentwicklung kann eine positive Bilanz gezogen werden: Laut PLUGGE (2019) hält der Trend zur bürgerlichen Partizipation in Stadtentwicklungsfragen auch nach Abschluss des Projektes an und den Projektpartnern begegnen nach wie vor zahlreiche Anfragen und Interessensbekundungen bezüglich des Fonds, der Funktionsweise und den Möglichkeiten der Projektentwicklung. Es besteht also ein nach wie vor großes Interesse in der Bürgerschaft sich für den Erhalt der historischen Stadtstrukturen einzusetzen und für dieses Ziel Zeit und Geld zu investieren.</li> </ul> |
| Empfehlungen und Zukunftsfähigkeit | <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aus Sicht der Bürgergruppen ist es für die Attraktivität des Erbbaurechts von zentraler Bedeutung, dass sich die angebotenen Erbbauzinssätze zukünftig deutlich stärker an den Marktpreisen orientieren. Um einen Fördereffekt zu erzielen, sollten sie im besten Fall sogar darunter liegen. Hierfür ist eine ausreichende Ausstattung mit finanziellen Mitteln eine Voraussetzung.</li> <li>▪ Außerdem wird empfohlen, die Zielgruppe zu erweitern und neben Bürgergruppen auch Einzelpersonen zu unterstützen, die beispielsweise gemeinsam mit der Kommune Sanierungs- und Nutzungskonzepte für eine Immobilie entwickeln wollen. Die ADF wie auch die Stiftung trias, könnten in solchen Fällen nicht nur finanziell, sondern auch beratend und aufgrund ihrer Reputation behilflich sein. So könnte der Bürgerfonds in Zukunft eine umfassende professionelle fachliche Beratung anbieten, die nicht zwingend im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme des Erbbaurechts steht und somit auch für weitere Projektträger offen ist.</li> <li>▪ Zusammenfassend kann der Bürgerfonds als ein probates Mittel zur Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements in Städten und Gemeinden bewertet werden. Zudem verfügt das Modell über Anpassungsmöglichkeiten, die eine Übertragbarkeit und Umsetzung in verschiedenen räumlichen Varianten ermöglichen. So kann der Bürgerfonds auch auf andere Kommunen, Netzwerke oder Institutionen übertragen werden und auch in thematischer Hinsicht bestehen keine Einschränkungen.</li> </ul>   |

- Der Bürgerfonds der ADF bei der Stiftung trias existiert nach wie vor und ist als dauerhaftes Angebot mit bundesweiter Ausrichtung angelegt und offen für neue bürgerschaftliche Projekte.

*Exkurs: Erbbaurecht (nach HENGER 2019: 11ff)*

*Die gesetzliche Grundlage bildet das Erbbaurechtsgesetz (ErbbauRG). Es ermöglicht es dem Erbbaurechtsgeber dem Erbbaurechtsnehmer das Recht zu vergeben, auf seinem Grund und Boden ein Gebäude zu errichten und zu nutzen. Dies schließt auch bereits bestehende Gebäude mit ein. Durch die Nutzung des Erbbaurechts kommt es entsprechend zu einer Trennung in ein Grundstück für den Grund und Boden und ein Grundstück für die darauf befindlichen Gebäuden. Als Gegenleistung für das eingeräumte Nutzungsrecht wird in der Regel ein jährlicher Erbbauzins vereinbart, den der Erbbaurechtsnehmer dem Erbbaurechtsgeber zahlt. Das Erbbaurecht hat üblicherweise eine sehr lange Laufzeit von über 50 Jahren und kann frei gehandelt, übertragen, vererbt oder beliehen werden. In der Praxis wird für Grundstücke mit Wohngebäuden sehr häufig eine Laufzeit von 99 Jahren vereinbart. Erbbauberechtigt können sowohl natürliche als auch juristische Personen oder Personengesellschaften sein.*

*In Deutschland finden sich auf Seite der Erbbaurechtsgeber häufig Stiftungen oder kommunale und kirchliche Institutionen während sich die Seite der Erbbaurechtsnehmer fast immer auf Privatpersonen beschränkt. Der Erbbauzins wird über die Dauer des Erbbaurechts als wiederkehrende Leistung festgelegt und wird in den meisten Fällen viertel- oder halbjährlich erbracht. Die Höhe orientiert sich in der Praxis häufig am Wert des belasteten Grundstücks und liegt bei nicht gewerblich genutzten Gebäuden in der Regel zwischen 3 und 5 % des Bodenwertes. Es können aber beispielsweise auch der Verbraucherpreisindex oder der Bodenrichtwert herangezogen werden.*

*Nach Ablauf der Laufzeit kann der Erbbaurechtsvertrag verlängert werden, was in der Praxis häufig der Fall ist. Geschieht dies nicht, geht das Gebäude in das Eigentum des Grundstücks für den Grund und Boden über, die beiden Grundstücke, sind also nicht mehr getrennt voneinander zu betrachten. An den Eigentümer des Gebäudes ist dann eine Entschädigung zu bezahlen, die in der Regel bei zwei Dritteln des Gebäudewertes liegt.*

#### 4.3. Gegenüberstellung der untersuchten Instrumente

Die ausgewählten alternativen Finanzierungsinstrumente stellen lediglich einen Ausschnitt der in Deutschland vorhandenen Instrumente dar. Es handelt sich somit bei der vorangegangenen Vorstellung um keine abschließende Betrachtung. Dennoch liefert diese Einblicke in die Funktionsweise und Ausgestaltung entsprechender Instrumente und zeigt Hemmnisse wie auch Chancen zur Förderung von Innenentwicklung sowie der weiteren Wirkungsbereiche auf. Sie macht darüber hinaus bereits deutlich was bei der Entwicklung und Einführung alternativen Förderprogrammen – auch mit Blick auf die Zukunft – von Bedeutung sein kann.

Die untersuchten Instrumente lassen sich anhand verschiedener Faktoren unterscheiden und vergleichen. Dies sind in räumlicher Hinsicht die Umsetzungs- und damit meist auch Wirkungsebene, also Einsatz und Umsetzung des Programmes auf kommunaler oder

interkommunaler Ebene beziehungsweise der Ebene des Landkreises. Im Bereich der Förderung gibt es zum einen die Ziele beziehungsweise die durch das Instrument geförderten Maßnahmen, wie Ankauf, Sanierung oder Abriss von Altbauten oder Leerständen sowie Beratungsangebote. Zudem können die potenziellen Antragsteller, und somit Fördergeldempfänger (Private, Kommunen und/oder Bürgergruppen), sowie die Art der Förderung, also rückzahlbare oder nicht rückzahlbare Zuschüsse, differenziert werden. Außerdem unterscheidet sich die Art der Finanzierung der Programme. Die Mittel können aus dem kommunalen Haushalt stammen, durch eine Umlage (z. B. Innen vor Außen in Crailsheim) generiert werden oder durch Zuschüsse des Landes oder Landkreises sowie private Spenden erhöht werden oder sich ausschließlich aus privaten Mitteln zusammensetzen. Zudem können revolvingierende Modelle dazu beitragen, dass die Projektmittel durch die Rückführung mehrmals eingesetzt werden können (z. B. revolvingender Rückbaufonds Holzminden oder Bürgerfonds). Die Einordnung der untersuchten Instrumente hinsichtlich der Faktoren kann Tabelle 10 entnommen werden.

Darüber hinaus werden in Tabelle 11 Faktoren gegenübergestellt, die bei der Entwicklung, Einführung und Organisation der Programme angewendet wurden oder eine wichtige Rolle gespielt haben. Zudem konnten Erfolgsfaktoren, sowie Herausforderungen, Verbesserungsvorschläge und durch die Programme erzielte Wirkungen identifiziert werden, die ebenfalls in der Tabelle aufgeführt sind. Diese Inhalte konnten insbesondere bei Programmen festgestellt werden, die bereits einer ersten Evaluierung unterzogen wurden oder ohnehin zunächst als Pilotprogramme erprobt und anschließend bewertet wurden. Die Tabellen dienen einer besseren Übersichtlichkeit und Komprimierung der Aussagen aus den vorangegangenen Kapiteln und beziehen sich auf die darin getätigten Aussagen..

Tabelle 10: Übersicht über die untersuchten Finanzierungsalternativen (Quelle: Eigene Darstellung 2020, basierend auf den Inhalten aus den Kapiteln 4.1 u. 4.2.)

|                           | Jung kauft<br>Alt | Innen vor<br>Außen | Burbacher Förder-<br>programm | Revolvierender<br>Rückbaufonds | Kommunaler Innen-<br>entwicklungsfonds | Bürgerfonds |
|---------------------------|-------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------------------|--|-------------|
| Umset-<br>zungs-<br>ebene |                   |                    |                               |                                |  |             |
|                           | X                 | X                  | X                             |                                |  |             |
|                           |                   |                    |                               | X                              | X                                      |             |
|                           |                   |                    |                               |                                |  | X           |
|                           | X                 |                    | X                             |                                | X                                      | X           |
|                           | X                 |                    |                               |                                | X                                      | X           |
| Förder-<br>ziele          |                   |                    |                               |                                |  |             |
|                           | X                 | X                  |                               | X                              | X                                      |             |
|                           | X                 | X                  | X                             |                                | X                                      |             |
|                           | X                 | X                  | X                             |                                |  | X           |
|                           | X                 | X                  | X                             | (X)                            | (X)                                    |             |
|                           |                   |                    |                               | X                              | X                                      |             |
|                           |                   |                    |                               |                                |  | X           |
| Emp-<br>fänger            |                   |                    |                               |                                |  |             |
|                           |                   |                    |                               |                                |  |             |
|                           |                   |                    |                               |                                |  |             |
|                           |                   |                    |                               |                                |  |             |
| Art der<br>Förde-<br>rung |                   |                    |                               |                                |  |             |
|                           | X                 | X                  | X                             | X                              | X                                      |             |
|                           |                   |                    |                               | X                              |  | X           |
|                           | X                 | X                  | X                             | (X)                            | X                                      |             |
|                           |                   | X                  |                               |                                |  |             |
| Finan-<br>zierung         |                   |                    |                               |                                |  |             |
|                           |                   |                    |                               | X                              |  | X           |
|                           |                   |                    |                               | X                              | X                                      |             |
|                           |                   | X                  |                               |                                |  |             |
|                           |                   |                    |                               |                                |  | X           |
|                           |                   | X                  |                               |                                |  | X           |
|                           |                   |                    |                               |                                |  | X           |

Tabelle 11: Hintergrund, Organisation, Erfolgsfaktoren, Wirkungen und Herausforderungen der Finanzierungsalternativen (Quelle: Eigene Darstellung 2020, basierend auf den Inhalten der Kapitel 4.1. und 4.2.)

|                           | Hintergrund der Einführung und/oder Entwicklung  | Organisation   | Erfolgsfaktoren  | Wirkungen (+), Herausforderungen (-) und Verbesserungsvorschläge (!)  |
|---------------------------|--|--|--|---|
| Jung kauft Alt            | <ul style="list-style-type: none"> <li>Reaktion auf aktuelle Entwicklungen</li> <li>Anstoß durch Kommune</li> <li>Einbezug lokaler Experten bei der Entwicklung</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Umsetzungs-/Wirkungsebene: Kommune</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Flankierung mit Begleitmaßnahmen</li> <li>Beratung</li> <li>Zielgruppenspezifische Ausgestaltung</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>[+] Zuzug junger Familien mit Kindern</li> </ul>   |
| Innen vor Außen           | <ul style="list-style-type: none"> <li>Langjährige Erfahrungen in der Innenentwicklung</li> <li>Reaktion auf aktuelle Entwicklungen und Finanzierungsbedarfe</li> <li>Entwicklung mit Partnern aus der Wissenschaft</li> <li>Förderung als Pilotprojekt</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Umsetzungs-/Wirkungsebene: Kommune</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Kostenneutrale Finanzierung durch Innenentwicklungsumlage</li> <li>Absicherung des Förderziels durch entsprechende Vorgaben</li> </ul>  |   |
| Burbacher Förderprogramm  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Einbettung in übergeordnete, ganzheitliche Strategie Lebens-WERTE Dörfer</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Umsetzungs-/Wirkungsebene: Kommune</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ganzheitlicher und integrativer Ansatz durch verschiedene Förderbausteine</li> <li>Beratung und Sensibilisierung</li> <li>Flankierung mit Begleitmaßnahmen</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>[+] Beitrag zur kommunalen Wirtschaftsförderung</li> </ul>   |
| Revolvernder Rückbaufonds | <ul style="list-style-type: none"> <li>Langjährige Erfahrungen in der Innenentwicklung</li> <li>Entwicklung im Rahmen von LEADER</li> <li>Erprobung als Pilotprojekt an realen Objekten</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Administrative Abwicklung durch die Geschäftsstelle der LEADER VoglerRegion im Weserbergland</li> <li>Einrichtung eines Entscheidungsgremiums, zur Entscheidung über Projekte, Höhe der Förderung, Höhe des Rückförderbetrages</li> <li>Umsetzungs-/Wirkungsebene: Landkreis</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Absicherung des Förderziels durch entsprechende Vorgaben</li> <li>Sicherstellung der Rückführung der Fördermittel</li> <li>Zusätzlicher Anreiz durch Kombination mit nicht rückzahlbarem Zuschuss</li> <li>Revolvierendes System ermöglicht mehrfachen und effizienteren Mitteleinsatz</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>[+] Konzipierter Fonds schließt Förderlücke</li> <li>[+] Beitrag zur Entlastung der Budgets herkömmlicher Programme</li> <li>[-] Beseitigung von Gebäudeleerständen nur über längeren Zeitraum möglich</li> <li>[!] Hinreichende finanzielle Masse für Einführung notwendig</li> <li>[!] Fonds ist in ein breites Maßnahmenbündel einzubetten</li> </ul> |

|  |  |  |  |   |
|--|--|--|--|---|
| <p>Kommunaler Innenentwicklungsfonds</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reaktion auf aktuelle Entwicklungen und regionale Besonderheiten</li> <li>• Entwicklung mit (über)regionalen Partnern und Experten/Wissensschaft</li> <li>• Förderung der Entwicklung (durch den Bund)</li> <li>• Einbezug der beteiligten Akteure in den Entwicklungsprozess ermöglichte Ausgestaltung des KIF an den jeweiligen Bedürfnissen</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mehrstufiges Bewertungsverfahren nach Punkten (Wettbewerb der besten Ideen)</li> <li>• Bewertung durch ein Bewertungsgremium</li> <li>• Umsetzungs-/Wirkungsebene: Landkreis</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Durchführung eines Planspiels ermöglicht Erprobung, Ermittlung von Projekten, Vertrauensaufbau zwischen den Akteuren</li> <li>• Nutzung der Mittel auch für die Finanzierung des Eigenanteils in herkömmlichen Programmen</li> <li>• Transparente Bewertungsverfahren</li> <li>• Faire Kostenbeteiligung</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• [+] Bewertungsverfahren führt zu Wettbewerb der besten Ideen und befördert Austausch über Projektanträge</li> <li>• [+] KIF wirkt als Austauschplattform und fördert regionalen Zusammenhalt</li> </ul>  |
| <p>Bürgerfonds</p>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ziel: Einbindung einer engagierten und organisierten Bürgerschaft</li> <li>• Bündnis aus Experten (ADF und Stiftung trias) und Bürgergruppen</li> <li>• Förderung der Entwicklung und Erprobung (durch den Bund)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stiftung trias: Sondervermögen und Fonds</li> <li>• Rechtliche Grundlage der Zusammenarbeit zwischen Bürgergruppe und ADF über Kooperationsvertrag</li> <li>• Bürgerfonds-Entscheidungsgremium, verfügt langfristig über die Verwendung der Mittel</li> <li>• Umsetzungs-/Wirkungsebene: bundesweit (Modellstädte)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Umfassende Beratungsleistungen und Kontaktvermittlung („Hilfe zur Selbsthilfe“)</li> <li>• Thesaurierender Charakter ermöglicht langfristigen Einsatz der finanziellen Mittel</li> <li>• Bürgerfonds unterstützt aktive Bürgerschaft, denen finanzielle Mittel und Know-how fehlen</li> </ul>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• [+] Modell ist übertragbar auf andere räumliche Varianten (Bsp. lokaler Fonds Hann. Münden)</li> <li>• [+] Entwicklung weitere Initiativen zur Stadtentwicklung (außerhalb des Bürgerfonds)</li> <li>• [-] Erbbaurecht: wenig vorteilhaft unter bestimmten Bedingungen</li> <li>• [-] Schwierige Akquirierung finanzieller Mittel durch Bürgergruppen zur Maßnahmenumsetzung</li> <li>• [-] geringe Spendenbereitschaft</li> <li>• [!] Anpassung der Erbbauzinsätze</li> <li>• [!] Ausweitung der Zielgruppe auch auf Einzelpersonen</li> <li>• [!] Ausweitung als Beratungsinstrument (außerhalb des Erbbaurechts) für weitere Projektträger</li> </ul> |

## 5. Kurzfassung der Ergebnisse

Im Folgenden werden die zentralen und als am wichtigsten bewerteten Ergebnisse dargestellt, diese basieren auf den Untersuchungen der alternativen Finanzierungsinstrumente sowie den Ergebnissen aus der Delphi-Befragung. Sie liefern konkrete Hinweise, was bei der Entwicklung und Umsetzung von Finanzierungsinstrumenten zu beachten ist und welche Akteure in die Prozesse einzubinden sind.

Neue Finanzierungsinstrumente bieten aufgrund ihrer Ziel- und Passgenauigkeit auf die spezifischen Problemlagen einer Region oder Kommune neue Chancen zur Förderung der Innenentwicklung. Zudem können bereits bei ihrer Entwicklung sowie auch bei der späteren Umsetzung Private – sowohl als potenzielle Zielgruppen als auch als Fördermittelgeber – verstärkt eingebunden werden. Darüber hinaus sollte neben der Neuentwicklung von Instrumenten auch ein Austausch zwischen Kommunen und Regionen sowie auf der Programmebene stattfinden, sodass bereits gewonnene Erkenntnisse und Erfahrungen aus anderen Programmen übertragen und genutzt werden können. Hierfür eignen sich beispielsweise Modell- und Demonstrationsvorhaben oder auch das Zurverfügungstellen von Informationen.

Innerhalb des Entwicklungsprozesses spielt die Herstellung von Akzeptanz bei allen Beteiligten eine große Rolle, um damit auch die tatsächlichen Umsetzungs- und Nutzungschancen der Instrumente zu erhöhen. Als besonders wichtig ist hierbei der Aufbau von Vertrauen zwischen den Akteuren durch einen offenen und transparenten Kommunikationsprozess zu nennen. Außerdem ist es ratsam die Entwicklung mit einer breiten Akteursbeteiligung durchzuführen, da durch die Einbindung – zum Beispiel auch der späteren Zielgruppen – Bedarfe identifiziert und abgedeckt, die Passgenauigkeit erhöht sowie die Identifikation mit dem Programm gesteigert werden können. Die anschließende Durchführung einer Erprobungsphase hat ebenfalls Effekte auf eine zielgerichtete Ausgestaltung, das Erkennen von Hemmnissen sowie die Erhöhung der Akzeptanz. Sinnvoll ist es außerdem das Antrags- und Auszahlungsverfahren möglichst niederschwellig anzulegen und eine einfache Handhabung der Programme, insbesondere bei privaten Zielgruppen, zu ermöglichen.

Eine (flächensparende) Siedlungsentwicklung sollte immer auch interkommunal mit den Nachbarkommunen abgestimmt werden. Bei interkommunalen Abstimmungsprozessen können zudem andere (über-)regionale Ebenen wie LEADER-Regionen oder Landkreise

unterstützend wirken. Dieser Ansicht ist auch ein Großteil des Delphi-Panels. Der Aussage „Für eine gelungene interkommunale Zusammenarbeit ist die Kommunikation zwischen den einzelnen Akteuren (z. B. BürgermeisterInnen, kommunale Verwaltung, ...) von entscheidender Bedeutung. Eine Unterstützung durch (regional wirkende) Institutionen (z. B. LAGen/LEADER, kommunale Allianzen, Landkreise, ...) kann in diesem Zusammenhang hilfreich sein und entsprechende Instanzen sollten, wenn möglich, eingebunden werden.“ stimmten sechs der sieben Teilnehmer (86 %) (eher) zu. Ein Austausch und eine breitere Verbindlichkeit kann zudem auch durch die gemeinsame Einführung eines Förderprogrammes erzeugt werden.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Instrumente bleibt festzuhalten, dass nicht rückzahlbare Zuschüsse beziehungsweise die Kombination derselben mit revolvingenden Programmen die Attraktivität und tatsächliche Inanspruchnahme von Finanzierungsinstrumenten erhöhen. In Zukunft wird jedoch die Bedeutung revolvingender Instrumente, mit Blick auf knapper werdende Haushalts- oder Fördermittel, steigen.

Bezüglich der Gefahr möglicher Mitnahmeeffekte zeigte sich, dass diese kein Argument gegen das Auszahlen lediglich geringer Fördersummen darstellen, da selbst Programme mit geringen Fördersummen Prozesse anstoßen und eine anerkennende Wirkung haben können. Jedoch sollten parallel zur Förderung von Maßnahmen immer auch Beratungsleistungen angeboten werden.

Darüber hinaus sind Instrumente (sofern es die lokalen Gegebenheiten erfordern) zur Erhöhung ihrer Wirksamkeit in Bezug auf das Flächensparen mit weiteren Maßnahmen, wo sinnvoll zum Beispiel mit dem Verzicht auf die Neuausweisung von Baugebieten, zu flankieren. Zusätzlich spielen verschiedene kommunikative Instrumente in der Innenentwicklung eine Rolle: So sollte eine ausreichende Bewerbung der Programme bei den Zielgruppen stattfinden. Außerdem gilt es die Bürgerschaft

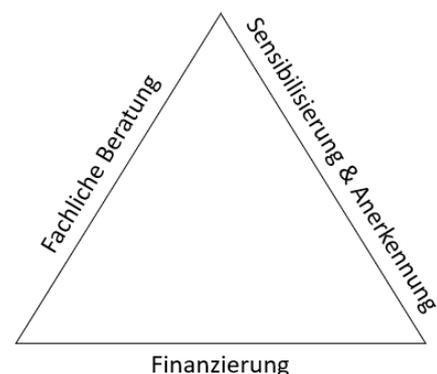


Abbildung 2: Aspekte einer erfolgreichen Innenentwicklung (Quelle: Eigene Darstellung 2020).

hinsichtlich der Bedeutung von Innenentwicklung zu sensibilisieren und Interessierten nach Möglichkeit zentrale Ansprechpartner zur Seite zu stellen. Nach Meinung des gesamten

Delphi-Panels erfordert eine erfolgreiche Innenentwicklung somit den Dreiklang aus Sensibilisierung und Anerkennung, fachlicher Beratung und Finanzierung.

Zur Attraktivierung der Kommunen und ihrer zentralen Ortslagen, sind auch die Gestaltung innerörtlicher Freiflächen oder die Schaffung gemeinschaftlicher Angebote von Bedeutung. Zudem sollten in den Innenentwicklungsprozess auch die lokale Wirtschaft, wie Gastronomie und Einzelhandel, eingebunden sein, um die lokale Versorgung zu sichern. Denn auch diese Aspekte können in schrumpfenden Regionen eine Abwanderung vermindern und die Identifikation mit den Kommunen steigern, denn eine auf den Ortskern ausgerichtete Siedlungsentwicklung schafft auch lebendige Orte.

## 6. Reflexion

In den ersten beiden Teilen dieses Kapitels erfolgt zunächst zur Beantwortung der Forschungsfragen der Arbeit eine Reflexion der Ergebnisse der angestellten Untersuchungen. Es werden also sowohl die Aussagen aus den Kapiteln vier und fünf sowie die weiteren Ergebnisse der Delphi-Befragung aus früheren Kapiteln (z. B. hinsichtlich der relevanten Akteure der Innenentwicklung) einbezogen. Zusätzlich werden diese mit Aussagen aus der Literatur ergänzt.

### 6.1.Chancen und Herausforderungen alternativer Finanzierungsinstrumente

Die Ergebnisse der in der Arbeit vorgenommenen Untersuchungen zeigen, dass eine besondere Chance neu entwickelter Finanzierungsinstrumente in ihrer bedarfsgerechten Anpassung auf spezifische Problemlagen von Kommunen und Regionen liegt. Diese zielgenaue Ausrichtung auf die jeweiligen lokalen beziehungsweise regionalen Herausforderungen lässt sich zum Beispiel beim revolvingenden Rückbaufonds im Landkreis Holzminden sowie dem Programm „Innen vor Außen“ der Stadt Crailsheim erkennen, durch die jeweils Lücken in den dort vorherrschenden Förderlandschaften geschlossen werden konnten. Und auch das Programm „Jung kauft Alt“ der Gemeinde Hiddenhausen kann als Beispiel dienen, denn es wurde durch die Erhöhung der Fördersätze entsprechend der Zahl der im Haushalt lebenden Kinder so angelegt, dass es zur Ansiedlung junger Familien mit Kindern beiträgt – einem erklärten Ziel der Gemeinde. Im Umkehrschluss gilt jedoch auch, dass die Entwicklung von Programmen mit einer genauen Untersuchung der vorherrschenden Strukturen und

Gegebenheiten einhergehen sollte, die lokalen Handlungsbedarfe zu identifizieren sind und auf die Situation zugeschnittene Zielsetzungen vorgenommen werden sollten. Zudem ist darauf zu achten, dass es durch eine Förderung bestimmter Maßnahmen nicht unbewusst zur Generierung neuer Problemlagen kommt. Insbesondere der Landkreis Holzminden sowie die Stadt Crailsheim, durch deren Programme Abrissmaßnahmen finanziert werden können, haben daher eine entsprechende Förderung mit neuen Zielsetzungen verknüpft: So sind in Holzminden die freigewordenen Flächen bis zu ihrer Überführung in eine neue Nutzung in einem gepflegten Zustand zu halten, während sich in Crailsheim der Fördergeldempfänger dazu verpflichtet, das Grundstück innerhalb von fünf Jahren neu zu bebauen und damit mindestens eine Wohneinheit zu schaffen. Kommunen und Regionen steht es also frei – beziehungsweise ist dies in bestimmten Fällen sogar ratsam – nicht nur zu fördern, sondern auch zu fordern.

Eine weitere Chance alternativer Finanzierungsinstrumente besteht in der Möglichkeit den Entwicklungsprozess der Instrumente partizipativ zu gestalten und bereits von Anfang an sowohl die potenziellen Zielgruppen als auch weitere Akteure, wie zum Beispiel Geldgeber, mit einzubeziehen. Gerade private Bauherren und Immobilienbesitzer werden im Rahmen herkömmlicher Förderprogramme bislang wenig (direkt) berücksichtigt, obwohl sie eine sehr wichtige Akteursgruppe bei der Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen darstellen. Somit kann ein entsprechend breit angelegter Entwicklungsprozess zur Erhöhung der Umsetzungs- und späteren Erfolgchancen eines Programmes – zum Beispiel aufgrund einer entsprechend hohen Inanspruchnahme durch die Zielgruppen – beitragen. Gleichzeitig ist jedoch nicht außer Acht zu lassen, dass ein solches Vorgehen auch zu einem erhöhten Zeit- und Arbeitsaufwand führen kann, da eine Vielzahl von Interessen zu berücksichtigen sind. Die fachliche Begleitung eines solchen Prozesses durch ein externes Beratungsbüro kann daher je nach Projektumfang hilfreich sein.

Jedoch besteht nicht die zwingende Notwendigkeit für jede Gemeinde oder Region zur Neuentwicklung entsprechender Finanzierungsinstrumente. Wie besonders am Beispiel von „Jung kauft Alt“ deutlich wird, können Programme auch auf andere Gebiete übertragen werden, sofern sie zur Lösung der vorhandenen Problemlagen geeignet sind und die jeweilige Gemeinde oder Region über die entsprechenden Rahmenbedingungen verfügt. Zur Förderung der Übertragbarkeit spielen transparente und offene Austauschprozesse zwischen

Kommunen, Regionen und Landkreisen bezüglich der gewonnenen Erkenntnisse aus den Umsetzungsprozessen oder Ergebnisse aus Testphasen eine besondere Bedeutung. Eine solch offene Kommunikationskultur kann beispielsweise durch Modell- und Demonstrationsvorhaben gefördert werden, die wissenschaftlich begleitet werden und deren Ergebnisse in entsprechenden Berichten auf Austausch- und Informationsplattformen oder im Rahmen von Informationsveranstaltungen<sup>2</sup> allen Interessierten frei zugänglich gemacht werden. Auf diese Weise kann auf bereits erprobten Erfolgsfaktoren aufgebaut und eventuell gemachte Fehler können zukünftig vermieden werden. Darüber hinaus können entsprechende Erkenntnisse auch Grundlagen und Denkanstöße für die Überarbeitung bereits existierender Programme bieten. Denn auch die Weiterentwicklung sowie Vereinfachung der herkömmlichen Instrumente ist für eine gelungene Förderung der Innenentwicklung von Bedeutung.

## 6.2. Eignung, Wirkung und Zukunftsfähigkeit alternativer Finanzierungsinstrumente

### 6.2.1. Reflexion der Ergebnisse hinsichtlich der Eignung und Wirkung alternativer Finanzierungsinstrumente

Hinsichtlich der Untersuchung der Eignung und Wirkung alternativer Finanzierungsinstrumente gilt es die folgenden Fragen zu beantworten: Kann mit den Programmen eine tatsächliche Förderung der Innenentwicklung erreicht werden? Dient die konkrete Ausgestaltung der Programme der Erreichung der gesetzten Ziele? Welche weiteren Auswirkungen der Programme auf die Förderkulisse, Zielgruppen oder Akteure sind erkennbar?

Die Ergebnisse aus den vorangegangenen Kapiteln der Arbeit zeigen, dass insbesondere die drei kommunalen Förderprogramme „Jung kauft Alt“, „Burbacher Förderprogramm“ und „Innen vor Außen“ sowie deren Kombination mit weiteren Maßnahmen, wie dem Verzicht zur Neuausweisung von Neubaugebieten, positive Auswirkungen auf die Innenentwicklungstätigkeiten innerhalb der Gemeinde erkennen lassen. Insbesondere in Hiddenhausen und Burbach werden die Programme sehr gut von Bürgern beziehungsweise Neubürgern angenommen und es konnten mehrere hundert Haushalte seit deren Einführung gefördert werden. Zwar kann nicht garantiert werden, dass ohne die Einführung der Instrumente eine entsprechend stärkere Ausrichtung der gemeindlichen Entwicklung auf den Außenbereich

---

<sup>2</sup> In den vergangenen Jahren zum Beispiel Plattformen wie „Kommunen Innovativ“, „Aktion Fläche“ oder auch die DVS, die in ihren Newslettern regelmäßig über innovative Vorhaben oder Modellprojekte berichtet.

erfolgt wäre, jedoch zeigen Untersuchungen in anderen Regionen, dass die Einführung von Förderprogrammen sowie eine zielgerichtete Entwicklung der Innenorte sehr wohl zur Einsparung von unbebauten Flächen beitragen. So zeigt beispielweise eine Evaluierung der seit zehn Jahren durchgeführten Innenentwicklungsaktivitäten der Interkommunalen Allianz Oberes Werntal (Landkreis Schweinfurt, Bayern), dass hierdurch insgesamt 50 Hektar Neuausweisungen im Außenbereich und 270 Leerstände vermieden werden konnten (vgl. Interkommunale Allianz Oberes Werntal 2020: 49). Auch wenn in der Stadt Burbach ein vergleichsweise niedriger Förderbetrag an die Projektträger ausgezahlt wird, war sich das Delphi-Panel dennoch einig, dass dies bei einer Flankierung des Programmes mit entsprechenden Beratungsangeboten und weiteren Maßnahmen der Öffentlichkeit – wie es in Burbach der Fall ist – einen Anreiz zur Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen darstellen kann, es sich also nicht um Mitnahmeeffekte handeln muss. Zudem stellen auch bereits geringe Fördersummen oder die Vergabe von Innenentwicklungspreisen oder Auszeichnungen eine Wertschätzung der Maßnahmenträger dar und generieren gleichzeitig ein gewisses Maß an Aufmerksamkeit für die Notwendigkeit einer flächensparenden Siedlungspolitik. Eine gelebte Anerkennungskultur und die Einbindung der Bürgerschaft kann zudem zu einer verstärkten Identifikation der Bürger mit ihrer Gemeinde führen, wie es das Beispiel Burbach zeigt. Zusätzlich hängt die hohe Zahl der Programmnutzer auch mit der Niederschwelligkeit und einfachen Handhabung der Instrumente hinsichtlich der Antragstellung wie auch Fördermodalitäten zusammen. Insbesondere die unkomplizierte Nutzbarkeit von Instrumenten wurde vom Delphi-Panel als erfolgs- und akzeptanzsteigernder Faktor bewertet, der vor allem bei der Aktivierung privater Nutzer eine entscheidende Rolle spielen kann.

Eine entsprechende Erfolgsbilanz kann bei den übrigen drei Projekten (dem revolvingenden Rückbaufonds, dem KIF und dem Bürgerfonds) aufgrund der noch nicht erfolgten Überführung in den Regelbetrieb bislang nicht gezogen werden. Jedoch wurden hier die Entwicklungs- und Erprobungsphasen von Forschungs- und Beratungseinrichtungen begleitet und bewertet. Die daraus resultierenden Ergebnisse geben bereits erste Auskünfte über Eignung und Wirkung der Instrumente. So zeigt sich beim Revolvingenden Rückbaufonds des Landkreis Holzminden, dass ein solches revolvingendes System funktionieren kann und sich auch Rückbauvorhaben auf diese Weise fördern lassen. Dies ist insofern beachtlich, als dass die frei gewordenen Grundstücke nach ihrer Baureifmachung entsprechend hohe Erlöse beim Wiederverkauf abwerfen müssen, um eine (anteilige) Rückzahlung der Fördersumme durch

den Antragsteller zu ermöglichen. Es zeigte sich jedoch auch, dass bis zum Rückfluss der Mittel in den Fonds mit längeren Zeiträumen zu rechnen ist, der Fonds also insbesondere in den ersten Jahren der Einführung mit entsprechend hohen Mitteln auszustatten ist, um Prozesse anzustoßen.

Beim „Bürgerfonds“ war das thesaurierende Modell hingegen weniger erfolgreich und die Nutzung des Erbbauzins für die Bürgergruppen unter den aktuellen Bedingungen des Bodenmarktes weder attraktiv noch konnten dadurch die notwendigen Mittelrückflüsse erreicht werden. Auch die Akquirierung von Spenden für die Projekte sowie (vergünstigte) Kreditaufnahmen durch die Bürgergruppen konnten nur in wenigen Fällen realisiert werden. Das Programm zeigt jedoch, dass innerhalb der Zivilgesellschaft großes Interesse besteht einen Beitrag zum Erhalt von (historischen) Immobilien zu leisten, Innenorte aufzuwerten und sich in konkrete Projekte, sowohl mit finanziellem als auch zeitlichem Engagement, einzubringen. Allerdings fehlen Bürgergruppen häufig die notwendige Expertise wie auch ausreichende finanzielle Mittel. Dies macht deutlich, dass es auch in Zukunft sowohl finanzieller als auch fachlicher Unterstützungsangebote für entsprechend engagierte Akteure bedarf, diese jedoch an verschiedenen Stellschrauben anzupassen sind. Hinsichtlich finanzieller Unterstützungsangebote kann sich die Umsetzung lokaler Fonds – wie zum Beispiel dem in Hann. Münden – als erfolgreich erweisen, da mit einer gesteigerten Spendenbereitschaft für die Umsetzung entsprechender lokaler Projekte zu rechnen ist. Die bereits durch die ADF und die Stiftung trias angebotenen Beratungsleistungen sollten auch in Zukunft fortgeführt und insbesondere auf Einzelpersonen ausgeweitet werden, da diese im entsprechenden Themenfeld ebenfalls wichtige Projektträger darstellen. Für sie könnte auch eine Inanspruchnahme des Erbbaurechts oder die Aufnahme von Krediten für eigene Projekte, wie zum Beispiel den Umbau eines historischen Fachwerkgebäudes in ein (selbstgenutztes) Wohnhaus, einfacher sein.

Die Entwicklung und Erprobung des KIFs erfolgte ohne eine reale finanzielle Unterfütterung des Programmes sowie ohne konkrete Projektumsetzungen, weswegen die Ergebnisse aus dem Entwicklungsprozess gegenüber den anderen Programmen hinsichtlich ihrer Aussagekraft einzuschränken sind. Jedoch zeigt das Programm, dass – zumindest unter diesen Umständen – ein gemeinschaftlicher Fonds, in den mehr Parteien einzahlen als später in den Genuss einer Förderung gelangen können, funktionieren kann, sofern der Auswahlprozess

der Projekte ausreichend transparent und für alle Beteiligten nachvollziehbar angelegt ist. Ein entsprechendes Vorgehen geht zudem mit einem weiteren positiven Effekt einher, denn durch eine solche Form des Wettbewerbs um knappe Mittel, werden nur entsprechend vielversprechende und gut durchdachte Projekte einer Förderung zugeführt – die Verwendung der Mittel erfolgt also sparsam und nachhaltig. Zuletzt sei noch darauf hingewiesen, dass die Mittel aus dem KIF nach den aktuellen Planungen nicht nur zur Finanzierung konkreter Innenentwicklungsprojekte dienen sollen, sondern auch als kommunaler Eigenanteil von Programmen wie der Städtebauförderung oder Dorferneuerung nutzbar sein sollen. Dies führt dazu, dass die entsprechende, insbesondere für finanzschwache Kommunen bestehende, Finanzierungslücke geschlossen wird und diese dadurch einen Zugang zu den herkömmlichen Förderprogrammen erlangen.

Darüber hinaus regt – wie ebenfalls am Beispiel des KIF sowie dem revolvingenden Rückbaufonds erkennbar – ein interkommunal angelegtes Instrument weitere Austauschprozesse zwischen den kommunalen Akteuren an und kann eine abgestimmte Siedlungsentwicklung über die Gemeindegrenzen hinweg anstoßen. Bereits vorhandene administrative oder andere regionale Zusammenschlüsse, wie beispielsweise LEADER-Regionen oder Allianzen der Ländlichen Entwicklung, können dabei eine gute Basis der Zusammenarbeit darstellen: Einerseits arbeiten die Gemeinden auf dieser räumlichen Ebene in der Regel bereits gemeinsam an anderen Projekten, andererseits können vorhandene Institutionen und Gremien wie das Regionalmanagement oder auch der Landrat die Entwicklungsprozesse sowie die spätere Umsetzung unterstützen. Ein gemeinsames „auf den Weg machen“ durch die Einführung eines gemeinschaftlich angelegten Fonds oder sonstigen Förderprogramms kann somit als Startschuss für einen interkommunal angelegten Innenentwicklungsprozess dienen. Landkreise haben die Möglichkeit ein solches Engagement auch finanziell zu unterstützen, indem sie ebenfalls zu einer Unterfütterung der Programme beitragen. Dies kann – wie beim KIF durch die Landkreise Nienburg/Weser und Gifhorn angedacht – auch durch eine „Rückführung“ von Geldern an die Kommunen aus der Kreisumlage erfolgen.

Ein weiterer Nebeneffekt der Förderung von Innenentwicklungsmaßnahmen ist eine Erhöhung der Wertschöpfung vor Ort, denn durch die Umsetzung der Maßnahmen kann es zu einer Mobilisierung privaten Kapitals der Bauherren kommen. Zudem werden in der Regel lokale Dienstleistungsleistungs- und Handwerksunternehmen mit der Umsetzung

baubezogener Leistungen beauftragt (vgl. UBA 2018: 64). Auf diesen Zusammenhang verweist auch die Gemeinde Burbach, die durch ihr Förderprogramm innerhalb von vier Jahren ein privates Gesamtinvest von über 6,7 Millionen Euro mobilisieren konnte (vgl. Gemeinde Burbach 2020: 8)

Zuletzt bleibt darauf hinzuweisen, dass die Förderung von Innenentwicklungsmaßnahmen aufgrund ihrer stabilisierenden Wirkung auf die Siedlungsdichte durch eine flächensparende Bauweise und Nachverdichtung im Innenort, auch zu einer verbesserten Auslastung von technischen und sozialen Infrastrukturen innerhalb von Gemeinden beiträgt (vgl. UBA 2018: 64). Gerade in Gemeinden, die ohnehin von Abwanderung und Funktionsverlusten betroffen sind, ist dies ein wichtiger Faktor, der zudem mit finanziellen Einsparungen für alle Bürger verbunden sein kann (vgl. ebd.). Das IfSR ging bei der Entwicklung des Programmes „Innen vor Außen“ zudem von erheblichen finanziellen Einsparungen für Kommunen durch das Wegfallen von Folgekosten bei einer verringerte Außenentwicklung aus. Aspekte wie diese sollten daher auch entsprechend in der Berichterstattung und Öffentlichkeitsarbeit Berücksichtigung finden – denn somit wird eine aktive Bestandsentwicklung und flächensparende Siedlungspolitik zu einem Thema, das alle betrifft. Darüber hinaus sollten nicht nur die Beratung von Bauherren sowie konkrete Maßnahmen an Bestandsimmobilien (z. B. Ankauf, Sanierung oder Abriss) eine Förderung erhalten, sondern auch weitere, den Prozess der Innenentwicklung fördernde Maßnahmen, finanzielle Unterstützung erhalten. Dazu zählen neben der bereits oben angesprochenen Vergabe von Preisen weitere Maßnahmen der Sensibilisierung und Öffentlichkeitsarbeit sowie auch die Gestaltung von Freiflächen oder Bereitstellung von Angeboten für die Dorfgemeinschaft.

#### 6.2.2. Reflexion der Ergebnisse hinsichtlich der Zukunftsfähigkeit alternativer Finanzierungsinstrumente

Auch bezüglich der Zukunftsfähigkeit von alternativen Finanzierungsinstrumenten, lassen sich aus den vorgenommenen Untersuchungen verschiedene Ergebnisse und Hinweise ableiten. Zum einen wurde deutlich, dass bereits bei der Entwicklung und Ausgestaltung der Instrumente (z. B. hinsichtlich der Zielgruppen, Fördermodalitäten oder ergänzenden Leistungen wie Beratungsangeboten) die Weichen für den späteren Erfolg der Programme und damit auch deren Zukunftsfähigkeit gestellt werden: Schon während des Entwicklungsprozesses sollte eine Identifizierung der Geldgeber aber auch späterer Nutzer mit den

Programmen und deren Mehrwert erfolgen. Zudem sind die Instrumente auf die vorherrschenden Problemlagen auszurichten und sollten geeignet sein zu deren Behebung beizutragen, ohne dabei in Konkurrenz mit bereits vorhandenen Programmen zu treten oder Doppelstrukturen aufzubauen. Darüber hinaus ist – insbesondere bei interkommunal angelegten Instrumenten oder solchen mit einer Vielzahl beteiligter Akteure mit verschiedenen Interessenslagen – auf den Aufbau eines langfristigen und belastungsfähigen Vertrauensverhältnisses zu achten. Hierzu kann – wie es das Beispiel des KIF besonders deutlich macht – ein transparenter und begleiteter Kommunikations- und Austauschprozess beitragen.

Mit Blick auf die hohe Bedeutung Privater bei der Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen, sollten Kommunen in Zukunft stärker dabei unterstützt werden, eben diese Akteursgruppe gezielt fördern zu können, auch wenn die Kommune selbst nicht über die notwendigen Mittel zur Auferlegung eines eigenen Förderprogramms verfügt. Sechs der sieben Teilnehmer des Delphi Panels (86 %), stimmten daher der Aussage (eher) zu, dass Kommunen auch durch mögliche Programme des Bundes oder der Länder gezielt dazu befähigt werden sollten Private, beispielsweise beim Ankauf, der Sanierung oder dem Abriss von Altbauten, finanziell zu unterstützen. Auch dies verdeutlicht noch einmal, dass für die Förderung einer flächensparenden Siedlungspolitik, die Auflage neuer Finanzierungsinstrumente alleine nicht ausreicht, sondern auch die bereits vorhandenen Programme und Instrumente des Bundes und der Länder einer stetigen Überarbeitung bedürfen und an neue Bedarfe und Rahmenbedingungen anzupassen sind. Selbes gilt auch für neu entwickelte, alternative Finanzierungsinstrumente: Auch sie sollten regelmäßig einer Evaluierung unterzogen werden und auf den Ergebnissen basierende Programmanpassungen durchgeführt werden. An den Beispielen aus den Gemeinden Burbach und Hiddenhausen lässt sich gut erkennen, dass durch sich verändernde Rahmenbedingungen auch neue Förderbereiche an Bedeutung gewinnen, so wurden die beiden Programmen einige Jahre nach ihrer Einführung unter anderem um Aspekte der energetischen Sanierung erweitert, um deren wachsenden Relevanz Rechnung zu tragen.

Im Hinblick auf in Zukunft möglicherweise knapper werdende Fördermittel (z. B. von Seiten der EU, des Bundes oder der Länder sowie als mögliches Ergebnis der aktuellen COVID-19-Pandemie), sind revolvierende Instrumente als sinnvoll bis unabdingbar anzusehen. Zudem können sie noch stärker als andere Finanzierungsalternativen – aufgrund der Möglichkeit

die Mittel mehrfach einzusetzen – zu einer Entlastung der Budgets herkömmlicher Programme beitragen. Jedoch sind revolvingende Instrumente weder für jeden Förderzweck noch in jeder Region anwendbar, sondern bedürfen bestimmter Grundvoraussetzungen. So müssen die geförderten Vorhaben auf kurz- bis mittelfristige Sicht entsprechende Renditen beziehungsweise Einnahmen (zum Beispiel durch Grundstücksverkäufe nach einem Gebäudeabriss oder Mieteinnahmen) generieren, um einen Mittelrückfluss zu gewährleisten und die Förderung weiterer Maßnahmen zu ermöglichen. Gerade in schrumpfenden Regionen mit sinkenden Bodenpreisen kann dies problematisch sein, wobei eben solche Regionen und Kommunen eher auf die Umsetzung von Förderprogrammen zur Innenentwicklung angewiesen sind als Wachsende. Einen Lösungsansatz kann die gemeinschaftliche Umsetzung eines solchen Programmes durch mehrere Kommunen beispielsweise unter dem Dach eines Landkreises bieten, da auf diese Weise ein größeres Projektportfolio sowie eine höhere Mittelausstattung vorhanden wären. Gleichzeitig ist jedoch mit einem erhöhten Aufwand bei der Entwicklung und Umsetzung, zum Beispiel aufgrund von komplexeren Abstimmungsverfahren zu rechnen. In diesem Zusammenhang sollten zukünftig vermehrt fachliche Unterstützungsangebote – zum Beispiel im Rahmen von geförderten Forschungsvorhaben oder Modellprojekten – zur Einführung entsprechender Programme umgesetzt werden. Gleichzeitig bleibt mit Blick auf die niedrigere Attraktivität revolvingender Programme für potenzielle Fördermittelempfänger noch einmal darauf hinzuweisen, dass diese daher möglichst mit einem nicht-rückzahlbaren Zuschuss kombiniert werden sollten, um eine höhere Inanspruchnahme anzuregen.

Neben der Ausgestaltung revolvingender Systeme eignet sich auch das Vorgehen der Stadt Crailsheim als eine zukunftsfähige Finanzierungslösung von Förderinstrumenten: So ermöglicht die teilweise Finanzierung des Programmes über eine Innenentwicklungsumlage, die beim Grunderwerb von Neubauland anfällt, eine kostengünstige Umsetzungsmöglichkeit des Programmes für die Gemeinde.

## 7. Fazit

In der vorliegenden Arbeit wurde den Fragen nach der Funktionsweise, Eignung und Zukunftsfähigkeit alternativer Finanzierungsinstrumente nachgegangen. Es zeigt sich, dass sich die Instrumente hinsichtlich ihrer Funktionsweise nach der Förderart (z. B. rückzahlbarer oder nicht rückzahlbarer Zuschuss), dem Förderzweck (z. B. Sanierung, Ankauf oder Abriss

von Bestandsimmobilien), den Fördermodalitäten (z. B. einmaliger oder mehrmaliger Zuschuss), der Fördersumme sowie ihrem räumlichen Wirkungsbereich (z. B. Kommune oder Landkreis) unterscheiden lassen. Zusätzlich bestehen verschiedene Möglichkeiten zur Finanzierung der Instrumente und in der Organisation der Umsetzung (z. B. Ansiedlung beim Landkreis/einer LAG oder der Auswahl der Projekte durch ein Entscheidungsgremium). All diese Aspekte gilt es bereits bei der Entwicklung und Ausgestaltung der Programme im Blick zu behalten, da diese auf die vorherrschenden Rahmenbedingungen und Problemlagen, und die in den Blick genommenen Zielgruppen anzupassen sind. Insbesondere die Art der Förderung, die räumliche Umsetzungsebene und auch die Auswahl möglicher Fördergeldempfänger haben einen großen Effekt auf die Eignung und damit auch Wirksamkeit der Programme. Darüber hinaus erhöht sich diese durch eine niederschwellige und unbürokratische Nutzbarkeit. Ein partizipativ angelegter und transparent aufgebauter Entwicklungs- und Erprobungsprozess, der die einzelnen Zielgruppen einbindet, stellt ein zusätzliches Erfolgskriterium dar und kann die Akzeptanz der Akteure gegenüber den Instrumenten erhöhen. Zusätzlich sollten sie in ein strategisches Gesamtkonzept eingebettet werden und mit weiteren kommunikativen Maßnahmen und solchen, die zu einer flächensparenden Siedlungsentwicklung sowie der Erhöhung der Lebensqualität vor Ort beitragen, flankiert werden.

Hinsichtlich der Eignung der alternativen Finanzierungsinstrumente zur Behebung der vorhandenen Hemmnisse und Finanzierungslücken in der Innenentwicklung wurde deutlich, dass die untersuchten Programme insbesondere zur Mobilisierung von Bestandsimmobilien beziehungsweise innerörtlichen Bauflächen betragen. Insbesondere die Aktivierung von Privatpersonen zur Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen können durch kommunal angelegte Programme wie „Jung kauft Alt“, das „Burbacher Förderprogramm“ oder „Innen vor Außen“ unterstützt werden. Aber auch der „Bürgerfonds“ fördert das bürgerschaftliche Engagement vor Ort – denn motivierte Akteure sind zwar oftmals vorhanden, jedoch fehlt es diesen häufig an Know-how oder finanziellen Mitteln. Mit Blick auf die Zukunft und die Bedeutung dieser Zielgruppen, sollten daher auch Programme des Bundes und der Länder die Kommunen dazu befähigen private Akteure gezielt bei der Umsetzung von Innenentwicklungsvorhaben zu unterstützen.

Setzt eine Gemeinde allein oder im interkommunalen Zusammenschluss ein Finanzierungsinstrument um, so bedeutet dies gleichzeitig auch eine Sensibilisierung – nicht nur der

Bevölkerung, sondern ebenso der kommunalen Akteure, wie zum Beispiel den Gemeinderäten – für die Belange der Innenentwicklung. Hier können auch Landkreise einen Anstoß liefern, indem sie die Kommunen an einem Tisch versammeln und/oder finanzielle Unterstützung anbieten. Zudem regen interkommunale Vorhaben eine regional abgestimmte Siedlungsentwicklung an. Finanzielle und personelle Engpässe der Kommunen lassen sich durch die untersuchten Finanzierungsalternativen in Teilen lösen. Der Kommunale Innenentwicklungsfonds beispielsweise ermöglicht zwar die Nutzung der Mittel für den kommunalen Eigenanteil herkömmlicher Programme, kann aber gleichzeitig auch für eine finanzschwache Gemeinde von Nachteil sein, wenn diese Mittel einzahlt, am Ende jedoch keinen Zuschlag für eine Förderung erhält. Inwiefern personelle Einsparungen, beispielsweise bei einer interkommunalen Umsetzung von Programmen möglich sind, konnte nicht abschließend beantwortet werden.

Mit Blick auf die Zukunftsfähigkeit der Programme wurde deutlich, dass im Hinblick auf in Zukunft knapper werdende kommunale Kassen und zusätzlich möglicherweise abnehmende Förderbudgets des Bundes oder der EU, der Einsatz revolvierender Programme an Bedeutung gewinnen wird, da durch diese ein mehrmaliger Einsatz der Mittel ermöglicht wird. Jedoch können diese nicht unter allen Rahmenbedingungen eingesetzt werden, zudem bedarf es für deren Entwicklung und Einführung möglicherweise weiterer fachlicher Unterstützungsangebote für Kommunen. Eine andere Möglichkeit stellt – wie am Beispiel des Crailsheimer Modelles dargestellt – die Finanzierung von Programmen durch eine Innenentwicklungsumlage dar. Zudem sollte den Kommunen bewusst sein, dass sie durch einen Verzicht auf die Neuentwicklung von Flächen im Außenbereich Gelder durch das Wegfallen von Folgekosten einsparen können, die sie stattdessen in eine aktive Siedlungsentwicklung in den Innenorten oder einer Aufwertung der zentralen Infrastrukturen einsetzen können.

Da keine Notwendigkeit besteht für jede einzelne Kommune oder Region zur Förderung von Innenentwicklung jeweils neue Programme zu entwickeln, kommen Austausch- und Vernetzungsplattformen sowie Modell- und Demonstrationsvorhaben eine entscheidende Bedeutung bei der Unterstützung der Übertragung von Instrumenten und Maßnahmen zu. Programme wie „Kommunen Innovativ“ und „Aktion Fläche“ oder auch die Deutsche Vernetzungsstelle Ländliche Räume stellen entsprechende Ansätze dar, die auch in Zukunft fortbestehen sollten.

## Literaturverzeichnis

- ANDREAS, V. (2019): „Stadtentwicklungsfonds als Instrumente der unternehmerischen Stadt?“. In: NISCHWITZ, G., ANDREAS, V. (Hrsg.) (2019): *Stadtentwicklungsfonds. Ein Instrument zur Unterstützung nachhaltiger Stadtentwicklung?*. (=Arbeitsberichte der ARL 26). Hannover, S. 38-59.
- ARBEITSGEMEINSCHAFT DEUTSCHE FACHWERKSTÄDTE E.V. (ADF) (2019): „Bürgerfonds. Initiativen engagieren sich für historische Fachwerkstädte und Ortszentren“. In: *Fachwerk Triennale 19*. Fulda, S. 68-69.
- ARBEITSGEMEINSCHAFT DEUTSCHE FACHWERKSTÄDTE E.V. (ADF) (o.J.): *Satzung der Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte e.V., i.d.g.F.v.* 28. April 2016. Herborn.
- ARBEITSGEMEINSCHAFT DEUTSCHE FACHWERKSTÄDTE E.V. (ADF) (o.J.): *Arbeitsgemeinschaft Deutsche Fachwerkstädte e.V.* URL: <https://www.fachwerk-arge.de/> (Abrufdatum: 05.05.2020).
- AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (ARL) (2018): *Begrenzung der Flächenneuanspruchnahme in Bayern.* (=Positionspapier aus der ARL 111). Hannover.
- BACHMAIER, H., FRIEDRICH, J., MOLLENKOTTEN, SCHULZE (2019): „Bürgerfonds. Was haben wir im Werkzeugkasten gegen Verfall und Leerstand historischer Bausubstanz?“ In: *Zeitschrift Kommunalwirtschaft* 19 (3), S. 92.
- BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, FÜR BAU UND VERKEHR (StMIBV) (2016): *Städtebauförderung. Städtebauliche Erneuerung in Städten, Märkten und Dörfern.* München. URL: [https://www.stmb.bayern.de/assets/stmi/buw/staedtebaufoerderung/iic6\\_einfuehrung\\_sbf\\_2016\\_barrierefrei.pdf](https://www.stmb.bayern.de/assets/stmi/buw/staedtebaufoerderung/iic6_einfuehrung_sbf_2016_barrierefrei.pdf). (Abrufdatum: 18.07.2020).
- BAYERISCHES LANDESAMT FÜR UMWELT (BLfU) (Hrsg.) (2009): *Flächenmanagement in interkommunaler Zusammenarbeit. Endbericht.* Augsburg.
- BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR ERNÄHRUNG, LANDWIRTSCHAFT UND FORSTEN (StMELF) (o.J.): „Innenentwicklung. Leben in der Dorfmitte um die Identität der Dörfer zu bewahren und Flächen zu sparen“. URL: <https://www.landentwicklung.bayern.de/schwerpunkte/073502/index.php> (Abrufdatum: 15.03.2020).
- BAYERISCHE LANDESBODENKREDITANSTALT (BAYERNLABO) (2018): *Bayerisches Wohnungsbauprogramm. Staatliche Förderung zur Eigenheimfinanzierung in Bayern.* URL: <https://bayernlabo.de/eigenwohnraumfoerderung/eigenheimfinanzierung/bayerisches-wohnungsbauprogramm/> (Abrufdatum: 05.09.2020).
- BIZER, K., GÖDECKE, D. (2020): *Planspiele als Methode der Transformationsforschung. Ein neues Instrument erleben: Erprobung eines Fonds im geschützten Raum.* URL: [https://kommunen-innovativ.de/sites/default/files/6c\\_bizer\\_planspiele.pdf](https://kommunen-innovativ.de/sites/default/files/6c_bizer_planspiele.pdf) (Abrufdatum: 26.04.2020).

- BIZER, K., GÖDECKE, D., JACUNIAK-SUDA, M., KLEIN, T., SACK, A., SOMMER, A. (2019): „Kommunaler Innenentwicklungsfonds. Ein Instrument zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Ortskerne im ländlichen Raum“. In: *Planerin* 19 (6), S. 38-40.
- BUNDESINSTITUT FÜR BAU-, STADT- UND RAUMFORSCHUNG (BBSR) (2013): *Innenentwicklungspotenziale in Deutschland. Ergebnisse einer bundesweiten Umfrage und Möglichkeiten einer automatisierten Abschätzung*. Sonderveröffentlichung Bonn.
- BUNDESINSTITUT FÜR BAU-, STADT- UND RAUMFORSCHUNG (BBSR) (Hrsg.) (2019): *Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in wachsenden Kommunen. Ein ExWoSt-Forschungsfeld*. (= ExWoStInformationen, 51/2). Bonn.
- BUNDESMINISTERIUM DES INNERN, FÜR BAU UND HEIMAT (BMIBH) (o.J.a): *Städtebauförderung des Bundes und der Länder*. URL: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Home/home\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Home/home_node.html) (Abrufdatum: 21.04.2020).
- BUNDESMINISTERIUM DES INNERN, FÜR BAU UND HEIMAT (BMIBH) (o.J.b): *Städtebauförderung. Ziele, Finanzierung und Mittelverteilung*. URL: [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Mittelverteilung/Mittelverteilung\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Grundlagen/Mittelverteilung/Mittelverteilung_node.html) (Abrufdatum: 21.04.2020).
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR URBANISTIK (difu) (o.J.): *kommunen innovativ. Neue Lösungen für Kommunen und Regionen im demografischen Wandel*. URL: <https://kommunen-innovativ.de/> (Abrufdatum: 23.03.2020)
- DEUTSCHE VERNETZUNGSSTELLE LÄNDLICHE RÄUME (DVS) IN DER BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFT UND ERNÄHRUNG (BLE) (2020): *LEADER. Wie geht es weiter?* URL: <https://www.netzwerk-laendlicher-raum.de/eler-aktuell/leader-wie-geht-es-weiter/> (Abrufdatum: 17.10.2020).
- DÖRING, N., BORTZ, J. (2016): *Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften*. 5. Auflage. Heidelberg.
- DUDEN (o.J.): *rückzahlbar*. URL: <https://www.duden.de/rechtschreibung/rueckzahlbar> (Abrufdatum: 24.03.2020).
- GEMEINDE BURBACH (2020): *Burbacher Förderprogramm zur Stärkung der Ortskerne*. Burbach.
- HÄDER, M. (2014): *Delphi-Befragungen. Ein Arbeitsbuch*. 3. Auflage. Wiesbaden.
- HEINRICH BÖLL STIFTUNG (2014): *Hauptverwaltungsbeamter*. URL: <https://kommunal-wiki.boell.de/index.php/Hauptverwaltungsbeamter> (Abrufdatum: 27.08.2020).
- HENGER, R. (2019): *Bürgerfonds für den Erhalt leerstehender Gebäude. Potenziale und Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Gutachten im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Verbundprojektes „Kommunen Innovativ – Bürgerfonds“*. Köln.
- HINZEN, A., PREUß, T. (2011): „Reduzierung der Flächeninanspruchnahme und nachhaltiges Flächenmanagement“. In: BOCK, S., HINZEN, A., LIBBE, J. (Hrsg.) (2011): *Nachhaltiges*

- Flächenmanagement. Ein Handbuch für die Praxis (= Ergebnisse aus der REFINA-Forschung). Berlin, S. 41-50.
- HÖLSCHER, R., HELMS, N. (2018): *Revolving-Kredit*. URL: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/revolving-kredit-45801/version-269089> (Abrufdatum: 24.03.2020).
- HOMBURG, A. (2018): „Jung kauft Alt. Frischer Wind für alte Dorfhäuser. Hiddenhausen“. In: WEKEL, J., OHNSORGE, D., ZDIARA, A. (Hrsg.) (2018): *Planungspraxis kleiner und mittlerer Städte in Deutschland. Neue Materialien zur Planungskultur*. (= Projekte 51), S. 60-61. München.
- INSTITUT FÜR STADT- UND REGIONALFORSCHUNG AN DER HOCHSCHULE NÜRTINGEN-GEISLINGEN (IfSR) (Hrsg.) (2011): Innen vor Außen. Das Crailsheimer Modell zur Förderung der Innenentwicklung. (nicht veröffentlicht).
- INTERKOMMUNALE ALLIANZ OBERES WERN TAL (2020): Evaluierung der Innenentwicklungsaktivitäten in der Interkommunalen Allianz Oberes Werntal. URL: [https://www.oberes-werntal.de/images/Pdf\\_Dateien/Innenentwicklung/Abschlussbericht\\_Evaluierung\\_Innenentwicklungsaktivitaeten\\_Allianz\\_OberesWerntal.pdf](https://www.oberes-werntal.de/images/Pdf_Dateien/Innenentwicklung/Abschlussbericht_Evaluierung_Innenentwicklungsaktivitaeten_Allianz_OberesWerntal.pdf) (Abrufdatum: 17.10.2020).
- JACUNI AK-SUDA, M., SACK, A. (2019): „Interkommunal gegen Leerstand“. In: *LandInForm* 19 (3), S. 36-37.
- KLEIN, T. (2020): „Kommunikation als Voraussetzung belastbarer Kooperationen. Vom Wissen zum Handeln: Vertrauen und Verbindlichkeit durch strukturierte Kommunikationsprozesse wachsen lassen“. In: ABT, J., BLECKEN, L., BOCK, S., DIRINGER, J., FAHRENKRUG, K. (2020): *Kommunen innovativ. Lösungen für Städte und Regionen im demographischen Wandel*. (=Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme), S. 164-167. Berlin.
- KREDITANSTALT FÜR WIEDERAUFBAU (KfW) (o.J.): *Förderkredite und Zuschüsse für bestehende Immobilien*. URL: <https://www.kfw.de/inlandsfoerderung/Privatpersonen/Bestandsimmobilie/F%C3%B6rderprodukte/F%C3%B6rderprodukte-f%C3%BCr-Bestandsimmobilien.html> (Abrufdatum 05.09.2020).
- LK HAMELN-PYRMONT (o.J.): *REK Weserbergland plus*. URL: <https://www.rek-weserbergland-plus.de/> (Abrufdatum: 17.10.2020).
- LAG VÖGLERREGION IM WESERBERGLAND (o.J.): *Die Lokale Aktionsgruppe (LAG)*. URL: <https://www.vogler-region.de/lokale-aktionsgruppe.html> (Abrufdatum: 16.10.2020).
- LANDKREIS HOLZMINDEN (Hrsg.) (2019): *Revolvierender Rückbaufonds. Schmerzhafter Stachel für die Ortsentwicklung beseitigen*. (=Abschlussbericht 2019). Holzminden.
- LANDKREIS HOLZMINDEN (o.J.): *Revolvierender Rückbaufonds*. URL: <https://www.rek-weserbergland-plus.de/entwicklungsprojekte-zur-innenentwicklung/revolvierender-rueckbaufonds/> (Abrufdatum: 18.05.2020).

- LANDKREIS NIENBURG/WESER (Hrsg.) (2019): *Kommunaler Innenentwicklungsfonds. Ein Handbuch für die kommunale Praxis*. Nienburg/Weser.
- LEBMANN, C., SCHIRWITZ, B. (2008): „Revolvierende Fonds als Instrument zur Neuausrichtung der Förderpolitik“. In: ifo Dresden berichtet 2008 (2), S. 11-18.
- MALBURG-GRAF, B., SCHMETTOW, P. (2012): Chefsache Innenentwicklung. Kollegiales Coaching zum Flächenmanagement unterstützt Bürgermeister ländlicher Gemeinden. In: Standort – Zeitschrift für angewandte Geographie 12 (36), S. 187-193.
- MINISTERIUM FÜR KLIMASCHUTZ, UMWELT, LANDWIRTSCHAFT, NATUR- UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (MKULNV NRW) (Hrsg.) (2012): *Herausforderungen und Entwicklungschancen für Dorfkerne und Ortsmitten in Nordrhein-Westfalen. Eine Hilfestellung für die Akteure vor Ort*. Düsseldorf., S. 20
- MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM UND VERBRAUCHERSCHUTZ BADEN-WÜRTTEMBERG (MLR BW) (Hrsg.) (2009): *Bausteine erfolgreicher Innenentwicklung. Empfehlungen aus der Praxis*. Stuttgart., S. 33
- MINISTERIUM FÜR VERKEHR UND INFRASTRUKTUR BADEN-WÜRTTEMBERG (MVI BW) (Hrsg.) (2014): *10 Jahre Aktionsbündnis Flächen gewinnen in Baden-Württemberg*. Stuttgart.
- PLUGGE, L. (2019): „Das Finanzierungsmodell Bürgerfonds. Initiativen engagieren sich für historische Fachwerkstädte und Ortszentren“. In: *Planerin* 19 (6), S. 34-37.
- PREUß, T., FLOETING, H. (2011): „Kosten der Flächenneuanspruchnahme“. In: BOCK, S., HINZEN, A., LIBBE, J. (Hrsg.) (2011): *Nachhaltiges Flächenmanagement. Ein Handbuch für die Praxis (= Ergebnisse aus der REFINA-Forschung)*. Berlin, S. 312-318.
- RAAB, A. (2006): „Nachfrageorientierte Innenentwicklung und Flächenmanagement“.
- RIEDEL, K. (2020): „Jung kauft Alt. Wie eine Gemeinde junge Menschen zum Kauf älterer Häuser motiviert“. In: *management regional* 20 (1), S. 7-8.
- SCHNEIDER, S., SCHELLER, H., HOLLBACH-GRÖMIG, B. (2017): *Studie zur Städtebauförderung. Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der Fördermittelberatung, -bewilligung und -abrechnung. Projekt-Abschlussbericht*. Berlin.
- STADT CRAILSHEIM (o.J.): *Förderprogramme*. URL: <https://www.crailsheim.de/rathaus/baustadtentwicklung-verkehrsplanung/foerderprogramme/> (Abrufdatum: 13.05.2020).
- STIFTUNG TRIAS, ARBEITSGEMEINSCHAFT DEUTSCHE FACHWERKSTÄDTE (ADF) U. STADTLAND GMBH (Hrsg.) (2019): *Bürgerfonds für Fachwerkstädte. Gemeinsames Forschungsprojekt*. Herne.
- STIFTUNG TRIAS (o.J.): *Die Stiftung*. URL: <https://www.stiftung-trias.de/die-stiftung/> (Abrufdatum: 05.05.2020).
- SUBVENTA DEUTSCHE FÖRDERMITTELBERATUNG (o.J.): *Was sind (verlorene) Zuschüsse?* URL: <https://www.subventa.eu/foerdermittel-unternehmen/foerdermittelarten/zuschuesse/> (24.03.2020).

- SÜDDEUTSCHE ZEITUNG (SZ) (2020): „Corona reißt große Löcher in die Kassen der Kommunen“. 08/2020. URL: <https://www.sueddeutsche.de/politik/corona-kommunen-haushalt-1.4997358> (Abrufdatum: 01.10.2020).
- UMWELTBUNDESAMT (UBA) (Hrsg.) (2016a): *Hiddenhausen - attraktiv für junge Familien*. URL: <https://aktion-flaeche.de/node/38> (Abrufdatum: 13.05.2020)
- UMWELTBUNDESAMT (UBA) (Hrsg.) (2016b): *Crailsheim fördert „Abbrecher“*. URL: <https://aktion-flaeche.de/crailsheim-foerdert-abbrecher> (Abrufdatum: 13.05.2020)
- UMWELTBUNDESAMT (UBA) (Hrsg.) (2016c): *LebensWERTE Dörfer. Die Burbach-Initiative*. URL: <https://aktion-flaeche.de/lebenswerte-doefer-die-burbach-initiative> (Abrufdatum: 15.05.2020)
- UMWELTBUNDESAMT (UBA) (Hrsg.) (2018): *Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Aktionsplan Flächensparen*. (= TEXTE, 38/2018). Dessau-Roßlau.
- UMWELTBUNDESAMT (UBA) (Hrsg.) (o.J.): *Bürgerfonds. Träger- und Finanzmodell für historische Städte*. URL: <https://kommunen-innovativ.de/buergerfonds> (Abrufdatum: 27.05.2020).
- ZWICKER-SCHWARM, D. (2011): „Akteure aktivieren und einbinden“. In: BOCK, S., HINZEN, A., LIBBE, J. (Hrsg.) (2011): *Nachhaltiges Flächenmanagement. Ein Handbuch für die Praxis* (= Ergebnisse aus der REFINA-Forschung). Berlin, S. 118-120.

### **Literatur zur Konzeption der Fragebögen**

- BAYERISCHES LANDESAMT FÜR UMWELT (BLfU) (Hrsg.) (2009): *Flächenmanagement in interkommunaler Zusammenarbeit. Endbericht*. Augsburg.
- BIZER, K., GÖDECKE, D., JACUNIAK-SUDA, M., KLEIN, T., SACK, A., SOMMER, A. (2019): „Kommunaler Innenentwicklungsfonds. Ein Instrument zur Stabilisierung und Weiterentwicklung der Ortskerne im ländlichen Raum“. In: *Planerin* 19 (6), S. 38-40.
- DIRINGER, J., FAHRENKRUG, K. (2019): „Neue Wege in der Innenentwicklung. Praxis und Wissenschaft entwickeln Ansätze für lebenswerte Ortskerne“. In: *Planerin* 19 (6).
- HÄDER, M. (2014<sup>3</sup>): *Delphi-Befragungen. Ein Arbeitsbuch*. Wiesbaden.
- HENGER, R. (2019): *Bürgerfonds für den Erhalt leerstehender Gebäude. Potenziale und Weiterentwicklungsmöglichkeiten. Gutachten im Rahmen des vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderten Verbundprojektes „Kommunen Innovativ – Bürgerfonds“*. Köln.
- LANDKREIS HOLZMINDEN (Hrsg.) (2019): *Revolvierender Rückbaufonds. Schmerzhafter Stachel für die Ortsentwicklung beseitigen*. (=Abschlussbericht 2019). Holzminden.
- MINISTERIUM FÜR KLIMASCHUTZ, UMWELT, LANDWIRTSCHAFT, NATUR- UND VERBRAUCHERSCHUTZ DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN (MKLNV NRW) (Hrsg.) (2012): *Herausforderungen und*

*Entwicklungschancen für Dorfkerne und Ortsmitten in Nordrhein-Westfalen. Eine Hilfestellung für die Akteure vor Ort.* Düsseldorf.

MINISTERIUM FÜR LÄNDLICHEN RAUM UND VERBRAUCHERSCHUTZ BADEN-WÜRTTEMBERG (MLR BW) (Hrsg.) (2009): *Bausteine erfolgreicher Innenentwicklung. Empfehlungen aus der Praxis.* Stuttgart.

NISCHWITZ, G. (2019): „Stadtentwicklungsfonds in Deutschland. Hemmnisse und Erfolgsfaktoren“. In: NISCHWITZ, G. u. ANDREAS, V. (Hrsg.) (2019): *Stadtentwicklungsfonds. Ein neues Instrument zur Unterstützung nachhaltiger Stadtentwicklung?* (= Arbeitsberichte der ARL 26), S. 85-105. Hannover.

NISCHWITZ, G., ANDREAS, V. (2019): „Stadtentwicklungsfonds. Ein neues Instrument zur Unterstützung nachhaltiger Stadtentwicklung? Einführung“. In: NISCHWITZ, G. u. ANDREAS, V. (Hrsg.) (2019): *Stadtentwicklungsfonds. Ein neues Instrument zur Unterstützung nachhaltiger Stadtentwicklung?* (= Arbeitsberichte der ARL 26), S. 3-16. Hannover.

RAAB, A. (2006): „Nachfrageorientierte Innenentwicklung und Flächenmanagement. Zukunftsaufgabe bei Stadt- und Dorfumbau.“ (= Mitteilungen des DVW-Bayern 6/2006), S. 547- 563.

UMWELTBUNDESAMT (Hrsg.) (2018): *Instrumente zur Reduzierung der Flächeninanspruchnahme. Aktions-plan Flächensparen.* (= TEXTE, 38/2018). Dessau-Roßlau.

### **Gesetzestexte und Richtlinien**

Baugesetzbuch (BauGB) i. d. F. d. B. v. 3.11.2017 (BGBl. I S. 3634)

Dorferneuerungsrichtlinien zum Vollzug des Bayerischen Dorfentwicklungsprogramms (DorfR). Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 29. März 2019, Az. E2-7516-1/497 (BayMBl. Nr. 140).

Förderrichtlinie Innen vor Außen (FIVA) i.d.F. der Bekanntmachung vom 1. Januar 2012. Crailsheim.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) i. d. F. d. B. v. 15.11.2019 (BGBl. I S. 1546)

Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG NRW) (Hrsg.) (2020): *Veröffentlichung der Fördergrundsätze zum Förderprogramm „Dorferneuerung 2021“ und zum Sonderaufruf „Feuerwehrlhäuser in Dörfern 2021“.* Düsseldorf.

Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen zur Stadtentwicklung und Stadterneuerung (Förderrichtlinien Stadterneuerung 2008). Runderlass des Ministeriums für Bauen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.10.2008 - V.5 – 40.01.

Richtlinie zur Förderung des Erwerbs von Altbauten (RFEA) i.d.F. der Bekanntmachung vom 1. Juli 2007. Hiddenhausen.

Richtlinien zur Förderung städtebaulicher Erneuerungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR). Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr vom 8. Dezember 2006, Az.: IIC5-4607-003/04 (AllIMBl. S. 687), zuletzt geändert durch Bekanntmachung vom 9. November 2015 (AllIMBl. S. 471).

Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2019 (VV) über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2019 i.V.m. der Grundvereinbarung vom 19.08.1986) vom 10.12.2018/ 30.04.2019

Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums des Landes Baden-Württemberg über die Förderung städtebaulicher Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen (Städtebauförderungsrichtlinien – StBauFR). Vom 1. Februar 2019 - Az.: 5-2520.2/17

### **Datengrundlagen Karte**

GeoBasis-DE / BKG (2020): Gebietseinheiten. URL: <https://gdz.bkg.bund.de/index.php/default/open-data/verwaltungsgebiete-1-250-000-ebenen-stand-01-01-vg250-ebenen-01-01.html> (Abrufdatum: 07.09.2020).

GEMEINDE BURBACH (o.J.): *Burbacher Förderprogramm*. URL: <https://www.burbach-siegerland.de/Wirtschaft-Bauen/Bauen/F%C3%B6rderprogramme/Burbacher-F%C3%B6rderprogramm> (Abrufdatum: 13.05.2020).

LANDKREIS NIENBURG/WESER (o.J.): *KIF: Wie Gemeinden aus einem freiwilligen Fonds nachhaltige Innenentwicklung fördern*. URL: <https://www.kif-innovativ.de/ueber-das-projekt/projektbeschreibung/> (Abrufdatum: 13.05.2020).

MINISTERIUM FÜR BUNDES- UND EUROPAANGELEGENHEITEN UND REGIONALE ENTWICKLUNG DES LANDES NIEDERSACHSEN (PROJEKTNETZWERK NIEDERSACHSEN) (o.J.): *Revolvierender Rückbaufonds in Holzminden*. URL: <https://www.projektnetzwerk-niedersachsen.de/projekte/rueckbaufonds-holzminden.html> (Abrufdatum: 13.05.2020).

PLUGGE, L. (2019): „Das Finanzierungsmodell Bürgerfonds. Initiativen engagieren sich für historische Fachwerkstädte und Ortszentren“. In: *Planerin* 19 (6), S. 34-37.

STADT CRAILSHEIM (o.J.): *Förderprogramme*. URL: <https://www.crailsheim.de/rathaus/bauen-stadtentwicklung-verkehrsplanung/foerderprogramme/> (Abrufdatum: 13.05.2020).

STADT HIDDENHAUSEN (o.J.): *Jung kauft Alt - Junge Menschen kaufen alte Häuser*. URL: <https://www.hiddenhausen.de/Hiddenhausen/Wohnen/Jung-kauft-Alt> (Abrufdatum: 13.05.2020).