

Konzeption und Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen – ein Kompendium

Vom Donut zum Krapfen – Ein Sinnbild der Innenentwicklung

Ein Donut ist ein „ringförmiges, in schwimmendem Fett gebackenes, süßes Hefegebäckstück“. Durch die Ringstruktur entsteht ein visuell ansprechendes Äußeres um eine Mitte gähnender Leere. Der Donut spiegelt – im übertragenen Sinn – die Situation zahlreicher Städte und Dörfer im ländlichen Raum wieder: Dort findet oftmals eine Abwertung des Kernbereiches der Siedlungen statt, wodurch sich Leerstände in den Ortsmitten und zu hoher Flächenverbrauch am Ortsrand als Probleme ergeben. Der Wunsch nach modernem Wohnraum mit großzügigen Wohnflächen sowie rationelle Wirtschaftsbedingungen fördern die nahezu ausschließliche Siedlungsentwicklung im Außenbereich. Dieser Zustand wird durch den demographischen Wandel zusätzlich begünstigt und vorangetrieben: So mussten Städte und Kommunen im peripheren Raum in den letzten Jahrzehnten hohe Bevölkerungsverluste hinnehmen. Vor allem die jungen Generationen wandern dem ländlichen Raum und den Dörfern ab, was eine höhere Altersstruktur bewirkt und Probleme der Daseinsvorsorge mit sich bringt. Zudem stehen, bedingt durch die Abwanderungen, vermehrt Gebäude leer und Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen werden aufgegeben.

Um einerseits das Ziel eines lebendigen Dorfes mit florierendem Kern und andererseits auch den Erhalt landwirtschaftlicher Flächen erreichen zu können, gilt in Bayern der Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“. Nach dem Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten muss ein weitgehender

Verzicht auf Ausweisungen neuer Wohn- und Gewerbegebiete und stattdessen die Nutzung und Revitalisierung von Innenentwicklungspotenzialen stattfinden. Eine Aufwertung der Ortskerne findet jedoch nicht nur durch das Ausschöpfen der Innenentwicklungspotenziale und bauliche Maßnahmen statt. Die Bund-Länderarbeitsgemeinschaft „Nachhaltige Landentwicklung“ hebt die Bedeutung einer „sozialen Dorfentwicklung“ hervor. Diese soll zukünftig mehr Gewicht erhalten. Erweiterungen sind auch im Fördergrundsatz der Integrierten Ländlichen Entwicklung im GAK-Rahmenplan vorgesehen. Ein Aspekt betrifft hier die „[...] Schaffung, Erhaltung und de[n] Ausbau sonstiger auf das dörfliche Sozialleben bezogener Infrastruktureinrichtungen“.

Freiwillig zu Regionen „Integrierter Ländlicher Entwicklung“ zusammengeschlossene Gemeinden verfolgen unterschiedliche Arbeitsweisen und Konzepte, um ihre Ortskerne vor dem Verfall zu bewahren und die Entwicklung des Innenortes zu fördern. Um die Fülle an Konzepten und die darin enthaltenen potenziell umsetzbaren Maßnahmen sowie deren Umsetzungserfolge sichtbar zu machen, wurde an der Julius-Maximilians-Universität Würzburg in Kooperation mit der ILE-Region Rothenburg ob der Tauber eine Bachelorarbeit verfasst. Dafür wurden in drei ausgewählte ILE-Regionen Frankens Konzepte und Maßnahmen untersucht und Gespräche mit verschiedenen institutionellen Vertretern geführt. Die Inhalte der Arbeit werden in diesem Kompendium zusammengefasst dargestellt.

Impressum



Umsetzungsbegleitung Region **ROTHENBURG** ob der Tauber:
c/o neuland+ GmbH & Co KG – Regionalbüro Hohenlohe Franken
Linda Kemmler & Hannes Buerckmann

kemmler@neulandplus.de
buerckmann@neulandplus.de

Stand: Oktober 2018



Autorin der Bachelorarbeit:
Karolina Dühthorn, B.Sc. Geographie

duethorn@neulandplus.de

Inhalt

Vorstellung der Untersuchungsregionen.....	3
Konzeption von Maßnahmen in der Innenentwicklung.....	4
Das ILEK und seine Handhabung in Gemeinden und Allianzen.....	4
Weitere offizielle Konzepte: ISEK und GEK.....	4
Inoffizielle Konzepte: Das „30-Punkte-Programm“ der Gemeinde Schonungen.....	4
Konzeptrealisierung im Innenentwicklungsprozess.....	5
Realisierung konzipierter Maßnahmen.....	6
Gründe für die Nicht- Realisierung konzipierter Maßnahmen.....	6
Maßnahmen außerhalb von Konzepten und Folgeaktivitäten.....	6
Realisierte Maßnahmen zur Innenentwicklung auf Allianz- und Gemeindeebene.....	6
Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen mit Hilfe der Flächenmanagement-Datenbank des Bayerischen Landesamtes für Umwelt.....	6
Erfassung von Leerstand.....	6
Förderung der Nutzung oder Veräußerung von Leerständen und Grundstücken.....	6
Vermarktungsinstrument Immobilien- und Grundstücksbörse.....	7
Fördermaßnahmen für Bauwillige.....	7
Nutzungsmöglichkeiten von Leerstand außerhalb privater Wohnzwecke.....	7
Maßnahmen zur Flächensparnis und effektiven Nutzung.....	8
Kommunikative Maßnahmen.....	8
Innenentwicklung als Querschnittsdisziplin.....	9
Fazit.....	9
Gestaltung und Nutzen von Konzepten.....	9
Innenentwicklung erfordert Maßnahmenmix – „Werkzeugkasten“.....	9
Abschließende Empfehlungen:.....	10
Instrumente und Programme für Innenentwicklung – eine Auflistung.....	11
Instrumente.....	11
Rechtliche Instrumente.....	11
(Förder-) Programme.....	11
Weitere Förderprogramme und Einrichtungen.....	11
Literaturhinweise.....	12

Vorstellung der Untersuchungsregionen

Die Auswahl der Untersuchungsregionen orientierte sich an den Strukturen und räumlichen Spezifika der ILE-Region Rothenburg ob der Tauber. Die Lösungen und Handlungsbedarfe der Untersuchungsregionen sollten somit auf diese übertragbar sein. Nach Möglichkeit sollten die ausgewählten Untersuchungsräume eine konvergente räumliche Einordnung und einen vergleichbaren Regionszuschnitt aufweisen. Im Fokus stand hier ein vorhandenes Mittelzentrum im Kern des Gebietes, eine große Verkehrsachse und eine Allianzgröße von circa elf Gemeinden.

Die Lagebedingung bezog sich vorzugsweise auf die Regierungsbezirke Unter- oder Mittelfranken. Ein Engagement im Bereich der Innenentwicklung musste außerdem ein zentrales Element der Allianzaktivitäten darstellen. Nach einigen Recherchen und Kontaktaufnahmen wurden die ILE-Regionen Gemeinde-Allianz Hofheimer Land e.V., Interkommunale Allianz Schweinfurter OberLand und die Allianz Fränkisches Saaletal e.V. ausgewählt, welche sich auch bereit erklärten, an den geplanten Befragungen mitzuwirken.

Allianz	Hofheimer Land e.V	Schweinfurter OberLand	Fränkische Saaletal
Allianzgründung	2008	2007 Erweiterung 2012/14	2014
Anzahl Gemeinden	7	6	9
Einwohner	15.000	22.000	28.000
Lage	LKR Haßberge	LKR Schweinfurt & Bad Kissingen	LKR Bad Kissingen

Die ausgewählten Untersuchungsregionen liegen allesamt im nördlichen Teil Unterfrankens an der bayerischen-thüringischen Grenze in der Region Main-Rhön. Jede Allianz befindet sich im „Raum mit besonderem Handlungsbedarf“ und besitzt mindestens ein Unterzentrum. Dies kann der Karte „Region Main-Rhön in Unterfranken“ entnommen werden.

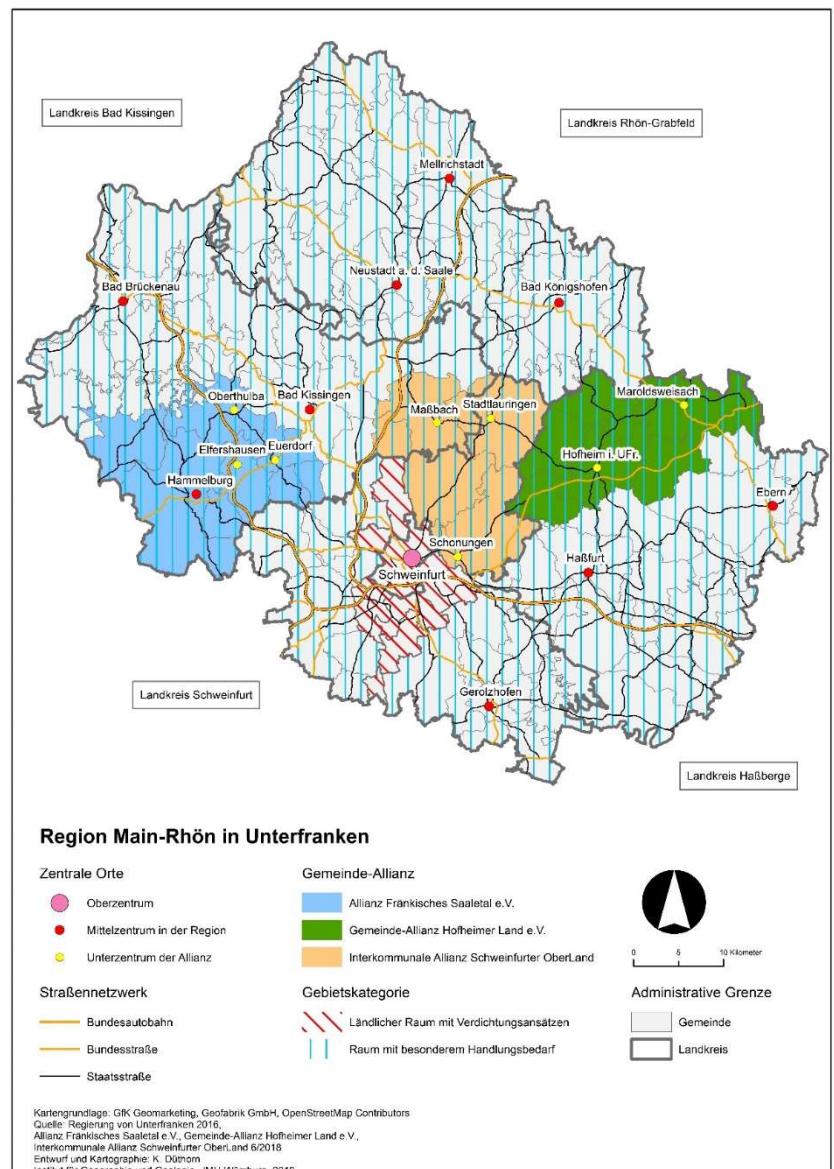


Abbildung 1: Lage und Einordnung der Untersuchungsregionen

Konzeption von Maßnahmen in der Innenentwicklung

Maßnahmen zur Innenentwicklung schreiben die Allianzen mehrheitlich in Konzepten fest. Die im Folgenden aufgeführten Konzepte sind keine speziellen Innenentwicklungskonzepte oder -strategien, integrieren aber solche und enthalten Aspekte zum Schwerpunkt Innenentwicklung.

Das ILEK und seine Handhabung in Gemeinden und Allianzen

Das Integrierte ländliche Entwicklungskonzept (ILEK) soll zum einen die Förderung durch das ALE ermöglichen und zum anderen einen Leitfaden für die Allianzen und deren Kommunen darstellen. Jedoch stellt sich die Frage, inwiefern die darin festgelegten Maßnahmen, insbesondere zur Innenentwicklung, auf Gemeindeebene umsetzbar und sinnvoll sind.

In den Gemeinden werden, die im ILEK konzipierten Maßnahmen unterschiedlich in Bezug auf ihre Realitätsnähe und somit Umsetzbarkeit bzw. ihren Nutzen bewertet. Wie sinnvoll das ILEK als Leitfaden ist und wie realitätsnah die darin enthaltenen Maßnahmen für eine Gemeinde sind, hängt stark von deren Eigenheiten und den damit verbundenen lokalen Entwicklungsbedarfen und -potentialen ab. Das ILEK ist also in erster Linie, unabhängig der Bedarfe einzelner Kommunen, ein Instrument zur Erlangung der Förderung durch das Amt für ländliche Entwicklung (ALE).

Mit Blick auf die jeweiligen Allianzgebiete sollte ein qualitativvolles Konzept die Erwartung erfüllen und als Richtschnur dienen. Haben die Inhalte in ihren Handlungsempfehlungen eine geeignete Passform auf spezifische Gemeinden, so können sich diese auch an den vorgeschlagenen Maßnahmen ausrichten. Die Interessen der Gemeinden und Zielausrichtungen im ILEK sollten folglich auf alle Mitwirkenden übertragbar und gebündelt sein, dies gestaltet sich bei heterogenen Gemeinden einer Allianz schwieriger.

Bedürfnis- und Prioritätenverschiebungen müssen, wie auch gemeinde- oder allianztypische Ansprüche, außerhalb des Planungsrahmens wahrgenommen und berücksichtigt werden. Eine an die sich verändernden Rahmenbedingungen angepasste stetige Fortschreibung der Entwicklungskonzepte ist demzufolge ein Ideal einer gelungenen und erweiterten Strategieverfolgung.

Weitere offizielle Konzepte: ISEK und GEK

Innerhalb der ILE-Regionen bestehen oftmals neben dem ILEK weitere Konzepte für allianzinterne Teilräume: Verschiedene Gemeinden und Städte werden über die Integrierte Ländliche Entwicklung hinaus in parallele Förderprogramme miteinbezogen.

Das Integrierte Städtebauliche Entwicklungskonzept ist abgekürzt als ISEK bekannt. Es ist nicht für den Großraum einer Allianz gefasst, sondern für die Zentren relevant und bedeutend, wodurch aber dennoch eine übergreifende Wirkung auf das Umland erzielt werden kann. Konform zum ILEK entspricht das ISEK einer Fördergrundlage

für eine Vielzahl an Programmen der Städtebauförderung und einer Arbeitshilfe für Akteure. Bei der Unterstützung der Städtebauförderung stellt der Bund den Ländern finanzielle Mittel zur Verfügung, welche durch das jeweilige Bundesland und die entsprechende Kommune ergänzt wird. Die Programmstruktur beinhaltet Maßnahmen wie „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ zur Stärkung der Funktionsfähigkeit von Zentren oder die Sicherung der Daseinsvorsorge in ländlichen oder dünnbesiedelten Räumen. Die Substanz des ISEK führt Problembereiche wie sozialräumliche oder städtebauliche Defizite von Teilräumen vor, stellt Zukunftsprognosen und präsentiert lösungsorientierte Ansätze im gesamtstädtischen und regionalen Kontext.

Die Maßnahmen können insofern eine nachhaltige Innenentwicklung beflügeln, indem beispielsweise die Zentren eine Aufwertung in ihrer Wohnatmosphäre oder dem Kern erfahren und diese die Bevölkerungsstruktur und -entwicklung positiv beeinflussen und gegebenenfalls einer Abwanderung entgegenwirkt.

Für einzelne Kommunen innerhalb der Allianzen existieren zudem Gemeindeentwicklungskonzepte (GEK). Durch diese Strategien soll eine abgestimmte Strategie für gemeindliche zukünftige Entwicklungen geschaffen werden. Enthalten sind zum Beispiel auch Maßnahmen der Innenentwicklung, spezifisch für jeden Ortsteil nach dessen speziellen Charakteristika.

Der Vorteil dieser zusätzlichen Konzepte gegenüber dem ILEK ist die Beschränkung und Spezialisierung auf kleinere Gebiete, wodurch eine stärkere Realitätsnähe der Maßnahmen gegeben ist. Außerdem ermöglichen das ISEK und das GEK eine zusätzliche finanzielle Unterstützung der Gemeinden bei der Umsetzung von Projekten. Die Förderung individueller Zentren und Gemeinden kann weitergedacht eine Aufwertung des gesamten Standortes der Allianzen und Entwicklungen der Ortskerne bewirken.

Inoffizielle Konzepte: Das „30-Punkte-Programm“ der Gemeinde Schonungen

Die Gemeinde Schonungen der Allianz Schweinfurter OberLand hat einen eigenen, inoffiziellen Fahrplan als Strategie entworfen, welcher Innenentwicklung mit einbezieht. Dieser ist auf kommunale Charakteristika und Problemlagen abgestimmt.

Das „30-Punkte-Programm“ ist in Form einer Auflistung von partiell außergewöhnlichen Maßnahmen konzipiert, die sich beispielsweise in Folge von Best-Practice-Beispielen als besonders sinnvoll herauskristallisiert haben. Das Konzept beinhaltet Maßnahmen zur Stärkung weicher Standortfaktoren. Programmpunkte sind exemplarisch der jährliche Neubürgerempfang, Bürgermeister-Beratungsgutscheine, die Kooperation mit Personalbüros, Methoden zur Ermittlung von Leerständen und die Vermarktung von Immobilien.

Mit den speziell auf die Gemeinde angepassten Maßnahmen ist das Programm ein wertvolles Instrument. Es spiegelt auch das Engagement und die Eigeninitiative der Akteure vor Ort wieder.

Das Konzept kann als empfehlenswert für andere Gemeinden und Allianzen eingeschätzt werden. Die Auflistung bewährter und eigens entwickelter Maßnahmen unterliegt keinen großen Herausforderungen oder bürokratischem, finanziellem und personellem Aufwand und wird primär durch den eigenen Wissensschatz und Erfahrungen entwickelt. Auch eine Erweiterung oder Anpassung gestaltet sich simpel.

Konzeptrealisierung im Innenentwicklungsprozess

Der Weg von der Konzeption zur Umsetzung von Maßnahmen folgt einem Prozess. Zu dessen Beginn steht ein Auslöser in Form eines Bedarfes in der Innenentwicklung, wie die Erkenntnis über den Ortskernverfall und eine notwendige Revitalisierung. Auf dieser Basis wird dann ein Konzept ausgearbeitet, welches Innenentwicklung als Handlungsfeld festlegt. Leitlinien und Ziele, die Gestaltung von Maßnahmen und deren Umsetzungsstrategie orientieren sich an

den bestehenden Bedürfnissen. Die Maßnahmen, denen man sich auf Allianz- und Gemeindeebene bedient, sind häufig nach Prioritäten hierarchisiert.

Die Maßnahmen und ihre Umsetzung lassen sich in fünf Kategorien gliedern:

- Nicht-umgesetzte konzipierte Maßnahmen,
- Geänderte konzipierte Maßnahmen,
- Umgesetzte konzipierte Maßnahmen,
- Umgesetzte konzeptfreie Maßnahmen und
- Folgemaßnahmen (Folgemaßnahmen ergeben sich aus den, sich verändernden und neu entstehenden Bedarfen, die sich aus der Umsetzung von Maßnahmen ergeben).

Innenentwicklung ist also als ein fortwährender Prozess anzusehen. Nach gelungener Umsetzung von Maßnahmen gilt die Prävention neuer Leerstände oder eines späteren, erneuten Ortskernverfalls. Darüber hinaus gilt es zu beachten, dass Maßnahmen häufig parallel oder in Überschneidungen umgesetzt werden.

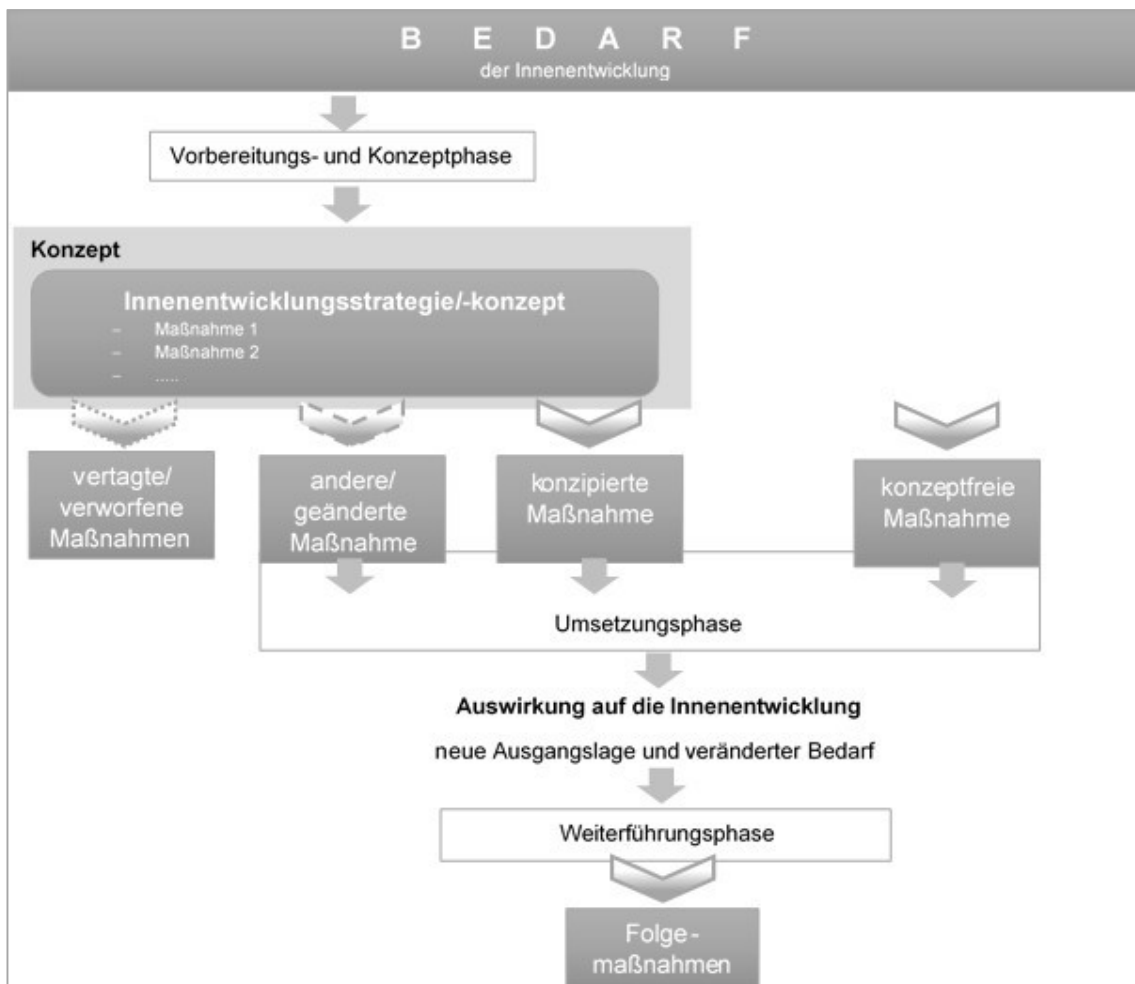


Abbildung 2: Innenentwicklungsprozess (Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an STMLF 2005: 23)

Realisierung konzipierter Maßnahmen

Innerhalb von Konzepten, wie zum Beispiel dem ILEK, geplante Maßnahmen werden in der Praxis unterschiedlich nah an ihrer Konzeption umgesetzt.

Die Umsetzung von Maßnahmen orientiert sich insbesondere dann sehr eng am Konzept, wenn die Aspekte einer hohen Bedarfsorientierung, einer finanziellen Umsetzbarkeit und das Vorhandensein bereitwilliger Akteure (in unterschiedlich starken Ausprägungen) zusammentrafen.

Die Umsetzung erfolgt nur teilweise oder in geringerem Ausmaß, z.B. bei fehlenden finanziellen Mitteln oder der zeitgleichen Umsetzung anderer, höherer priorisierter Maßnahmen. Jedoch ist hier eine spätere Intensivierung oder Ausarbeitung möglich.

Konzipierte Maßnahmen können in der Praxis auch durch alternative Aktivitäten ersetzt werden. Diese haben in der Regel die gleiche Zielsetzung, sind jedoch anders ausgestaltet und damit möglicherweise einfacher oder kostengünstiger umzusetzen oder werden im Vergleich als sinnvoller erachtet.

Gründe für die Nicht- Realisierung konzipierter Maßnahmen

Die Nicht-Realisierung von, in Konzepten festgeschriebenen, Maßnahmen liegt in verschiedenen Faktoren begründet. Eine wichtige Rolle spielt die Realitätsnähe der Maßnahme und ihre Priorisierung im Vergleich zu anderen geplanten Projekten. Zudem kann eine Umsetzung von Maßnahmen bereits auf anderen Ebenen stattgefunden haben und ist schließlich nicht mehr notwendig bzw. bereits erfüllt.

Manche Maßnahmen verlieren auch durch nachfolgende Änderungen oder Projekte ihre Bedeutung. Auch fehlende Fördermittel und Gelder können zu einer Nicht-Durchführung von konzipierten Maßnahmen führen.

Die Basis einer Realisierung von Maßnahmen sind die Akteure: Ist keine Bereitschaft, Verfügbarkeit oder Handlungsmöglichkeit ihrerseits gegeben, scheitern Maßnahmen von vornherein. Durch Bürgerbeteiligungen, ehrenamtliches Engagement oder basisdemokratische Prozesse kann die Umsetzung von Maßnahmen erschwert werden. Auch Informationslücken bei den Akteuren, eine fehlende Aufklärung und mangelnde Kooperationsbereitschaft, hauptsächlich in der Bürgerschaft, erschwert die Innenentwicklungsarbeit.

Weitere Hürden und Einschränkungen ergeben sich aus Bürokratie und langen Entscheidungswegen.

Maßnahmen außerhalb von Konzepten und Folgeaktivitäten

Maßnahmen können auch außerhalb eines Konzeptes entstehen und realisiert werden. Ein Beispiel ist die Satzung über das besondere Vorkaufrecht mit einem erweiterten Beschluss der Gemeinde Oberthulba (s.u.). Solche Satzungen sind Instrumente der kommunalen Bauleitplanung und daher nicht in Konzepten oder Innenentwicklungsstrategien festgeschrieben.

Schaffen Maßnahmen eine gelungene Entwicklung der Ortskerne, so ergeben sich neue Rahmenbedingungen und Bedürfnisse, die

aufgrund ihrer Unvorhersehbarkeit nicht in Strategiepapieren ausgearbeitet werden konnten. Ist oder wird ein Ortskern erfolgreich revitalisiert, sollte die Prävention eines zukünftig erneuten Verfalls erfolgen, sowie eine Anpassung des Ortes an, unter Umständen veränderte Rahmenbedingungen erfolgen.

Realisierte Maßnahmen zur Innenentwicklung auf Allianz- und Gemeindeebene

Die besuchten Allianzen und ihre Kommunen haben bereits eine Vielzahl an Maßnahmen und Projekten unterschiedlicher Kategorien und Ausprägungen erprobt und verwirklicht. Die Auswahl der im Folgenden dargestellten Maßnahmen beinhaltet teils außergewöhnliche, teils übliche Maßnahmen, unabhängig von der Existenz oder einer Spezifizierung des Konzeptrahmens. Zur besseren Übersichtlichkeit sind die Maßnahmen kategorisiert aufgelistet.

Erfassung von Innenentwicklungspotenzialen mit Hilfe der Flächenmanagement-Datenbank des Bayerischen Landesamtes für Umwelt

Die Gemeinden im Landkreis Schweinfurt haben im Jahr 2010 eine Erfassung der Innenentwicklungspotenziale durch die Nutzung der Flächenmanagement-Datenbank des Bayerischen Landesamtes für Umwelt durchgeführt.

Die Auswertung und Visualisierung erfolgte mittels eines Geographischen Informationssystems und zeigt den Umfang und die Verteilung der Flächen, die die räumlichen Schwerpunkte zur städtebaulichen Entwicklung darstellen

Erfassung von Leerstand

Die Gemeinde Schonungen ermittelt Leerstände durch visuelle Beobachtung und eine Analyse des Wasserverbrauchs. So kann das äußere Erscheinungsbild eines Gebäudes, wie geschlossene Rollläden oder ein versiegelter Briefkasten, ein Hinweis auf ungenutzte Gebäude sein. Es bedarf der Aufmerksamkeit des Bürgermeisters und der Bürger, solche Hinweise wahrzunehmen und zu melden. Durch die jährliche Analyse des Wasserverbrauchs der Haushalte können ebenfalls Leerstände ermittelt werden: In der Gemeinde Schonungen wird jedes Gebäude mit einem Verbrauch von weniger als zehn Kubikmeter Wasser als potentieller Leerstand deklariert. Im Verdachtsfall erfolgt ein Abgleich mit den Daten des Melderegisters und eine Befragung der Besitzer und/oder Bewohner wird durchgeführt. Bestätigt sich der Verdacht des Leerstandes nach einer Befragung, so bietet die Gemeinde Unterstützung für eine künftige Nutzung an.

Förderung der Nutzung oder Veräußerung von Leerständen und Grundstücken

Erfährt das Grundstück oder die Immobilie eines Eigentümers keine Verwendung, so sind Maßnahmen üblich, den Besitzer zu einer Nutzung oder dem Verkauf des Grundstückes zu bewegen. In der Gemeinde Hofheim zählt der Bürgermeister in solchen Fällen eine Einzelansprache des Eigentümers zu seinen Aufgabenbereichen. Hierbei erfolgt zunächst eine schriftliche, bei Bedarf später persönliche Kontaktaufnahme zur Identifikation der zukünftigen

Nutzungsabsichten. Die Gemeinde weist auf Verwendungsmöglichkeiten und Angebote seitens der Allianz hin. In etwa 50% der Fälle entscheiden sich die Eigentümer für eine (neue) Nutzung nach Aufzeigen der Möglichkeiten.

Zeigt sich der Eigentümer eines Leerstandes nicht einsichtig, werden ihm die anfallenden Kosten, wie Grundsteuer und Pflege aufgezeigt, denn bereits die Haltung einer leerstehenden Immobilie ist aufwendig und kostenintensiv. Zudem besteht die Gefahr eines Werteverlustes.

Darüber hinaus können Projekte und Umstände außerhalb der Innenentwicklung eine Nutzung oder Veräußerung von Leerständen und Grundstücken bewirken. In der Gemeinde Schonungen fand im Jahr 2015 ein Kanalbauprojekt mit ca. € 3.000 Beitragskosten/Grundstück statt. Um für diese Mehrkosten nicht aufkommen zu müssen, entschlossen sich einige Eigentümer zum Verkauf ihres Besitzers.

Vermarktungsinstrument Immobilien- und Grundstücksbörse

Die besuchten Allianzen bieten verkaufsbereiten Eigentümern häufig Unterstützung bei der Vermarktung von leerstehenden Gebäuden und ungenutzten Grundstücken an. Die Gesamtheit der Untersuchungsgebiete und darüber hinaus zahlreiche weitere Gemeindeverbände verfügen über Immobilien- und Grundstücksbörsen.

Von der Bereitstellung einer solchen Börse in digitaler Form durch den Landkreis Bad Kissingen profitiert die Allianz Fränkisches Saaletal: Der Zugang zur Plattform ist für die Kommunen kostenfrei und sie können darin Exposés von beworbenen Objekten präsentieren.

Die Allianz Hofheimer Land verfügt ebenfalls über eine digitale Börse, für deren Verwaltung und Gestaltung das Allianzmanagement zuständig ist. Die Kontaktaufnahme zum Verkäufer durch einen Interessenten verläuft direkt über die Homepage.

Fördermaßnahmen für Bauwillige

Ziel der Fördermaßnahmen für Bauinteressenten ist es, das Bauen und Sanieren im Ortskern finanziell attraktiver und das Bauen im Bestand günstiger, als das auf der grünen Wiese zu gestalten. Somit kann der Traum vom eigenen Einfamilienhaus in Teilen in Erfüllung gehen.

Gängig sind Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung und fachlicher Beistand durch Beratungen. Zumeist bündeln die Allianzen diese Angebote unter dem Schirm eines Förderprogramms.

Finanzielle Unterstützung für Bauherren

Unter dem einheitlichen Förderprogramm für „Investitionen zur Nutzung vorhandener Bausubstanz im Ortskern“ der Hofheimer Allianz erfolgt primär die finanzielle Unterstützung der Bauherren. Es gilt, Investitionen in ungenutzte Bausubstanzen im Innenort, die eine neue Wohn- oder Gewerbefunktion erfahren, zu fördern. Der Antrag muss bei den jeweiligen Kommunen und Bauämtern gestellt werden. Diese geben den Antrag an Gremien in Form von Bauausschüssen oder Stadt- und Gemeinderäte weiter, welche einer Förderung zustimmen oder ablehnen. Das Programm schließt alle Gemeinden

ein, die Höhe der Fördersätze ist jedoch spezifisch an die Kommunen angepasst. Das Allianzmanagement dient als Ansprechpartner für Fragen zum Programm und verweist an das Bauamt.

Beratungsangebote

Das Förderprogramm der Allianz Fränkisches Saaletal wird aus den Gemeindehaushalten finanziert. Höhe und Umfang der Förderung ist an den spezifischen Bedarfen der Gemeinde ausgerichtet. Die Gemeindeleitung berät und prüft die Anträge. Im Rahmen der sogenannten Härtefallregelung kann auch in Einzelfällen eine Förderung gewährt werden, selbst wenn einzelne Voraussetzungen für eine solche nicht erfüllt sind. Diese Fälle werden im Gemeinderat diskutiert.

Das Beratungsangebot gliedert sich in eine erste grundsätzliche Beratung und eine weiterführende Bauherrenberatung. Äußern Bauwillige ein Interesse an dem Programm, erfolgt zunächst die grundsätzliche Beratung durch die Gemeinde zu Themen wie Baurecht und energetischer Sanierung. Zudem werden notwendige Kontakte hergestellt. Anschließend prüft die Gemeinde, ob eine Bauherrenberatung in Betracht gezogen werden kann. Inhaltlich sprechen Architekten zu visuellen Aspekten Empfehlungen aus, damit das Objekt ins Gesamtbild des Innenortes passt. Die Beratung wird meist in Anspruch genommen, wenn es zu Abrissen oder Tätigkeiten an der Außenfassade kommt. Allianzweit gibt es aktuell ca. 60 Förderanträge für das umfassende Förderprogramm. Davon interessiert sich etwa die Hälfte der Bauherren für eine Beratung.

Nutzungsmöglichkeiten von Leerstand außerhalb privater Wohnzwecke

Interkommunale Bürgerzentren

Die Revitalisierung von Leerständen muss nicht durch private Eigentümer erfolgen und auch die Nutzungsmöglichkeiten können außerhalb von Wohnzwecken stehen. Ein Beispiel hierfür ist das Interkommunale Bürgerzentrum in Hofheim und ein Netzwerk aus Dorfgemeinschaftshäusern.

Das Bürgerzentrum in Hofheim beherbergt einige Abteilungen und Dienstleistungseinrichtungen, darunter das Allianzmanagement, das Kulturbüro, eine Tourismuszentrale, ein Seniorenbüro und eine Dauerausstellung zum Thema Bauen im Bestand. Die Förderung des Zentrums erfolgte aus Zuschüssen der Städtebauförderung, des Bundes und des Freistaates Bayern.

Aktuell gibt es in der Allianz zudem zwölf Dorfgemeinschaftshäuser, welche sich in Besitz der jeweiligen Kommune befinden und als sozialer und funktioneller Mittelpunkt der Dörfer gelten. Für ihre Einrichtung wurden überwiegend Leerstände genutzt. Die Investitionen in die Dorfgemeinschaftshäuser wurden zu 80 % gefördert, während die restlichen 20 % zur Hälfte von den jeweiligen Gemeinden bzw. aus der Bürgerschaft finanziert wurden. Die Häuser werden an die Dorfgemeinschaftsvereine vermietet, welche für den Unterhalt und das angebotene Programm verantwortlich sind.

Wohnraum für Asylsuchende

In der Hofheimer Allianz werden leerstehende Gebäude zudem für die Schaffung von Wohnraum für Asylsuchende genutzt. Das Projekt setzt die Allianz in Kooperation mit der Neubürgerstelle und der Asylkoordination um. Die Asylkoordination besteht seit August 2016 mit dem Sitz im Bürgerzentrum in Hofheim.

Aktuell werden in der Region vier leerstehende Wohnhäuser zu diesem Zweck genutzt, zukünftig ist die weitere Nutzung geeigneter Leerstände geplant. Die Gemeinde trägt die Kosten für die Gestaltung der Leerstände als Wohnraum für Asylsuchende, erhält dabei jedoch finanzielle Unterstützung in Form von Fördergeldern durch den Freistaat. Die Mietwohnungen werden dann durch die Eigentümer angeboten.

Geringfügige Hindernisse ergaben sich bisher in seltenen Fällen in Form von Vorbehalten der privaten Vermieter gegenüber Asylsuchenden. Eine Lösung dieses Problems lag immer in der Vermittlungstätigkeit durch Kommunikation und Verhandlungen mit der Asylkoordinationsstelle.

In Zukunft wird die Asylkoordinationsstelle ausgeweitet auf eine Willkommensstelle für Neubürger, um den Fokus nicht nur auf Asylsuchende einzugrenzen. Unterstützung sollen nun alle „Neubürger“ erhalten, also auch ehemalige Asylsuchende im Rahmen der Anschlussunterbringung, EU-Bürger und andere Zugezogene.

Maßnahmen zur Flächensparnis und effektiven Nutzung

Möglichkeiten zu Flächensparnis und der effektiveren Nutzung von Flächen bestehen in der Rücknahme von Bauplätzen, dem Verzicht auf Neuausweisungen und der Anwendung von Vorkaufrechten. Ein positiver Nebeneffekt der Maßnahmen sind zudem Kostenersparnisse durch das Ausbleiben von Erschließungskosten für Neubaugebiete und der Aufrechterhaltung von Infrastrukturelementen.

Rücknahme von Bauplätzen und flächensparende Neuausweisung

In der Allianz Hofheimer Land werden Bauplätze zurückgenommen. Solange die Plätze ausgewiesen sind und Bebauungsrecht vorhanden ist, sie aber von der Kommune noch nicht erschlossen oder umgesetzt wurden, kann diese Maßnahme erfolgen. Die Rücknahme von Bauplätzen war zunächst eine umstrittene Maßnahme bei den potenziellen Neubürgern, sowie in der Bürgerschaft der Gemeinden. Heute werden in der Allianz zwar immer noch Bauplätze ausgewiesen, bei einem jedoch mittlerweile negativen Saldo.

Ein etwas „weiches“ Instrument gegenüber der Rücknahme oder Nicht-Ausweisung von Bauplätzen besteht darin, Arrondierungen um den Ort vorzunehmen. Zudem wird in der Allianz Fränkisches Saaleetal die Rücknahme von sogenanntem „Bauerwartungsland“, also in den Flächennutzungsplänen zu Wohnzwecken ausgewiesene Flächen, diskutiert. Dieses Vorhaben wird durch den Druck aus der Bevölkerung zur Ausweisung neuer Grundstücke aufgrund der momentanen Niedrigzinsphase überschattet.

Satzung über ein besonderes Vorkaufsrecht

Die Gemeinde Oberthulba bedient sich eines eher seltenen Instrumentes und hat eine Satzung über ein besonderes Vorkaufrecht (nach §25 Abs 1 Nr. 1 BauGB) im Geltungsbereich von Bebauungsplänen erlassen. Diese Satzung dient der Schließung von Baulücken.

Wird ein Baugrundstück in einem beplanten Gebiet von privat zu privat verkauft, kann die Gemeinde vom diesem Vorverkaufsrecht Gebrauch machen. Die Kommune wendet es an, wenn von einer Nicht-Bebauung des Grundstücks ausgegangen werden kann.

Darüber hinaus besteht ein ergänzender Beschluss: Möchte ein Käufer selbst auf einem Grundstück bauen, so wird eine Abwendungsvereinbarung über einen Notar beschlossen. Dieser vermerkt in der Vertragsurkunde, dass bei dem Ausbleibenden einer Bebauung in den nächsten vier Jahren, das Vorkaufsrecht der Gemeinde angewendet und das Grundstück erworben werden kann. Trifft diese Maßnahme ein, verkauft Oberthulba den Grund schließlich an einen bauwilligen Interessenten.

Kommunikative Maßnahmen

Innenentwicklung und die Prävention von Abwanderung sind nicht ausschließlich durch Aktivitäten zur Bearbeitung materieller Angelegenheiten zu bewirken. Kommunikative Maßnahmen und Öffentlichkeitsarbeit führen zur Sensibilisierung der Bürger, Innenentwicklung als ihre eigene Angelegenheit wahrzunehmen und dienen zudem dazu, Wissen aus der Bürgerschaft abzurufen.

Fragebögen zum Thema Innenentwicklung

In der Gemeinde Schonungen werden Fragebögen zu Themen der Innenentwicklung als Instrument für die Planung einer geeigneten Kommunikationsstrategie aber auch zur Generierung von Wissen verwendet. Dabei werden Bürger sowie insbesondere Neubürger bspw. über ihre Beweggründe für einen Zuzug in die Gemeinde befragt, um die Gemeinde als Wohnort gezielt bewerben zu können. Es können darin aber auch Kenntnisse über (potenzielle) Leerstände oder Informationen über Zuzugsinteressierte gesammelt werden.

Bürgermeister-Beratungsgutscheine für Neubürger bzw. Zuzugsinteressierte

Als besondere Geste bietet der Bürgermeister der Gemeinde Schonungen sogenannte Bürgermeister-Beratungsgutscheine an. Die Adressaten sind Neubürger und Personen, die Interesse an einem Zuzug zeigen. Ein Gutschein erreicht diese bei Veranstaltungen wie den Neubürgerempfangen. Die Beratung selbst findet im Rathaus statt, der Bürgermeister ist darüber hinaus zu Hausbesuchen bereit.

Die Beratung beinhaltet unter anderem Informationen über die Gemeinde, ihre Ortsteile, Grundstücke und Immobilien jeder Größe, Preis und Wohnlage, Mietobjekte und Wohnungen. Zudem berät der Bürgermeister über Zuschussmöglichkeiten und verweist zudem auf nützliche Kontakte in Verwaltung, Handwerk und Gewerbe.

Kooperation mit Personalbüros

Eine weitere kommunikative Aktivität der Gemeinde Schonungen besteht in der Kooperation mit Personalbüros, die aus dem

Fachkräftemangel in der Region resultiert. Im Rahmen der Kooperation sollen die neuen Arbeitnehmer, die häufig der Region zuziehen, auf die Gemeinde Schonungen als Wohnort hingewiesen werden. Teile der relevanten Personalbüros erklären sich dazu bereit, Jobinteressierten ein sogenanntes „Starterpaket“ der Gemeinde Schonungen mit Inhalten wie den Bürgermeister-Beratungsgutscheinen oder einem Hinweis auf die Immobilienbörse auszuhändigen.

Die Absicht der Kooperation zielt auf die Lenkung der Aufmerksamkeit der neuen Arbeitnehmer auf die Gemeinde als Wohnort ab. Um dieses Ziel zu erreichen, kontaktiert der Bürgermeister Personalbüros, beispielsweise aus der Großindustrie. Nicht alle Personalbüros gehen auf die Bitte der Gemeinde ein.

Innenentwicklung als Querschnittsdisziplin

Stärkung der Region

Das Schweinfurter OberLand sieht Innenentwicklung, nach Angaben eines Leitbildes im ILEK, als sogenannte Querschnittsdisziplin in der Stärkung und Erhaltung der Ortskerne an. Erfolge sollen u.a. durch Aktivitäten zur Steigerung der Lebensqualität, die Aktivierung der Bürger, die Erhöhung des Bekanntheitsgrades der Region und einer Stärkung der lokalen Wirtschaft eingefahren werden.

Willkommensstruktur für Rückkehrer

In der Gemeinde Schonungen besteht eine Willkommensstruktur für Rückkehrer. So gibt es für ehemalige Bürger ein Mailing-Projekt, um diese über die Geschehnisse in ihrer „Heimat“ zu informieren.

Um Rückkehrer und Zugezogene zu halten und Abwanderung zu verhindern, versucht die Gemeinde, die Bürger beispielsweise aktiv in die Vereinskultur zu verwurzeln und sie nach Möglichkeit an Ämter zu binden.

Jugendarbeit

Die Gemeinde Markt Maßbach legt großen Wert auf die Verwurzelung der ansässigen Jugendlichen in der Region. Der Verein „Pro Jugend“ unterstützt die Gemeinde durch den Landkreis professionell in ihren Zielen. Der Gemeinde stehen zwei Jugend-Pfleger zur Seite, die diese Tätigkeit hauptberuflich ausführen.

Dienstleistungsservice der Gemeinden und Allianzen

Die Allianzen bieten häufig **Dienstleistungen** an, um beispielsweise die Lebensqualität oder Mobilität zu erhöhen. Dies können Mitfahrzentralen, Jobbörsen, ein Bürgerservice oder die Unterstützung bei der Existenzgründung sein.

Für eine angenehme Atmosphäre und vereinte Bürgerschaft schaffen die Allianzen und Gemeinden zudem **Veranstaltungen und Freizeitangebote**. In der Allianz Hofheimer Land fand beispielsweise in den vergangenen Jahren ein allianzweites Musikfestival statt.

Öffentlichkeitsarbeit und Imagebildung

Darüber hinaus betreiben alle Allianzen und auch die Gemeinden in unterschiedlichem Maße Öffentlichkeitsarbeit und vermarkten sich mittels Flyer, Homepages, Pressemitteilungen, Veranstaltungen u.v.m. Diese Vermarktung schafft zugleich ein Image.

Die Gemeinde Schonungen bedient sich beispielsweise einer Facebook-Seite, auf der regelmäßige und vielfältige Neuigkeiten, wie Termine, politische Veranstaltungen und frisch getraute Paare veröffentlicht werden. Die Gemeinde führte zudem eine Aufkleber-Initiative zum Thema Leerstand durch und rief eine Bilder-Aktion ins Leben.

Soziale Entwicklung der Dörfer

Maßnahmen einer sogenannten „Querschnittsdisziplin“ zielen insbesondere auf die soziale Entwicklung der Dörfer ab und erhalten zunehmende Aufmerksamkeit. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft hat das „Bundesprogramm Ländliche Entwicklung“ initiiert, welches einen Fokus auf Modellvorhaben, Wettbewerbe, Forschungen und Wissenstransfer setzt.

Die Bedeutung der „sozialen Dorfentwicklung“ soll zukünftig u.a. in den ILE-Regionen steigen und es sollen Maßnahmen diesbezüglich konzipiert und angewendet werden.

Fazit

Gestaltung und Nutzen von Konzepten

Für eine gelungene Innenentwicklung spielen mehrere Faktoren eine bedeutende Rolle. Offizielle oder inoffizielle Konzepte, unabhängig von ihrer Erstellungsmethodik, Herkunft oder des Gebietsrahmens, können Hilfestellungen und Leitfäden für gesamte Allianzen oder einzelne Gemeinden darstellen. Es ist sicherzustellen, dass eine möglichst niedrige Planungsebene, wie die Gemeinde, bedient wird, um realitätsnah auf spezifische Bedürfnisse und Handlungsmöglichkeiten eingehen zu können. Je geringer die Distanz zur Realität ist, desto beliebter sind die Konzepte und ihre Nutzung. Ein qualitativ hochwertiges Konzept alleine reicht allerdings nicht aus. Im Rahmen regelmäßiger Evaluierungen müssen die Konzepte an sich verändernde Rahmenbedingungen angepasst werden.

Innenentwicklung erfordert Maßnahmenmix – „Werkzeugkasten“

Um den Teufelskreis des Ortskernverfalls zu durchbrechen, ist eine Maßnahmenumsetzung in einem breiten Spektrum gebündelter Projekte durch fähige und engagierte Akteure von entscheidender Bedeutung. Besondere Aufmerksamkeit sei dem Zusammenspiel vieler unterschiedlicher Maßnahmen gegeben, welche mit dem Motiv eines „Werkzeugkastens“ versinnbildlicht wird.

Ein Werkzeugkasten mit all seinen einzelnen, funktionsverschiedenen Inhalten symbolisiert, dass nur ein breites Bündel an unterschiedlichen Maßnahmen Wirkungen auf der „Baustelle Innenentwicklung“ erzielen kann. Beliebte und häufig angewandte Maßnahmen sind ein ausgeprägtes Leerstandmanagement und Marketing. Zudem wird die Prävention von Leerstand, auch durch kommunikatives Vorgehen und Querschnittsdenken als wichtig erachtet. Maßnahmen dienen mittlerweile über materielle Zwecke hinaus auch der Schaffung eines angenehmen sozialen Umfeldes. Begleitet werden die Entwicklung, Umsetzung und Überwachung der Maßnahmen durch ein professionelles Management.

Abschließende Empfehlungen:

Die Konzeption und Umsetzung von Innenentwicklungsmaßnahmen ist ein kontinuierlicher Prozess, der bei jeglichen Entscheidungen und Vorhaben gedanklich verankert sein sollte, um langfristige Erfolge zu erzielen. Wie die vorangegangenen Beispiele zeigen, sind für die Entwicklung und Durchführung von Maßnahmen nicht zwingend offizielle Programme notwendig, stattdessen bieten sich oft auch simple Lösungsmöglichkeiten, die mit geringen finanziellen Mitteln umgesetzt werden können.

Die spezifischen Rahmenbedingungen der Gemeinden führen selbst bei identischen Maßnahmen zu unterschiedlichen Erfolgen und Ergebnissen derselben. Diesen Erfahrungs- und Wissenspool gilt es

über einen regen Austausch zwischen Allianzen und Gemeinden auszuschöpfen und zu nutzen. Eine Vermittlerrolle können hier gewiss die Allianzmanagements einnehmen. Die Ausdehnung des Austausches auf hierarchisch differenzierten Ebenen ist ebenfalls zu empfehlen. Nicht nur in Bezug auf einzelne Akteure, sondern auch auf die Allianzen, ist der Blick über den sprichwörtlichen Tellerrand nötig.

Zuletzt sei noch einmal die Schlüsselrolle der Gemeinden hervorgehoben. Als institutionelle Vertreter wird dabei an erster Stelle auf die Bürgermeister hingewiesen: Maßnahmen der Innenentwicklung greifen und funktionieren dort, wo Bürgermeister und Gemeinderäte zusammen mit der Bürgerschaft das Thema leben, also kommunizieren, anregen, vertiefen und ständig daran arbeiten.

Instrumente und Programme für Innenentwicklung – eine Auflistung

Instrumente

- ILEK mit entsprechender Schwerpunktsetzung
- Innenentwicklungskonzepte/Flächenmanagementkonzepte/Dorferneuerungsplan o.Ä.
- Vitalitäts-Check
- Integriertes kommunales Entwicklungskonzept (IKEK)
- Gemeindeentwicklungskonzept (GEK)
- (Integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept (ISEK))
- „Inoffizielle“ Instrumente: z.B. das „30-Punkte-Programm“ der Gemeinde Schonungen
- Online-Befragung LE.NA: 100 Fragen zu Siedlung, Infrastruktur, Landschaft, Wirtschaft, Soziales & Kommunikation

Rechtliche Instrumente

- Bebauungsplan
- Bauen im Innenbereich (nach § 34 BauGB) → Beurteilung der Zulässigkeit von Vorhaben im unbeplanten Innenbereich
- Allgemeines Vorkaufsrecht der Gemeinde (nach § 24 BauGB)
- Satzung über ein besonderes Vorkaufsrecht (nach § 25 Abs. 1 BauGB)

(Förder-) Programme

- (Integrierte) ländliche Entwicklung bzw. Bayerisches Dorfentwicklungsprogramm (Dorferneuerung)
- LEADER
- Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr
 - o Förderinitiative „Innen statt Außen“ (Mai 2018)
 - o Förderprogramm „Erhebung der Innenentwicklungspotentiale“ (August 2018)
- Städtebauförderung
 - o Städtebauförderungsprogramm (Sanierung von Altstädten und Ortskernen)
 - o Bayerisches Städtebauförderungsprogramm (Landesfinanzhilfen für alle Arten von Gesamtmaßnahmen und städtebauliche Einzelvorhaben)
 - o Bund-Länder-Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ (Städte und Gemeinde außerhalb von Verdichtungsräumen)
 - o Bund-Länder-Städtebauförderungsprogramm „Stadtumbau West“ (Auffangen der Veränderungen in Demografie und Wirtschaft und der städtebaulichen Auswirkungen)
 - o Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (Stärkung von zentralen Versorgungsbereichen, Investitionen zur Profilierung und Standortaufwertung)
 - o Städtebaulicher Denkmalschutz (Sicherung und Erhalt von bau- und kulturhistorisch wertvollen Stadt- und Ortskernen)
- Modellvorhaben „Ort schafft Mitte“ der Obersten Baubehörde: Revitalisierung von Ortskernen und Stadtmitten besonders in strukturschwachen ländlichen Räumen

Weitere Förderprogramme und Einrichtungen

- Denkmalschutz
 - o Bayerisches Landesamt für Denkmalpflege → Erhaltung, Sicherung und Instandsetzung von Denkmälern
 - o Entschädigungsfonds → Erhaltung, Instandsetzung und Restaurierung substanzgefährdeter Baudenkmäler
- Förderung für Baumaßnahmen im Bereich des öffentlichen Büchereiwesens

Literaturhinweise

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2009): [Handbuch zur Planung flexibler Bedienungsformen im ÖPNV. Ein Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge in nachfrageschwachen Räumen](#). Bonn.

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) (2015): [Anpassungsstrategien zur regionalen Daseinsvorsorge. Empfehlungen der Facharbeitskreise Mobilität, Hausärzte, Altern und Bildung](#). Berlin.

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) (2016): [Mobilitäts- und Angebotsstrategien in ländlichen Räumen](#). Berlin.