



## STÄDTEBAU- FÖRDERUNG

von Bund, Ländern und  
Gemeinden



## Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



## Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke

Zweiter Statusbericht zum  
Städtebauförderungsprogramm





# **Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke**

Zweiter Statusbericht zum Städtebauförderungsprogramm

## IMPRESSUM

### **Herausgeber**

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

### **Wissenschaftliche und fachliche Begleitung**

Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung (BBSR)  
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)  
Referat I 1 – Raumentwicklung  
Dr. Steffen Maretzke  
steffen.maretzke@bbr.bund.de

### **Begleitung im Bundesministerium**

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)  
Referat SW I 7 – Kleinere Städte in ländlichen Räumen, Grün in der Stadt  
Prof. Dr. Hagen Eyink  
Silke Andresen

### **Auftragnehmer**

Bundestransferstelle Kleinere Städte und Gemeinden  
Plan und Praxis GbR, Berlin  
transferstelle-ksg@planundpraxis.de  
Anna Galda  
Laura Hammler  
Dr. Stefan Höffken  
Holger Pietschmann  
Henning Rohwedder

### **Stand**

Mai 2018

### **Gestaltung**

Jakob Köhler, Plan und Praxis, Berlin

### **Druck**

Oktoberdruck, Berlin

### **Bestellungen**

gabriele.bohm@bbr.bund.de  
Stichwort: Zweiter Statusbericht Kleinere Städte und Gemeinden

### **Bildnachweis**

Seite 5: Streitberger/Fotostudio S2, Seite 39 rechts: Karsten Bär, Bad Liebenwerda, Seite 45 links: Planungsgruppe Puche, Northeim, Seite 51 links: Stadt Finsterwalde, Seite 57 links: Gemeinde Syrgenstein, Seite 58 rechts: Luisa Mähringer, Seite 59 links: Luisa Mähringer, Seite 59 rechts: LÖFFLERARCHITEKTEN, Sigmaringen, Seite 63 links: Regionale 2016 Agentur GmbH/inceniofilm, Seite 64 links: Stadt Wassertrüdingen, Seite 64 rechts: Regionalforum Südliches Paderborner Land e. V., Seite 66 rechts: Gemeinde Legden, alle weiteren Abbildungen: Plan und Praxis

### **Nachdruck und Vervielfältigung**

Alle Rechte vorbehalten

Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet. Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.



Foto: Streitberger/Fotostudio S2

Liebe Leserinnen und Leser,

die Städtebauförderung ist ein wichtiges Instrument bei der Bewältigung des wirtschaftlichen, sozialen, demografischen und ökologischen Wandels in unseren Städten. Das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ aus der Programmfamilie der Städtebauförderung unterstützt Kommunen seit seinem Start im Jahr 2010 dabei, eine qualitätsvolle Infrastruktur zu sichern, Wohnraum für neue Bedarfe zu schaffen und die Orte als Lebensraum attraktiver zu gestalten. Eine Besonderheit des Programms ist die interkommunale Zusammenarbeit. Sie bündelt Kräfte und eröffnet neue Spielräume bei der Sicherung der Daseinsvorsorge und für die kommunale Entwicklung insgesamt.

Der zweite Statusbericht zeigt die Fortschritte bei der Umsetzung des Programms, für das der Bund bisher Mittel in Höhe von rund 428 Millionen Euro zur Verfügung gestellt hat. Das Programm hat bereits viele positive Entwicklungen angestoßen – das belegen die vorgestellten Projekte, die durch überörtliche Kooperation und das Engagement vor Ort entstanden sind. Das Spektrum der Maßnahmen reicht über die Daseinsvorsorge hinaus. Durch Umbau und Sanierung entstehen bedarfsgerechte Wohnungen in den Stadt- und Ortszentren, andere Maßnahmen werten das Wohnumfeld auf und machen das Ortsbild attraktiver.

Durch das Programm wurden bisher über 600 Gesamtmaßnahmen in Kleinstädten, Landgemeinden und kleineren Mittelstädten gefördert. Drei Viertel der teilnehmenden Kommunen befinden sich in ländlichen Kreisen. Es stärkt kleinere Städte und Gemeinden als soziale, wirtschaftliche und kulturelle Zentren insbesondere in ländlichen Räumen. Damit leistet das Programm seinen Beitrag zur Sicherung und Entwicklung gleichwertiger Lebensverhältnisse in städtisch und ländlich geprägten Räumen in Deutschland. Das macht dieser zweite Statusbericht eindrucksvoll deutlich.

Ich wünsche Ihnen eine erkenntnisreiche und inspirierende Lektüre.

Ihr

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Eltges'. The signature is fluid and stylized, with a long horizontal stroke at the end.

Dr. Markus Eltges  
Leiter der Abteilung Raumordnung und Städtebau im  
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)



# Inhalt

Kurzfassung	9
Summary	13
<b>1 Das Städtebauförderungsprogramm</b>	<b>16</b>
1.1 Die Programmstrategie	17
1.2 Die Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung	19
1.3 Zur Programmumsetzung in den Ländern	19
1.4 Kooperationsräume und beteiligte Kommunen im Programm: Ausgewählte Strukturmerkmale und Fördergebiete	27
1.5 Wissenschaftliche Begleitung	33
<b>2 Schlüsselthemen der Programmumsetzung</b>	<b>37</b>
2.1 Interkommunale Kooperationen und überörtliche Netzwerke	37
2.2 Integrierte überörtliche Entwicklungskonzepte als gemeinsame Entwicklungsstrategie für den Kooperationsraum	43
2.3 Kleinere Städte und Gemeinden als Anker der Daseinsvorsorge	49
2.4 Wohnen als Beitrag zur Innenentwicklung in kleineren Städten und Gemeinden	55
2.5 Grün- und Freiflächen	61
<b>3 Fazit und Ausblick</b>	<b>65</b>
<b>4 Anhang</b>	<b>68</b>
Literaturverzeichnis	68
Abbildungsverzeichnis	69



**Initiative Rodachtal: Marktstraße**

Foto: Plan und Praxis



## Kurzfassung

Das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ wurde im Jahr 2010 von Bund und Ländern gestartet. Ziel des Programms ist es, Klein- und Mittelstädte in ländlichen Räumen als wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zentren zu stärken und als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge auch für die Zukunft handlungsfähig zu machen.

Angesichts des wirtschaftlichen und demografischen Wandels stehen viele Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen vor großen Herausforderungen. Wie lebenswert und zukunftsfähig kleinere Städte und Gemeinden sind, hängt nicht zuletzt von ihren Infrastrukturangeboten und attraktivem Wohnraum für alle Generationen ab. Um Kommunen zukunftsfest zu entwickeln und als Wohn- und Versorgungstandorte zu stärken, gewinnen überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke an Bedeutung. Das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ richtet sich daher gezielt an Kommunen, die Kooperationen mit ihren Nachbargemeinden eingehen und gemeinsame Strategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Lebensqualität umsetzen. Im Rahmen städtebaulicher Gesamtmaßnahmen werden die Kommunen unterstützt, ihre Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu modernisieren und bedarfsgerecht anzupassen, Maßnahmen der Innenentwicklung umzusetzen und damit wichtige Zukunftsinvestitionen anzustoßen. Durch die verstärkte Zusammenarbeit der Kommunen können tragfähige Angebote geschaffen und die Lebensqualität in der Region wirksam gestärkt werden.

Bis einschließlich 2017 wurden insgesamt 611 Gesamtmaßnahmen aufgenommen und mit rund 428 Millionen Euro Bundesmitteln im Programm (Verpflichtungsrahmen) gefördert. In den letzten acht Jahren wurden zahlreiche Bau-, Ordnungs- und Erschließungsmaßnahmen umgesetzt. In vielen Kommunen konnten bereits öffentlich genutzte Gebäude umgebaut, Infrastruktureinrichtungen angepasst und öffentliche Grün- und Freiräume neu gestaltet und den Nutzerinnen und Nutzern übergeben werden.

### Programmumsetzung in den Ländern

Mit Ausnahme des Landes Hessen nehmen alle Flächenländer am Programm teil. Wie bei allen Bund-Länder-Programmen der Städtebauförderung obliegt den Ländern die Durchführungsverantwortung des Programms. Eine wichtige Voraussetzung für die Bewilligung von Städtebauförderungsmitteln ist die Erstellung bzw. Vorlage

eines überörtlich abgestimmten integrierten Entwicklungskonzeptes als strategische Grundlage für die Kommunen. Maßgeblich ist zudem die jeweilige Förderrichtlinie des Landes, in der die Förderfähigkeit von Maßnahmen und Vorhaben, Förderschwerpunkte und weitere spezifische Auswahlkriterien benannt werden. Weiterhin bestimmen örtliche Rahmenbedingungen, die Verwaltungsstrukturelle Zuordnung der Städtebauförderung innerhalb des jeweiligen Ministeriums und nachgeordneter Behörden sowie damit verbundene spezifische Arbeitsabläufe und Organisationsstrukturen die Ausgestaltung des Programms in den Ländern.

Für alle Länder gilt, dass mit Auflegen des Programms im Jahr 2010 trotz der langjährigen Erfahrungen in der Städtebauförderung vielfach Neuland betreten wurde. Dies ist nicht zuletzt auf die Förderung interkommunaler Kooperationen und die Erstellung interkommunal abgestimmter Entwicklungskonzepte zurückzuführen. Mittlerweile hat sich das Programm in den zwölf Ländern etabliert. Alle teilnehmenden Länder haben für ihre jeweiligen Rahmenbedingungen Strukturen zur Umsetzung von Maßnahmen im Programm aufgebaut, die den Anforderungen der Programmstrategie Rechnung tragen.

Austausch und Beratung tragen zur Qualität bei der Umsetzung von Maßnahmen bei: In einzelnen Ländern wurden dazu programmspezifische Netzwerke zum kontinuierlichen Austausch der Kommunen untereinander aufgebaut. Darüber hinaus erfolgt die Vernetzung der Programmkommunen durch die jeweiligen Ministerien oder ihre nachgeordneten Behörden in unterschiedlicher Intensität und Ausprägung. Neben der Antragstellung und Bewilligung werden die Programmkommunen hier über den gesamten Förderzeitraum beraten und bei der Umsetzung der Gesamtmaßnahme begleitet.

### Strukturelle Rahmenbedingungen der beteiligten Kommunen

Das Städtebauförderungsprogramm richtet sich vorrangig an kleinere Städte und Gemeinden in dünn besiedelten, ländlich geprägten Räumen. Nach achtjähriger Programmumsetzung sind mehr als 1.200 Kommunen mit eigenen Maßnahmen oder im Rahmen interkommunaler Kooperationen am Programm beteiligt. Etwa 95 % der Kommunen sind Kleinstädte und Landgemeinden mit bis zu 20.000 Einwohnern, 5 % sind kleinere Mittelstädte zwischen 20.000 und 50.000 Einwohnern.

**Colditz: Marktplatz**

Foto: Plan und Praxis

**Kierspe: Mehrgenerationenpark**

Foto: Plan und Praxis

Die Herausforderungen der Kommunen sind je nach Lage, demografischer und wirtschaftlicher Entwicklung vielfältig. Drei Viertel der beteiligten Kommunen befinden sich in ländlich geprägten Kreisen, das heißt in dünn besiedelten ländlichen Kreisen (41 %) oder in ländlichen Kreisen mit Verdichtungsansätzen (etwa 33 %). Rund ein Viertel (26 %) der Kommunen liegt in städtischen Kreisen.

Schrumpfung und Wachstum ist ein mehrdimensionaler Prozess, der sich nicht nur in der Bevölkerungsentwicklung, sondern auch in der wirtschaftlichen Entwicklung und auf dem Arbeitsmarkt widerspiegelt. Knapp die Hälfte der Programmkommunen weist in den letzten Jahren eine schrumpfende oder stark schrumpfende Entwicklung auf, während sich 15 % noch relativ stabil entwickeln und 39 % der Kommunen wachsen. Auch innerhalb der Kooperationsräume vollziehen sich Wachstum und Schrumpfung teilweise nebeneinander. Ziel muss es daher sein, lokal angepasste und gemeindeübergreifende Lösungen für die Sicherung der Daseinsvorsorge und Lebensqualität zu entwickeln.

#### **Fördergebiete in den Kooperationsräumen**

Der Stärkung der Stadt- und Ortskerne als Wohn- und Versorgungsstandorte kommt eine zentrale Bedeutung zu. Zwei Drittel der Fördergebiete im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ befinden sich in Innenstädten oder Ortskernen. Dieser Anteil hat sich in den letzten Jahren vergrößert und verdeutlicht die Konzentration der Fördermittel auf die Zentren und Ortskerne der geförderten Kommunen. Knapp zwei Drittel der Fördergebiete im Programm sind überwiegend gemischt genutzte Bereiche, in einem Drittel der Gebiete bildet die Wohn-

nutzung den Schwerpunkt. So liegen auch Fördergebiete mit einer überwiegenden Wohnnutzung zu meist in den Ortskernen der beteiligten Kommunen. Dies verdeutlicht, dass die Stärkung des Wohnens in den Kernen und damit die Innenentwicklung ein spezifisches Potenzial des Programms darstellt.

Die mit Abstand am häufigsten auftretenden städtebaulichen Missstände in den Fördergebieten betreffen öffentliche Räume. Ebenfalls häufig genannt werden der Leerstand bei Einzelhandel und Gewerbe, Anpassungsbedarfe im Bereich der sozialen Infrastruktur, ein erheblicher Sanierungsrückstau, eine mangelnde Attraktivität des Wohnumfeldes sowie Missstände beim fließenden beziehungsweise ruhenden Verkehr. In mehr als einem Drittel der Fördergebiete besteht zudem Handlungsbedarf bei der Erhaltung historischer Bausubstanz, die teilweise erheblich durch Wohnungsleerstand geprägt ist.

#### **Integrierte überörtliche Entwicklungskonzepte als gemeinsame Entwicklungsstrategie für den Kooperationsraum**

Durch die gemeinsame Erarbeitung einer Gesamtstrategie für einen Kooperationsraum werden wichtige Impulse zur städtebaulichen und strukturellen Entwicklung der beteiligten Kommunen gesetzt. Im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ ist die Entwicklung einer Gesamtstrategie ein wichtiger Baustein, um Städte als Anker im Raum zu stärken.

Integrierte, überörtlich abgestimmte Entwicklungskonzepte sollen sich nicht ausschließlich auf die Ziele eines einzelnen Förderprogramms beziehen, sondern integriert die Gesamtentwicklung des Ko-

operationsraums in den Blick nehmen. Oftmals bildet die Daseinsvorsorge einen wichtigen thematischen und räumlichen Schwerpunkt bei der Konzepterstellung. Dies betrifft die Bestandsaufnahme, die Zielformulierung, die Festlegung von Handlungsfeldern sowie die Definition von Maßnahmen.

Die Erstellung von integrierten überörtlich abgestimmten Entwicklungskonzepten ist – in allen Ländern – eine wichtige Voraussetzung zur Aufnahme in das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“. Integrierte überörtlich abgestimmte Entwicklungskonzepte müssen nicht immer neu erarbeitet werden, es kann auch auf bestehende Konzeptionen aufgesetzt bzw. zurückgegriffen werden. Dabei sollten bestehende Strategien überprüft und ggf. weiterentwickelt werden, da sich mit fortschreitender Programmzugehörigkeit aufgrund veränderter Rahmenbedingungen Anpassungs- und Aktualisierungsbedarfe ergeben können. Für eine zielgerichtete Umsetzung von Maßnahmen ist es wichtig, Entwicklungskonzepte fortzuschreiben und zu evaluieren.

Die Mitwirkung der Öffentlichkeit ist ein wichtiger Baustein, um tragfähige Strategien zu erarbeiten, Entwicklungskonzepte zu legitimieren bzw. deren Akzeptanz zu steigern. Durch die Aktivierung und Einbindung der Bürgerschaft und weiterer Akteure können neue Strukturen geschaffen und Netzwerke aufgebaut werden. Der Erarbeitungsprozess ist wichtig, um ein gemeinsames Problem- und Zielverständnis zu entwickeln und unterschiedliche Akteure einbinden zu können.

### **Interkommunale Kooperationen und überörtliche Netzwerke**

Viele Städte und Gemeinden in Deutschland verfügen bereits über mehrjährige Erfahrungen in der interkommunalen Kooperation: Seit vielen Jahren gehört die Zusammenarbeit zum Verwaltungsalltag. Bundesweit entstehen Kooperationsräume unterschiedlicher Ausprägung, zum Beispiel in Form von Netzwerken, überörtlicher Abstimmung, kommunalen Allianzen, gemeinsamen Mittelbereichskonzepten oder kooperativen Finanzierungsmodellen. Klassische und vielfach erprobte Themenfelder der Zusammenarbeit sind beispielsweise Ver- und Entsorgung, Tourismusförderung und Regionalmarketing oder Abstimmungen beim öffentlichen Nahverkehr.

Zunehmend wichtig werden im Zeitalter der Digitalisierung Themen wie der Aufbau einer gemeinsamen IT-Infrastruktur, Verwaltungskooperation wie gemeinsame Standesämter, die Bündelung von Verwaltungsdienstleistungen (z. B. Backoffice-Bereiche mit IT und E-Government), der Aus-

bau der Breitbandversorgung sowie der Ausbau einer nachhaltigen Energieversorgung. Auch in der Stadtentwicklung hat die Zusammenarbeit der Kommunen in den letzten Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen. Mit Unterstützung des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ werden vielerorts integrierte, ganzheitliche Strategien und Konzepte zur Stärkung der Kommunen erarbeitet und umgesetzt.

Interkommunale Kooperationsprozesse finden in unterschiedlichen Bereichen und auf verschiedenen Ebenen statt:

- maßnahmenübergreifend durch gemeinsame Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit, die Bildung von Netzwerken, gemeinsame Finanzplanungen und die Entwicklung von Steuerungs- und Entscheidungsstrukturen,
- raumübergreifend durch Zusammenarbeit zwischen den Ortsteilen innerhalb einer Gemeinde, zwischen einer Stadt und ihrem Umland (Stadt-Umland-Kooperation) oder zwischen verschiedenen Kommunen (interkommunale Kooperation),
- akteursübergreifend durch Einbeziehung unterschiedlicher Akteure aus Wirtschaft, Bürgerschaft, Vereinen, sozialen Trägern,
- fachbereichsübergreifend durch die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Fachbereiche einer Kommune.

### **Kleinere Städte und Gemeinden als Anker der Daseinsvorsorge**

Bei vielen Fragen der Daseinsvorsorge sind die Handlungs- und Gestaltungsspielräume einzelner Kommunen begrenzt. So können beispielsweise Infrastrukturen wie Schulen, Kindertagesstätten oder Nahversorgung bei rückläufiger oder veränderter Nachfrage nicht mehr voll ausgelastet oder an neue Anforderungen angepasst werden. Um tragfähige Strukturen im Raum aufrechterhalten zu können, ist die abgestimmte Entwicklung und gemeinsame Nutzung von Einrichtungen zwingend geboten, interkommunales Zusammenarbeiten gefragt. Es geht nicht nur darum fehlende Ressourcen auszugleichen, sondern vielmehr darum ein überörtlich tragfähiges, qualitätsvolles Angebot in der Daseinsvorsorge anzubieten. Weiterhin wird durch die Kooperation inzwischen vielerorts ein präventiver Ansatz durch die handelnden Kommunen verfolgt. Ziel ist es, gemeinsame Lösungen für Zukunftsaufgaben zu entwickeln. Viele Themen der Daseinsvorsorge erfordern zudem fachbereichsübergreifendes Denken und Handeln. Für die Umsetzung ist nicht nur die Zusammenarbeit der Akteure im Kooperationsraum gefragt, häufig ist die Einbindung weiterer Akteure auf überregionaler Ebene ebenso notwendig.

### **Wohnen als Beitrag zur Innenentwicklung in kleineren Städten und Gemeinden**

Bei der Auseinandersetzung mit dem Thema Wohnen in kleineren Städten und Gemeinden ist es wichtig, zwei zentrale Rahmenbedingungen in den Blick zu nehmen: Zum einen den zunehmenden Leerstand von Wohnimmobilien in kleineren Städten und Gemeinden, zum anderen die fehlende Vielfalt des bestehenden Wohnangebotes.

Insbesondere in kleineren Städten und Gemeinden in ländlichen, peripheren Räumen stehen im Zuge von Alterung und Abwanderung zunehmend Wohnimmobilien leer. Diese werden nicht mehr im ausreichendem Maße durch neue Nutzer nachgefragt. Das damit entstehende quantitative Überangebot führt zu Leerstand, der vielfältige Auswirkungen auf die Attraktivität und Funktionsfähigkeit der betreffenden Kommunen haben kann: Leerstand, insbesondere wenn er räumlich gehäuft auftritt, hat Auswirkungen auf das Stadtbild, die Nachfrage nach Angeboten der Daseinsvorsorge und des Einzelhandels.

Im Zuge demografischen und gesellschaftlichen Wandels haben sich die Nachfrage und die Anforderungen an Wohnraum verändert. Sie gehen nun stärker in Richtung spezifischer Wohnangebote und sollten generationengerecht, barrierefrei oder zumindest barrierearm sein sowie räumlich gut vernetzt mit anderen Einrichtungen wie Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, Apotheken, Ärzte, Einkaufsmöglichkeiten, Gemeinschaftseinrichtungen und Treffpunkten. Diese qualitativ anders gelagerte Nachfrage kann ohne Modernisierungs- oder Umbaumaßnahmen aus dem bestehenden Wohnraumangebot nicht gedeckt werden.

Gezielte Angebote für das Wohnen können zudem wichtige Impulse für die Innenentwicklung setzen, etwa durch kommunale Beratungs- und Förderangebote, durch die Wohnfunktionen stärker auf das Zentrum ausgerichtet werden. Hier besteht eine große Chance für die kleineren Städte und Gemeinden im Programm, wenn sie das Themenfeld Woh-

nen bzw. den Umgang mit Leerstand als Handlungsansatz einer auf die Stadt- und Ortskerne ausgerichteten integrierten Stadtentwicklungsstrategie begreifen.

### **Grün- und Freiflächen in kleineren Städten und Gemeinden**

Ebenso wie in größeren Städten gewinnen die Attraktivität öffentlicher Räume und die Schaffung von Grün- und Freiräumen auch in Kleinstädten an Bedeutung. Dort gilt es, jenseits des Naturraumes insbesondere in den Innenbereichen Angebote für wohnortnahe Erholung, Begegnung und Freizeitgestaltung zu schaffen. Bestehende Grün- und Freiflächen werden aktuellen Anforderungen und zukünftigen Bedürfnissen nicht mehr gerecht, sodass hier Anpassungsbedarfe bezüglich Multifunktionalität, Barrierefreiheit und auch Generationengerechtigkeit entstehen. Insbesondere in den Stadtzentren und Ortskernen werden daher Maßnahmen in diesem Handlungsfeld umgesetzt. Oftmals befinden sich die Grün- und Freiflächen an Gewässern, die im Zuge der Ufer- und Umfeldgestaltung renaturiert oder wieder freigelegt werden, sodass mit der Maßnahme auch ein Beitrag zum Klimaschutz und der lokalen Klimaanpassung geleistet wird.

### **Ausblick**

Die Umsetzung des Programms zeigt, dass sich die Ziele der Programmstrategie in der Lage der Fördergebiete, den identifizierten Handlungsfeldern und daraus abgeleiteten Maßnahmen widerspiegelt. In den Ländern findet eine dezidierte Auseinandersetzung darüber statt, was das Programm im jeweiligen Landeskontext leisten soll. Sowohl auf der inhaltlichen als auch auf der instrumentellen Ebene ist eine laufende Fortentwicklung des Programms erkennbar. Das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ hat mit seinem überörtlichen Ansatz maßgeblich zur Bewusstseinsbildung für die Herausforderungen, vor allem aber die spezifischen Potenziale dieser Städte beigetragen.

## Summary

The federal government and federal states of Germany initiated the urban development assistance program “Smaller Towns and Municipalities” in 2010. The main objective of the program is to strengthen small and medium-sized towns and communities in rural areas in their function as centres for public services. Achieving this objective in an inter-municipal cooperation helps preparing the towns and communities for future challenges.

The economic and demographic changes are causing great challenges for many towns and communities in rural areas. At the same time, regional cooperation and networks are gaining more importance for securing services for the public in a sustainable and needs-oriented way. Considering this, the federal government and states are focusing their assistance on small-sized towns and communities in rural areas, which are facing the threat of losing inhabitants through migration and/or demographic change. Hence, the affected towns receive assistance in order to modernize and adapt their service-providing institutions together with their neighbouring towns and communities. These efforts can help sustain viable services for the public and improve the quality of life. Thus, small and medium-sized towns and communities can become sustainable economic, social and cultural centres in the region. The main requirements to implement the urban assistance program in a town or community are inter-municipal cooperation, an integrated and regionally coordinated development concept as well as a municipal decree specifying an urban development assistance zone.

By the end of 2017, the urban assistance program included 611 projects, amounting to 428 million euros of federal funds. During the last eight years, the program funded numerous construction, legal and organisational as well as development measures. Many towns and communities have already succeeded to deliver reconstructed public buildings, adapted infrastructure facilities and redesigned green and open spaces to their end-users.

### Implementation in the Federal States

With the exception of Hessen and the city-states of Berlin, Bremen and Hamburg, all federal states in Germany take part in the “Smaller Towns and Municipalities” program. Like all other urban assistance programs, the federal states carry the responsibility for the implementation of the program. Producing a regionally coordinated and integrated urban concept is an important prerequisite for the

funding in all states. However, the specific funding guidelines of each state describe in detail the topical focuses and the criteria of funding. Moreover, the local conditions and the administrative structures define the implementation of the program in each state.

Despite decades of experience in urban assistance programs in general, the beginning of the “Smaller Towns and Municipalities” in 2010 – particularly inter-municipal cooperation and inter-municipal urban development concepts – comprised new ground for all participating federal states. Meanwhile, the program is well established in all twelve federal states and all participating states have enacted the framework and the structures to implement the program according to the general program strategy.

Furthermore, several federal states established networks for continuous exchange between participating municipalities. Federal ministries and their subordinate administration departments go beyond managing the application and permit processes; they support the inter-municipal networks and consult the municipalities throughout the funding and implementation period.

### Profile of participating municipalities

The primary target of the urban development assistance program are smaller towns and municipalities in scarcely populated, rural areas. During the past eight years, more than 1,200 municipalities either implemented measures through the program or were part of an inter-municipal cooperation. Around 95 % are small towns and rural communities with no more than 20,000 inhabitants, whereby 5 % are middle-sized cities with a population size between 20,000 and 50,000 inhabitants.

According to their location as well as demographic and economic situation, the municipalities face a variety of challenges. While over three quarters of the participating municipalities are located in rural counties (41 %) or rural counties with densification potential (about 33 %), only one quarter (25 %) of the municipalities are in urban counties.

Shrinkage and growth are multidimensional processes, which affect demographic and economic development – for example the labour market. Almost half of the participating municipalities face shrinking or severely shrinking development, while 15 % have relatively stable development and 39 % are growing. In some cases, growth and shrinkage

**Einbeck: Marktplatz**

Foto: Plan und Praxis

**Bonndorf: Sanierte Stadthalle**

Foto: Plan und Praxis

exist side by side in the same inter-municipal cooperation area. Therefore, developing locally adapted and regional strategies to secure and strengthen services for the public is a priority objective.

#### **Profile of urban development assistance zones**

Another important dimension is the focus on the centres of towns and communities as spaces of living and services. Two thirds of the urban development assistance zones of the program “Smaller Towns and Municipalities” are located in the city or town centres. While two thirds of the urban assistance zones are mixed-use areas, one third are primarily housing areas. The vast majority of the latter are located in town centres of the participating municipalities. This underlines the potential of the program to strengthen living and housing in the urban core.

The main challenges in the urban assistance zones—as regards to urban development—exist in public spaces. Further noticeable problems are high vacancy rates in retail and businesses, the need for adaptation of social infrastructure, a backlog of rehabilitation investment, unattractive living environment as well as traffic and parking problems. More than a third of the urban assistance zones face challenges in keeping and rehabilitating historical buildings.

#### **Inter-municipal cooperation and regional networks**

German towns and communities have significant experience in inter-municipal cooperation. Across the country, there are different types and various constellations. Towns and communities cooperate

through networks, regional coordination processes, municipal alliances, common concepts or cooperative financing models. Typical fields of cooperation are infrastructure, tourism promotion and development, public transport, information technology, administration services, broadband supply, sustainable power supply as well as urban planning and development. The program “Smaller Towns and Municipalities” assists these efforts through integrated strategies and concepts.

Inter-municipal cooperation is holistic and spans different types and levels of

- projects: mutual communication and public relations, building networks, common financing models,
- territories: cooperation between districts of the same municipality, a city and its surrounding communities or between different municipalities,
- stakeholders: involving various stakeholders from private businesses, citizens and civil societies and
- specialities: cooperation between different departments.

#### **Smaller towns and municipalities as centres of services for the public**

Providing services for the public is often not feasible for municipalities when acting alone. When the demand for certain infrastructure like schools, kindergartens or local supply decreases or changes significantly, it becomes difficult for municipalities to sustain this infrastructure. Therefore, it is inevitable for municipalities to coordinate their development and the use of their infrastructure and cooperate with one another. The focus here is not

on compensating for lacking resources, but rather providing high-quality and feasible services for the public across the region. Besides reacting to the decrease and change in demand, many municipalities have implemented inter-municipal cooperation as a preventive measure to plan together for future challenges. Moreover, the provision of services for the public often needs thinking and acting across different specialist departments. Involving further regional and supra-regional stakeholders becomes necessary.

### **Housing for developing the urban cores of smaller towns and municipalities**

Increasing vacancies as well as the homogenous typology of the existing housing units are two central issues for the topic of housing in smaller towns and municipalities. Ageing population and emigration, especially in rural and peripheral smaller towns and municipalities, lead to ever increasing housing vacancies that harm the attractiveness and functionality of the affected areas: clusters of vacant units damage the overall cityscape as well as the demand for retail and for services for the public.

As a result of the demographic change, the demand and the requirements for the living space have been transforming accordingly: More and more housing units are expected to function for different generations and to be free of barriers and easily accessible for all. Moreover, they are expected to be well connected to facilities of education, nursing, pharmacies, doctors, retail, community services and meeting places. In order to meet this change in demand it is necessary to take reconstruction and modification measures in the built environment. Furthermore, promoting more targeted housing in urban cores and tackling the issue of vacancies through municipal consult-

ing and funding can be very beneficial for a more centre-focused development of smaller towns and municipalities.

### **Green areas and open spaces in smaller towns and municipalities**

Attractive public spaces in smaller towns are becoming more and more important. Besides natural habitats in the surroundings of a town or municipalities, there is an increasing demand for recreation and community areas in inner centres and nearby residential areas. However, existing green areas and open spaces often do not fulfil the modern requirements of multifunctionality, accessibility and generational justice. Therefore, planning and taking adequate measures in this field inside town and municipality inner centres is necessary. As green areas and open spaces are often located along water bodies, the measures to design and enhance these spaces are often combined with renaturation and embankment measures, thus contributing to climate protection and local climate adaptation.

### **Outlook**

The choice of the urban development assisting zones, the identified fields of action and the derived measures as implemented by the participating stakeholders indeed reflect the objectives of the program strategy. Constant discussion unfolds in the different federal states about the implementation of the program in the regional context which results into an ongoing development both of the content and the instruments of the program. The implementation of the urban development assisting program „Smaller Towns and Municipalities“ across different regions has truly raised awareness about both the challenges and potentials of these towns.

# 1 Das Städtebauförderungsprogramm

Das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ wurde im Jahr 2010 von Bund und Ländern gestartet. Ziel des Programms ist es, Klein- und Mittelstädte in ländlichen Räumen als Anker der Daseinsvorsorge zu stärken, um für die Zukunft handlungsfähig zu bleiben. Bis einschließlich 2017 wurden 611 Gesamtmaßnahmen aufgenommen und mit rund 428 Millionen Euro Bundesmitteln im Programm (Verpflichtungsrahmen) gefördert. In den letzten acht Jahren wurden zahlreiche Bau-, Ordnungs- und Erschließungsmaßnahmen umgesetzt. In vielen Kommunen bereits öffentlich genutzte Gebäude umgebaut, Infrastruktureinrichtungen – insbesondere im Bereich der sozialen Infrastruktur – angepasst und öffentliche Grün- und Freiräume neugestaltet und den Nutzerinnen und Nutzern übergeben werden.

Grundlage für die Programmumsetzung sind die Programmstrategie sowie die jährlich zwischen Bund und Ländern abgestimmte Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung, die auch Ausführungen zur Verteilung der Fördermittel auf die Länder enthält. Zielgruppe sind „Städte und Gemeinden in dünn besiedelten, ländlichen, von Abwanderung bedrohten oder vom demografischen Wandel betroffenen Räumen“ (VV Städtebauförderung 2017: Art. 8 Abs. 1). Diese beantragen Fördermittel beim zuständigen Landesministerium oder der jeweiligen nachgeordneten Landesbehörde zur Durchführung städtebaulicher Gesamtmaßnahmen. Das Programm fördert vorrangig Kommunen, die sich zur Zusammenarbeit in einem gemeinsamen Kooperationsraum entscheiden. Wichtige Voraussetzungen für die Umsetzung einer Gesamtmaßnahme sind Offenheit für überörtliche Zusammenarbeit, ein integriertes überörtlich abgestimmtes Entwicklungskonzept und ein kommunaler Beschluss über eine Fördergebietsfestlegung.

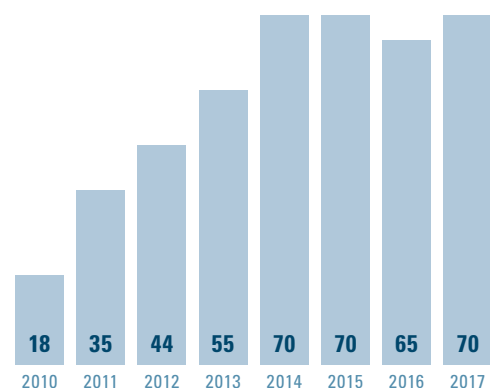
Seit Einführung des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden“ sind die zur Verfügung gestellten Finanzmittel erhöht worden (vgl. Abbildung 1). Die Verteilung der Finanzmittel auf die Länder erfolgt nach einem mit der Verwaltungsvereinbarung festgelegten Schlüssel unter Berücksichtigung von Bevölkerungsanteil sowie Entwicklungsmerkmalen wie Wohnungsleerstand, Bevölkerungsverlust, Anteil älterer Bevölkerung und Arbeitslosigkeit (vgl. Abbildung 2). Die drei Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg haben die Möglichkeit, die ihnen zugewiesenen Mittel für andere Städtebauförderungsprogramme einzusetzen.

Eine Besonderheit des Programms ist die Förderung interkommunal zusammenarbeitender Kooperationsräume. Anders als bei anderen Programmen der Städtebauförderung sind an einer Fördermaßnahme i. d. R. mehr als eine Kommune beteiligt. Hierbei kann es sich sowohl um interkommunale Kooperationen als auch um Stadt-Umland-Kooperationen handeln. Dadurch liegt im Gegensatz zu anderen Städtebauförderungsprogrammen keine einheitliche, vergleichbare Struktur von Gesamtmaßnahmen vor.

Um Struktur, Beschaffenheit und Ausgangslagen von Fördermaßnahmen umfassend beschreiben zu können, hat es sich in der Begleitforschung zum Programm bewährt, programmspezifische Bezugsgrößen (Kooperationsraum, an der Kooperation beteiligte Kommunen, Programmkommunen, Fördergebiete und Gesamtmaßnahmen) zu definieren. Im Folgenden werden die verwendeten Bezugsgrößen im Programm eingeführt. In diesem Sinne werden diese auch im vorliegenden Statusbericht verwendet.

In einem Kooperationsraum arbeiten mehrere Kommunen oder mehrere Ortsteile einer Kommune kooperativ und als Netzwerk organisiert im Rahmen des Städtebauförderungsprogramms „Kleinere Städte und Gemeinden“ zusammen (vgl. Abbildung 3). Es können verschiedene Typen von Kooperationsräumen identifiziert werden:

- interkommunale Kooperationen
- Kommunen in Abstimmung mit Umlandgemeinden
- Flächengemeinden (Abstimmung innerhalb der Gemeinde zwischen den Ortsteilen)
- Kommunen (ohne überörtliche Abstimmung)



**Abbildung 1: Höhe der Bundesfinanzhilfen gemäß Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung (in Millionen Euro) von 2010 bis 2017**

Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Verwaltungsvereinbarungen Städtebauförderung 2010-2017



**Beteiligte Kommunen**

Beteiligte Kommunen sind alle Kommunen, die Teil eines Kooperationsraumes sind. Dies umfasst sowohl Kommunen mit einem Fördergebiet der Städtebauförderung als auch solche, die kein eigenständiges Fördergebiet ausgewiesen haben, aber an der Kooperation mitwirken.

**Programmkommunen**

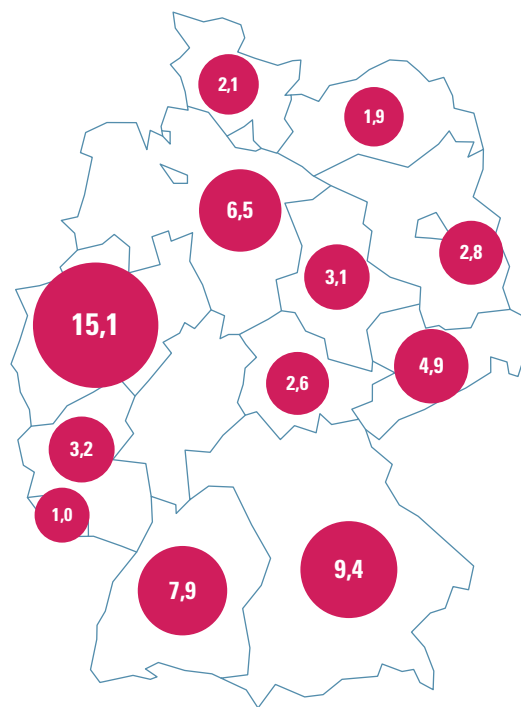
Programmkommunen sind alle beteiligten Kommunen, denen eine oder mehrere Gesamtmaßnahmen zugeordnet werden können. Programmkommunen erhalten Städtebauförderungsmittel und übernehmen, je nach Handhabung des Landes und Umsetzung von Maßnahmen, die Koordination der Fördermittel für weitere beteiligte Kommunen.

**Fördergebiete**

Fördergebiete sind die von den Kommunen ausgewiesenen Gebiete, in denen Städtebauförderungsmittel zum Einsatz kommen. Sie sind räumlich klar abgegrenzt. Die Abgrenzung wird in der Regel durch die beteiligten Kommunen durch einfachen Beschluss oder als Satzung vorgenommen (als Sanierungsgebiet nach § 142 BauGB, städtebaulicher Entwicklungsbereich nach § 165 BauGB, Erhaltungsgebiet nach § 172 BauGB, Maßnahmengebiet nach § 171b oder § 171e BauGB, Untersuchungsgebiet nach § 141 BauGB). Das gesamte Gemeindegebiet darf nicht als Fördergebiet ausgewiesen werden.

**Gesamtmaßnahme**

Gemäß Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung in der jeweils geltenden Fassung werden Bundesfinanzhilfen zur Förderung städtebaulicher Gesamtmaßnahmen zur Sicherung und Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge bereitgestellt. Eine städtebauliche Gesamtmaßnahme ist darauf angelegt, mehrere Einzelmaßnahmen koordiniert



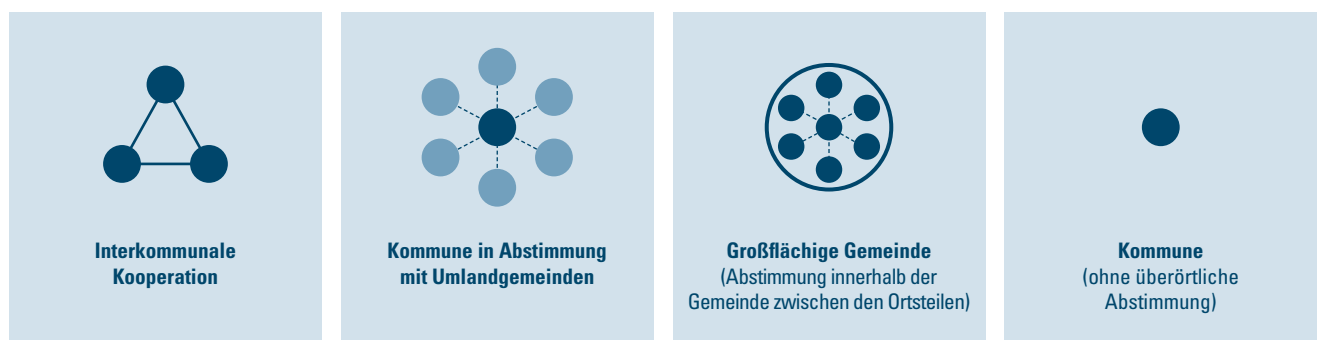
**Abbildung 2: Verteilung der Bundesfinanzhilfen auf die Länder gemäß Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung (in Millionen Euro) im Programmjahr 2017**

Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Verwaltungsvereinbarungen Städtebauförderung 2017. Kartengrundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015, bearbeitet

und aufeinander abgestimmt für ein bestimmtes Gebiet vorzubereiten und durchzuführen. Rechtliche Grundlagen zu städtebaulichen Gesamtmaßnahmen werden im Baugesetzbuch in §§ 164a, 164b, 171b Abs. 4 sowie 171e Abs. 6 geregelt.

**1.1 Die Programmstrategie**

Eine wesentliche Grundlage der Programmumsetzung ist die 2011 von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden erarbeitete Programmstrategie. Unter Berücksichtigung der besonderen Rahmenbedingungen (Demografischer Wandel, Struk-



**Abbildung 3: Kooperationsformen im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“**

Quelle: eigene Darstellung

turwandel, Abwanderung) von Kommunen in ländlichen Räumen wurden die Programmziele, Förderinhalte und Instrumente des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ formuliert und in der Programmstrategie zusammengefasst. Sie dient Programmteiligen und Interessierten als Orientierung für die Vorbereitung und Umsetzung einer Gesamtmaßnahme vor Ort und im Kooperationsraum.

Angesichts des wirtschaftlichen und demografischen Wandels stehen viele Städte und Gemeinden in ländlichen Räumen vor großen Herausfor-

derungen. Zur dauerhaften und bedarfsgerechten Sicherung der Daseinsvorsorge gewinnen überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke an Bedeutung. In diesem Zusammenhang unterstützen Bund und Länder insbesondere kleinere Städte und Gemeinden in dünn besiedelten, ländlichen, von Abwanderung bedrohten und/oder vom demografischen Wandel betroffenen Räumen.

Im Rahmen städtebaulicher Gesamtmaßnahmen werden die Kommunen unterstützt, ihre Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu modernisieren und bedarfsgerecht anzupassen, Maßnahmen der Innenentwicklung umzusetzen und damit wichtige Zukunftsinvestitionen anzustoßen. Durch die verstärkte Zusammenarbeit der Kommunen können tragfähige Angebote geschaffen und die Lebensqualität in der Region wirksam gestärkt werden. Um diese Intention zu realisieren und die verfolgten Strategien zu verdeutlichen, wurden drei Zielbereiche formuliert:

#### → Kräfte bündeln, überörtlich kooperieren

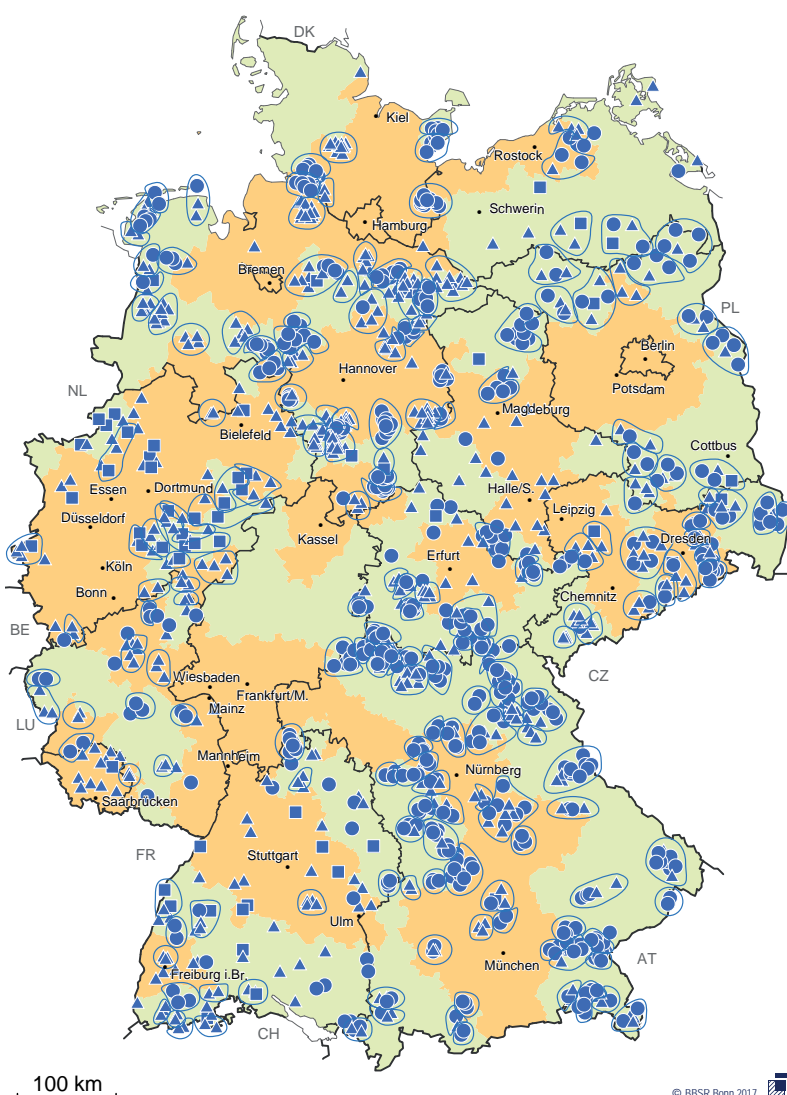
Das Programm regt Städte und Gemeinden an, Verantwortung über die Gemeindegrenzen hinweg für die Entwicklung einer selbst gewählten Verantwortungsgemeinschaft zu übernehmen. So können Ressourcen gebündelt und Synergien zwischen den Kommunen geschaffen werden. Im Rahmen der arbeitsteiligen Leistungserbringung können wichtige Infrastruktureinrichtungen gemeinsam an aktuelle und zukünftige Bedarfe angepasst und nachhaltig gesichert werden.

#### → Infrastruktur anpassen – Daseinsvorsorge langfristig sichern

Die Anpassung, Neustrukturierung und Bündelung von Funktionen und Einrichtungen der Daseinsvorsorge vermeidet nicht nur kostenintensive Doppelstrukturen, sondern trägt auch zu neuen qualitätsvollen Angeboten und zur Behebung städtebaulicher Missstände (z. B. Leerstand) bei. Durch die Konzentration von Einrichtungen in zentralen Lagen werden zudem Ortskerne und Stadtzentren belebt und die Ansprüche unterschiedlicher Nutzergruppen erfüllt.

#### → Integriert handeln, finanzieren und fördern

Einrichtungen der Daseinsvorsorge als attraktive Kristallisationspunkte sichern, interkommunale Kooperationen zur gemeinsamen Verantwortungsübernahme aufbauen, Ortskerne und Zentren als Mittelpunkte des gesellschaftlichen Lebens revitalisieren: Zur Bewältigung dieser Herausforderungen bedarf es ganzheitlicher Strategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Lebensqualität in



#### Stadt-/Gemeindetyp

- Mittelstadt
- ▲ Kleinstadt
- Landgemeinde
- interkommunale Maßnahme
- Großstadtreionen
- Gebiete außerhalb von Großstadtreionen

Abbildung 4: Städte und Gemeinden im Städtebauförderungsprogramm (Stand 2016)

Quelle: BBSR Bonn 2017. Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR. Geometrische Grundlage: Gemeinden, Länder (generalisiert), 31.12.2015 © GeoBasis-DE/BKG

den Kommunen. Hierbei hat sich die Erstellung integrierter überörtlich abgestimmter Entwicklungskonzepte etabliert. Für die Programmakteure sind sie ein wichtiger strategischer Orientierungsrahmen bei der Umsetzung sowie Finanzierung von Maßnahmen – auch mit Hilfe anderer Förderprogramme oder privater Investitionsmittel.

Die Programmstrategie bestimmt gemeinsam mit der jährlichen Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung die inhaltliche Ausrichtung des Programms. Nach nunmehr acht Jahren haben sich einerseits die Zielbereiche des Programms etabliert, andererseits zeigt sich aus den gesammelten Erfahrungen der Programmbegleitung und -umsetzung der Bedarf die Programmstrategie sachgerecht fortzuschreiben.

## 1.2 Die Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung

Die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die Gewährung von Finanzhilfen aus dem Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ werden – wie für alle Programme der Städtebauförderung – jährlich in der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung durch Bund und Länder geregelt. Demnach sind die Finanzhilfen des Programms insbesondere bestimmt für städtebauliche Gesamtmaßnahmen zur Sicherung und Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge. Die Fördermittel können insbesondere eingesetzt werden für:

- die Erarbeitung oder Fortschreibung überörtlich abgestimmter integrierter Entwicklungskonzepte, die vertiefende Aussagen zur Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels, zur Sicherung der Daseinsvorsorge, zur kooperativen Verantwortungswahrnehmung sowie zu gemeinsamen Entwicklungszielen und Schwerpunkten treffen,
- die Bildung überörtlicher und interkommunaler Netzwerke (einschließlich Kooperationsmanagement) sowie die Beteiligung und Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern (dazu zählen u. a. auch öffentliche Veranstaltungen, wie z. B. der jährlich stattfindende „Tag der Städtebauförderung“),
- Investitionen zur Behebung städtebaulicher Missstände, insbesondere zur Anpassung der Infrastruktur aufgrund zurückgehender Bevölkerung und des Rückzugs öffentlicher und privater Angebote. Dazu gehören auch Maßnahmen zur Innenentwicklung sowie zur Schaffung und Erhaltung von Grün- und Freiräumen beziehungsweise zur barrierefreien oder -armen Gestaltung von Gebäuden und Flächen.

Zur stärkeren Beteiligung und Mitwirkung von Betroffenen können die Kommunen zudem einen Verfügungsfonds einrichten.

## 1.3 Zur Programmumsetzung in den Ländern

Mit Ausnahme des Landes Hessen nehmen alle Flächenländer am Programm teil. Wie bei allen Bundesländer-Programmen der Städtebauförderung obliegt den Ländern die Durchführungsverantwortung des Programms. Eine wichtige Voraussetzung für die Bewilligung von Städtebauförderungsmitteln ist der Nachweis eines überörtlich abgestimmten integrierten Entwicklungskonzeptes. Grundlage hierfür ist die jeweilige Förderrichtlinie des Landes, in der die Förderfähigkeit von Maßnahmen und Vorhaben, Förderschwerpunkte und weitere spezifische Auswahlkriterien benannt werden.

Weiterhin bestimmen örtliche Rahmenbedingungen, die verwaltungsstrukturelle Zuordnung der Städtebauförderung innerhalb des jeweiligen Ministeriums und nachgeordneter Behörden sowie damit verbundene spezifische Arbeitsabläufe und Organisationsstrukturen die Ausgestaltung des Programms in den Ländern.

Nachfolgend werden die Ausrichtungen und Besonderheiten in den Ländern skizziert.<sup>1</sup> Für alle Länder gilt, dass mit Auflegen des Programms im Jahr 2010 trotz der langjährigen Erfahrungen in der Städtebauförderung vielfach Neuland betreten wurde. Dies ist nicht zuletzt auf die Förderung interkommunaler Kooperationen und die Erstellung interkommunal abgestimmter Entwicklungskonzepte zurückzuführen.

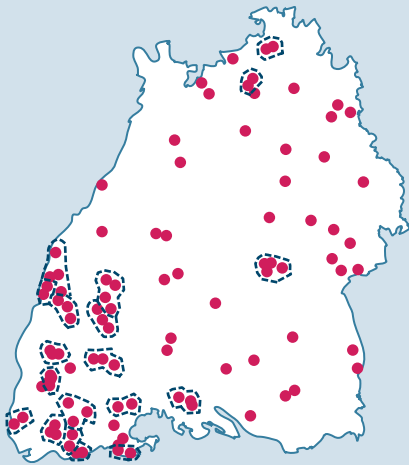
Mittlerweile hat sich das Programm in den zwölf Ländern etabliert. Alle teilnehmenden Länder haben für ihre jeweiligen Rahmenbedingungen Strukturen zur Umsetzung von Maßnahmen im Programm aufgebaut, die den Anforderungen der Programmstrategie Rechnung tragen.

Austausch und Beratung tragen zudem zur Qualität bei der Umsetzung von Maßnahmen bei: In einzelnen Ländern wurden dazu programmspezifische Netzwerke zum kontinuierlichen Austausch der Kommunen untereinander aufgebaut. Darüber hinaus erfolgt die Vernetzung der Programmkommunen durch die jeweiligen Ministerien oder ihre nachgeordneten Behörden in unterschiedlicher Intensität und Ausprägung. Neben der Antragstellung und Bewilligung werden die Programmkommunen hier über den gesamten Förderzeitraum beraten und bei der Umsetzung der Gesamtmaßnahme begleitet.

(1) Quelle der auf den Seiten 20-25 dargestellten Daten: Bundesprogramm 2016, Städtebauförderdatenbank des BBSR 2016 und laufende Raumbearbeitung des BBSR (2017). Die angegebenen Daten spiegeln die Bundesweit nicht berücksichtigt. Prozentangaben sind gerundet. Kartengrundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015. Bearbeitung: Plan und Praxis.

ca. **38,5 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**70** Gesamtmaßnahmen in  
**63** Kooperationsräumen mit  
**98** beteiligten Kommunen



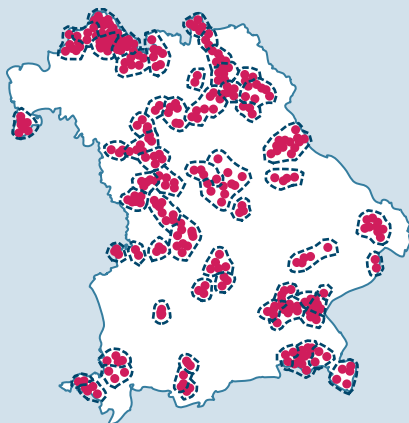
## Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg liegt ein Schwerpunkt der Programmumsetzung auf der Stärkung der Stadt- und Ortskerne sowie der Sicherung der Versorgungsfunktionen in den Kommunen. Während in den ersten Jahren vorwiegend Einzelkommunen gefördert wurden, wird nun verstärkt ein Fokus auf die Förderung von überörtlich zusammenarbeitenden Städten und Gemeinden gelegt. Auch im Rahmen einer inter-

kommunalen Kooperation beantragt jede Kommune eine eigene Gesamtmaßnahme. Die Förderung orientiert sich bei der Programmumsetzung eng am besonderen Städtebaurecht und den Vorgaben für Sanierungsmaßnahmen. Als konzeptionelle Grundlage werden u. a. vorbereitende Untersuchungen erwartet. Bei der Umsetzung wird viel Wert auf Bau- und Prozesskultur gelegt.

Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	-	2 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	35 %	22 %
Städtische Kreise	65 %	76 %

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	17 %	16 %
Kleinere Kleinstädte	43 %	32 %
Größere Kleinstädte	27 %	29 %
Mittelstädte	13 %	23 %



## Bayern

In Bayern wird das Programm grundsätzlich in interkommunal zusammenarbeitenden Kooperationen umgesetzt. Eine Hauptvoraussetzung für die Programmaufnahme ist die Bereitschaft von Städten und Gemeinden in ländlichen Räumen, mit ihren Nachbarn gemeinsam nach Lösungen zur Sicherung der Daseinsvorsorge zu suchen. Viele Kommunen können hierbei auf bestehende Strukturen und Kooperationen aufbauen. Neben der gemeinsamen Strategieentwicklung werden Investitionen zur Behebung städtebaulicher Missstände und damit die Umsetzung baulicher Pro-

jekte gefördert, um die zentralen Ortskerne funktionsfähig und sowohl für junge Familien als auch für ältere Menschen attraktiv zu halten. Eine Besonderheit in Bayern ist die enge Abstimmung der Maßnahmen der Städtebauförderung mit der Integrierten Ländlichen Entwicklung, sodass ganzheitliche Strategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Lebensqualität in den Kooperationen umgesetzt werden können. Alle Kommunen, die Fördermittel erhalten, werden in Bayern als eigenständige Gesamtmaßnahmen in das Programm aufgenommen.

ca. **42,8 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**149** Gesamtmaßnahmen in  
**62** Kooperationsräumen mit  
**316** beteiligten Kommunen

Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	59 %	39 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	29 %	36 %
Städtische Kreise	13 %	24 %

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	71 %	66 %
Kleinere Kleinstädte	27 %	23 %
Größere Kleinstädte	3 %	8 %
Mittelstädte	-	3 %

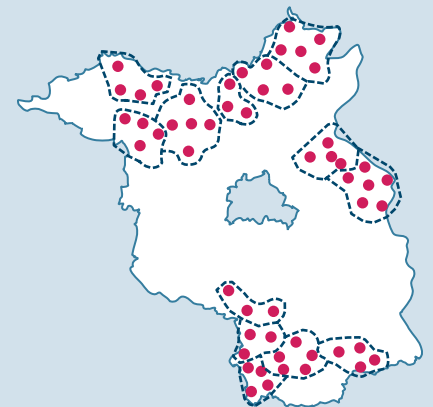
## Brandenburg

Brandenburg fördert mit dem Programm ausschließlich interkommunale Kooperationen, mit dem Ziel die Versorgungsfunktionen der zentralen Orte zu stabilisieren und diese als Schwerpunkte für die Daseinsvorsorge zu sichern. Die Kooperationsräume bestehen (basierend auf den im Landesentwicklungsplan festgelegten Mittelbereichen) in der Regel aus einem Mittelzentrum und den umliegenden Kommunen. Zur Gesamtsteuerung und verwaltungstechnischen Umsetzung wird eine federführende Kommune bestimmt, die die

Gesamtmaßnahme koordiniert. In jeder Kommune können ein oder mehrere Fördergebiete ausgewiesen werden. Die Verteilung der Finanzmittel für Einzelmaßnahmen in den abgestimmten Fördergebieten erfolgt gemäß einer gemeinsam erstellten Kosten- und Finanzierungsübersicht. Der Einsatz von Eigenmitteln wird durch die Kommunen im Kooperationsraum jeweils vertraglich geregelt. Im Fokus stehen Maßnahmen zur Sicherung und Stärkung kommunaler Daseinsvorsorgeinfrastrukturen.

ca. **15,4 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**13** Gesamtmaßnahmen in **13** Kooperationsräumen mit **54** beteiligten Kommunen



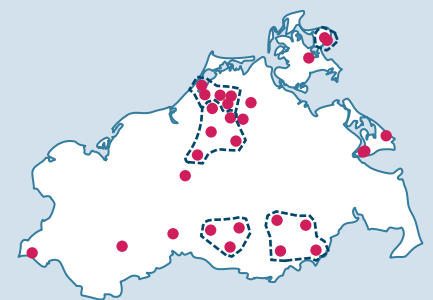
Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	96 %	68 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	4 %	32 %
Städtische Kreise	-	-

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	63 %	67 %
Kleinere Kleinstädte	22 %	17 %
Größere Kleinstädte	12 %	10 %
Mittelstädte	3 %	6 %

## Mecklenburg-Vorpommern

Mecklenburg-Vorpommern legt bei der Programmumsetzung Wert auf die interkommunale Zusammenarbeit beim Erarbeiten eines zwischen den Gemeinden bzw. zwischen einer Stadt und ihrem Umland abgestimmten, überörtlich integrierten Entwicklungskonzeptes oder einer solchen Entwicklungsstrategie. Zur Stärkung vorhandener Strukturen und bestehender Kooperationsnetzwerke im Land kann und soll auf bereits vorhandene Konzepte und bereits bestehende überörtliche Netze aufgebaut werden. Die reine Konzepterstellung wird in der Regel nicht gefördert, sondern nur in Verbin-

dung mit konkreten Vorhaben. Ergänzend wird die Erstellung vorbereitender Untersuchungen kofinanziert, wenn Kommunen ihre Fördergebiete als Sanierungs- und Entwicklungsgebiete ausweisen. Bei der Durchführung des Programms in Mecklenburg-Vorpommern liegt das Hauptaugenmerk auf der Umsetzung konkreter investiver Maßnahmen. Prioritär fördert das Land Maßnahmen zur Sicherung und Anpassung von Daseinsvorsorgeeinrichtungen. Die Sanierung und Instandsetzung von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen bildet einen Schwerpunkt der Förderpraxis im Land.



ca. **12,5 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

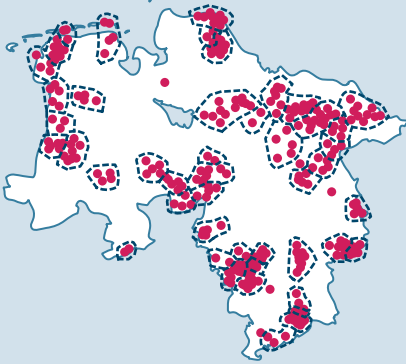
**22** Gesamtmaßnahmen in **14** Kooperationsräumen mit **26** beteiligten Kommunen

Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	100 %	88 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	-	12 %
Städtische Kreise	-	-

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	43 %	70 %
Kleinere Kleinstädte	32 %	25 %
Größere Kleinstädte	13 %	4 %
Mittelstädte	13 %	1 %

ca. **22 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**51** Gesamtmaßnahmen in  
**51** Kooperationsräumen mit  
**270** beteiligten Kommunen



## Niedersachsen

Die Programmumsetzung in Niedersachsen erfolgt in ressortübergreifender Abstimmung. Mit jedem Neuantrag findet ein Vor-Ort-Termin mit Vertretern der für Städtebauförderung, Dorferneuerung sowie Betreuung von Kommunen mit Haushaltssicherungskonzepten zuständigen Ministerien und allen Bürgermeistern der beteiligten Kommunen statt. Die interkommunale Zusammenarbeit in einem kommunalen Netzwerk und die gemeinsame Erstellung eines verbindlich abgestimmten integrierten Entwicklungs- und Handlungskonzeptes sind Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm. Anders als in anderen Programmen der Städtebauförderung in Niedersachsen ist die Erstel-

lung des überörtlichen Konzeptes förderfähig. Wenn Kommunen ihre Fördergebiete als Sanierungsgebiete ausweisen, ist zudem die Erstellung vorbereitender Untersuchungen förderfähig. Die Förderung investiver Maßnahmen aus dem Programm konzentriert sich auf die Sicherung und Anpassung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Förderfähig sind bauliche Maßnahmen an öffentlichen Einrichtungen für gemeinschaftliche Aktivitäten, Erholung, Soziales, Kulturelles und multifunktionale Nutzungen (z. B. Nahversorgung, Gesundheit) mit überörtlicher Bedeutung, Maßnahmen zur Schaffung und Erhaltung von Grün- und Freiräumen sowie der Barrierefreiheit bzw. -armut.

Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	51 %	50 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	27 %	26 %
Städtische Kreise	21 %	24 %

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	40 %	40 %
Kleinere Kleinstädte	50 %	38 %
Größere Kleinstädte	8 %	14 %
Mittelstädte	1 %	9 %

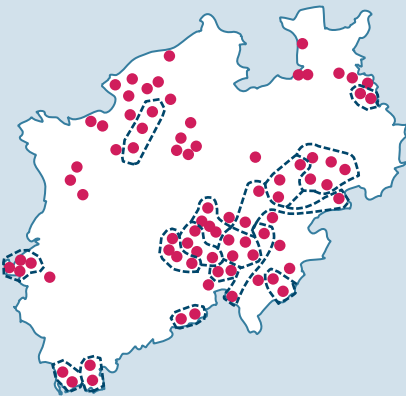
## Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen liegt ein Schwerpunkt des Programms auf der Förderung von interkommunalen Maßnahmen im Rahmen der REGIONALEN in NRW. Die REGIONALEN sind ein regionales Strukturprogramm auf Zeit, in dem verschiedene Förderansätze ressortübergreifend gebündelt werden. Zentrales Entwicklungsziel ist, die jeweilige Region für die Zukunft aufzustellen, substantielle Aufgaben anzugehen und die Kommunen attraktiv für die Bevölkerung, insbesondere für junge Menschen, zu gestalten. Darüber hinaus werden aber auch Kooperationsräume außerhalb der REGIONALEN sowie großflächige Gemeinden mit mehreren Ortsteilen gefördert, die „überörtlich“ angelegte

Gesamtmaßnahmen innerhalb der Kommune umsetzen. Vorrangig erwartet das Land von den Kommunen ein überörtliches, integriertes Entwicklungskonzept mit teilräumlichen Vertiefungen für die Umsetzung der Maßnahme. Die Erstellung des Konzeptes ist förderfähig, genauso wie Maßnahmen zur Erhaltung und Entwicklung der kommunalen Infrastruktur sowie zur Aktivierung der Stadt- und Ortskerne. Zur Sicherstellung einer qualitätsvollen Entwicklung werden viele Maßnahmen durch freiraumplanerische und städtebauliche Wettbewerbe vorbereitet. Eine Besonderheit sind begleitende Maßnahmen wie Quartiersmanagement, Verfügungsfonds und Öffentlichkeitsbeteiligung.

ca. **77,7 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**74** Gesamtmaßnahmen in  
**47** Kooperationsräumen mit  
**81** beteiligten Kommunen



Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	-	-
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	9 %	6 %
Städtische Kreise	91 %	94 %

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	1 %	1 %
Kleinere Kleinstädte	13 %	14 %
Größere Kleinstädte	46 %	36 %
Mittelstädte	40 %	49 %

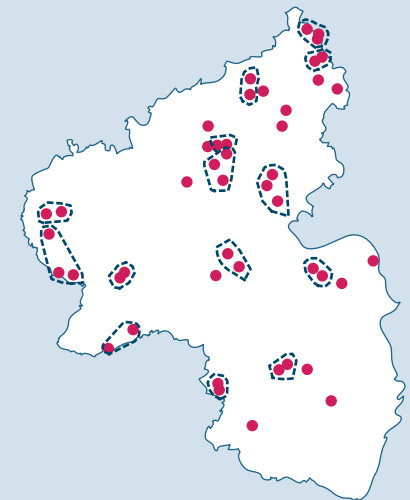
## Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz besteht eine sehr kleinteilige Gemeindestruktur. Die große Mehrheit der selbstständigen Gemeinden sind in Verbandsgemeinden eingebunden, welche die Verwaltungsaufgaben für die Gemeinden übernehmen. Ziel des Programmes ist die Stärkung der kleinen ländlichen Zentren mit ihren jeweiligen Versorgungsbereichen. Zu Programmbeginn wurden zunächst zentrale Orte, die gleichzeitig auch Sitz einer Verbandsgemeinde und Mittelpunkt eines Nahversorgungsbereiches sind, in das Programm aufgenommen, um dort die Fördermittel im Sinne einer Stärkung des Grundzentrums zu konzentrieren. Die Kooperation findet grundsätzlich interkommunal statt, allerdings innerhalb der teilweise großflächigen

Verbandsgemeinden. Inzwischen besteht auch die Möglichkeit zur Aufnahme von Kooperationsverbänden in das Programm. Solche Verbände umfassen zwei oder drei Fördergemeinden, die zur Sicherung der Versorgungsfunktionen im Nahversorgungsreich beitragen. Konzeptionell werden seitens des Landes abgestimmte Entwicklungskonzepte bzw. -strategien als Handlungsleitlinie für den Verbund erwartet. Diese können auch mit Hilfe der Mittel aus dem Städtebauförderungsprogramm erstellt werden. Ein Schwerpunkt der Förderung in den Fördergemeinden liegt auf Maßnahmen zur Anpassung der Infrastruktur aufgrund einer zurückgehenden Bevölkerung sowie zur Sicherung und Stärkung öffentlicher Daseinsvorsorge.

ca. **14,9 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**46** Gesamtmaßnahmen in  
**28** Kooperationsräumen mit  
**46** beteiligten Kommunen



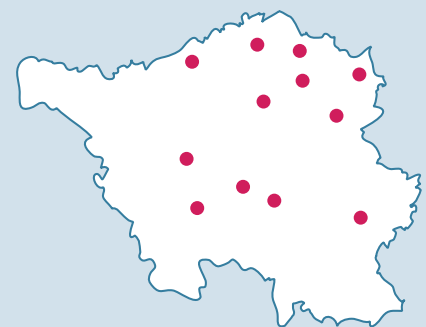
Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	16 %	28 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	22 %	30 %
Städtische Kreise	62 %	42 %

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	35 %	47 %
Kleinere Kleinstädte	65 %	48 %
Größere Kleinstädte	-	4 %
Mittelstädte	-	1 %

## Saarland

Im Saarland werden bislang ausschließlich Flächenkommunen im Programm gefördert. Die überörtliche Abstimmung findet übereinstimmend jeweils innerhalb der Kommune zwischen den bis zu 15 Ortsteilen statt, wobei mehrere Fördergebiete in der Kommune ausgewiesen sein können. Konzeptionell ist in allen Programmkommunen zunächst ein Gemeindeentwicklungskonzept (GEKO) zu erstellen. Teilräumliche Entwicklungskonzepte (TEKO) bzw. integrierte Stadtentwicklungskonzepte (ISEK) für die Ortsteile, in denen Maßnahmen umge-

setzt werden sollen, konkretisieren diese und bereiten die Umsetzung von Maßnahmen in den jeweiligen Fördergebieten vor. Förderschwerpunkte sind insbesondere Investitionen zur Behebung städtebaulicher Missstände, zur Anpassung von Infrastruktureinrichtungen, die durch einen überörtlichen Abstimmungsprozess als dauerhaft erhaltenswert eingestuft werden sowie Maßnahmen zur Innenentwicklung, zur Schaffung und Erhaltung von Grün- und Freiräumen sowie der Barrierefreiheit bzw. -armut.



ca. **5 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

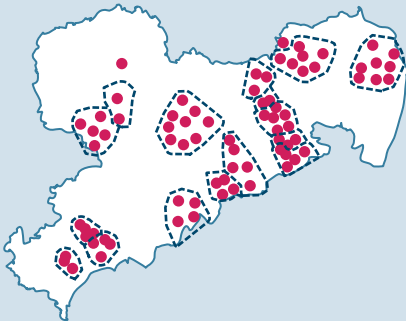
**12** Gesamtmaßnahmen in  
**12** Kooperationsräumen mit  
**12** beteiligten Kommunen

Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	-	-
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	-	-
Städtische Kreise	100 %	100 %

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	-	-
Kleinere Kleinstädte	42 %	25 %
Größere Kleinstädte	50 %	57 %
Mittelstädte	8 %	18 %

ca. **21 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**19** Gesamtmaßnahmen in  
**18** Kooperationsräumen mit  
**76** beteiligten Kommunen



## Sachsen

In Sachsen erfolgt die Abstimmung zwischen den Kommunen insbesondere bei der Erstellung des überörtlichen Entwicklungskonzeptes, die Umsetzung erfolgt dann in Eigenverantwortung der Kommunen. Die Konzepterstellung ebenso wie vorbereitende Untersuchungen sind förderfähig. Die Anforderungen an das überörtliche integrierte Handlungskonzept sind klar formuliert: Es muss Aussagen zur demografischen Entwicklung, zur kooperativen Verantwortungswahrnehmung und zu gemeinsamen Entwicklungszielen der künftigen Infrastrukturversorgung der beteiligten Städ-

te und Gemeinden hinsichtlich Bedarf, Organisation, Kosten und – soweit erforderlich – der Infrastrukturbetreiber, enthalten. Das Land legt bei der Ausweisung der Fördergebiete und der Umsetzung von investiven Maßnahmen einen Schwerpunkt auf die Belebung der Ortskerne und auf Innenentwicklung. Einrichtungen der Daseinsvorsorge werden als Impulsgeber für Innenentwicklung in den Ortskernen gesehen und daher vorrangig gefördert. Die im Rahmen der Gesamtmaßnahme geplanten Einzelmaßnahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge sind zudem überörtlich abzustimmen.

Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	11 %	19 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	74 %	58 %
Städtische Kreise	15 %	22 %

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	45 %	47 %
Kleinere Kleinstädte	43 %	33 %
Größere Kleinstädte	9 %	15 %
Mittelstädte	4 %	6 %

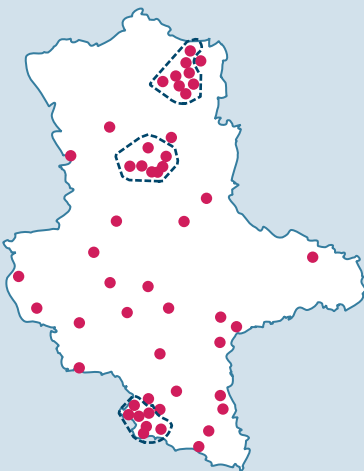
## Sachsen-Anhalt

Im Mittelpunkt der Förderung in Sachsen-Anhalt stehen die Revitalisierung stadtzentrumstypischer Einrichtungen, wie Gemeinschaftshäuser, die Umnutzung denkmalgeschützter Gebäude zu Bürger- und Dienstleistungszentren, die Gestaltung von Maßnahmen im öffentlichen Raum sowie die Behebung städtebaulicher und funktionaler Missstände. Übergeordnete Ziele im Land sind die Bewahrung, behutsame Erneuerung und Fortentwicklung von baukulturellem Erbe, die wirtschaftliche Stärkung von Ortskernen, die Förderung von Tourismus

sowie der Erhalt und Ausbau der Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen zur Funktionsstärkung der Ortskerne. Unter anderem steht die systematische Auseinandersetzung mit den Folgen des demografischen Wandels im Vordergrund und führt zur kooperativen Verantwortungswahrnehmung und zu gemeinsamen Entwicklungszielen für die Anpassung der Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Konzepte sind als regionale Entwicklungskonzepte, interkommunale Entwicklungskonzepte sowie ergänzende Studien förderfähig.

ca. **15 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**35** Gesamtmaßnahmen in  
**30** Kooperationsräumen mit  
**50** beteiligten Kommunen



Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	49 %	45 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	51 %	55 %
Städtische Kreise	-	-

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	56 %	50 %
Kleinere Kleinstädte	20 %	25 %
Größere Kleinstädte	22 %	14 %
Mittelstädte	2 %	11 %



## Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein wird bei der Förderung der Fokus auf die Unterzentren im ländlichen Raum bzw. ländlichen Zentralorte gerichtet. Diese sind Fördermittelempfänger und erhalten die Finanzmittel zur Sicherung ihrer Aufgaben der zentralörtlichen Funktion in Abstimmung mit den Umlandgemeinden. Die Umlandgemeinden werden bei der Erstellung regionaler Daseinsvorsorgekonzepte eingebunden, erhalten jedoch keine Fördermittel aus der Städtebauförderung. Ergänzend können zur Vorbereitung der Maßnahmen Wohnungsmarkt- oder Einzel-

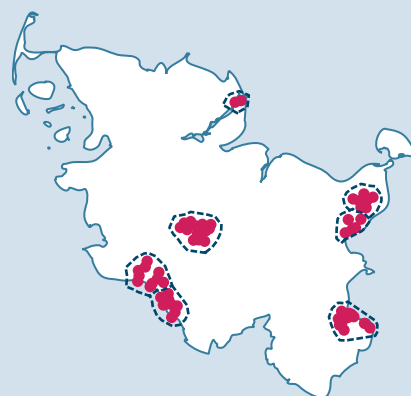
handelskonzepte für den Kooperationsraum gefördert werden. In Schleswig-Holstein gilt, dass je Kooperationsraum eine Gesamtmaßnahme besteht. Für die Umsetzung der Gesamtmaßnahme wird zudem die Durchführung von Vorbereitenden Untersuchungen für die ausgewiesenen Fördergebiete erwartet. Neben der städtebaulichen und funktionalen Stärkung der Innenstädte bzw. Ortskerne steht die Modernisierung der sozialen Infrastruktur (z. B. Bildungs- und Betreuungseinrichtungen, Jugend und Sport) im Mittelpunkt der Förderung.

ca. **10,5 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**7** Gesamtmaßnahmen in  
**7** Kooperationsräumen mit  
**54** beteiligten Kommunen

Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	27 %	44 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	73 %	46 %
Städtische Kreise	-	9 %

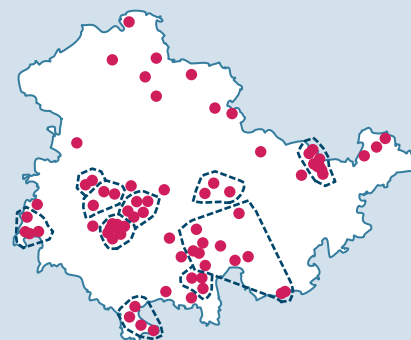
Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	58 %	66 %
Kleinere Kleinstädte	36 %	29 %
Größere Kleinstädte	5 %	3 %
Mittelstädte	-	2 %



## Thüringen

Schwerpunkt der Programmumsetzung in Thüringen ist die Sicherung der Daseinsvorsorge im überörtlichen Zusammenhang. Das Land unterstützt Kommunen in ländlichen Räumen, ihre städtebauliche Infrastruktur zu verbessern, zu modernisieren und bedarfsgerecht anzupassen. Einen Schwerpunkt legt das Land dabei auf die überörtliche Zusammenarbeit und auf die Beteiligung von Akteuren vor Ort. Die Folgen des demografischen Wandels auf die Infrastrukturen der Daseinsvorsorge sollen minimiert werden. Adressaten der Förderungen sind kleinere Städte und Gemeinden, insbesondere zentrale Orte unterer Stufe. Durch den Rück- und Umbau von Einrichtungen,

eine Mehrfachnutzung durch verschiedene Akteure und Anbieter sollen beispielsweise langfristig tragfähige Einrichtungen und Projekte gefördert werden. Maßnahmen zur Sicherung und zum Ausbau bzw. Umbau der kommunalen Infrastruktur stehen im Vordergrund. Oft werden leer stehende bzw. sanierungsbedürftige Gebäude zu soziokulturellen Zentren, Begegnungsstätten oder Bürgerhäusern aus- oder umgebaut. Häufig wird zudem die Sanierung und Modernisierung von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen gefördert. Seit 2012 und noch bis 2023 werden im Rahmen einer Internationalen Bauausstellung (IBA) landesweit Projekte zum Thema „Stadtland“ initiiert.



Siedlungsstrukturelle Kreistypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Dünn besiedelte ländliche Kreise	65 %	57 %
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	27 %	30 %
Städtische Kreise	9 %	13 %

Stadt- und Gemeindetypen	beteiligte Kommunen	Kommunen im Land
Landgemeinden	61 %	82 %
Kleinere Kleinstädte	37 %	13 %
Größere Kleinstädte	1 %	3 %
Mittelstädte	1 %	3 %

ca. **11,9 Millionen** Euro Bundesfinanzhilfen im Programm Kleinere Städte und Gemeinden bis einschließlich 2016

**38** Gesamtmaßnahmen in  
**33** Kooperationsräumen mit  
**71** beteiligten Kommunen



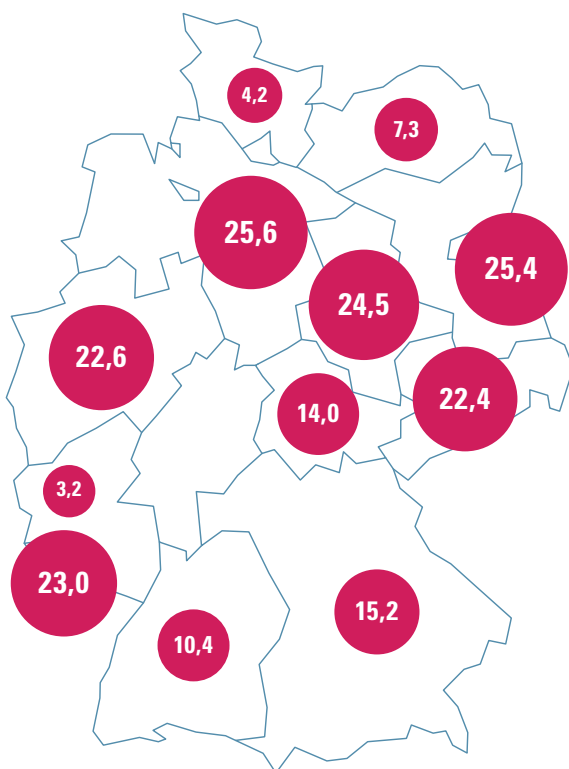
**Hofheim: Marktplatz**

Foto: Plan und Praxis

## 1.4 Kooperationsräume und beteiligte Kommunen im Programm: Ausgewählte Strukturmerkmale und Fördergebiete

Der demografische Wandel und seine Auswirkungen sind wichtige Parameter gegenwärtiger Stadtentwicklung. Neben der Alterung der Gesellschaft und regional sehr unterschiedlichen Verläufen der Bevölkerungsentwicklung, sind wirtschafts- und gesellschaftsstrukturelle Umbrüche, Abwanderung, die zunehmende Ausdifferenzierung der Lebensstile sowie veränderte Anforderungen und Nachfrageverhalten an Infrastruktureinrichtungen zentrale Herausforderungen für Kommunen in allen Ländern, sowohl für große als auch für kleine Städte und Gemeinden.

Diese Rahmenbedingungen wirken sich räumlich und funktional unterschiedlich aus. Besonders vom demografischen Wandel und seinen Auswirkungen betroffene Städte und Gemeinden nutzen das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“, um den Herausforderungen mit Anpassungsstrategien zu begegnen. Sie sind häufig nur bedingt in der Lage, sich aus eigener Kraft zu helfen bzw. aus eigener Kraft Strategien zur Entwicklung der Kommunen



**Abbildung 5: Flächenanteil der beteiligten Kommunen an der Landesfläche**

Quelle: eigene Darstellung. Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Stand 2015), laufende Raumbewertung des BBSR (Stand 2016). Kartengrundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015, bearbeitet

zu erarbeiten und auch umzusetzen. Darüber hinaus können mit dem Programm präventive, das heißt frühzeitige Maßnahmen zur Sicherung der Daseinsvorsorge und Lebensqualität in den Kommunen umgesetzt werden. Es schafft Spielräume, wo oft keine mehr sind, indem es

- Einrichtungen der Daseinsvorsorge an den Orten erhält und auf hohem funktionalen und baukulturellem Niveau qualifiziert, wo marktwirtschaftliche Akteure dies nicht mehr leisten;
- Kommunen ertüchtigt, sich den oft schwierigen Rahmenbedingungen zu stellen und gemeinsame Probleme mit Nachbarkommunen auf Augenhöhe zu lösen;
- Auseinandersetzungen mit der eigenen Stadtentwicklung in transparenten Prozessen und mit allen beteiligten Akteuren ermöglicht.

In den strukturellen Rahmenbedingungen der am Programm beteiligten Kommunen spiegelt sich die Programmvierfalt wider. Diese lassen sich anhand verschiedener Indikatoren beschreiben: Mit dem Stadt- und Gemeindetyp sowie dem siedlungsstrukturellen Kreistyp werden räumliche Kontextdaten der beteiligten Kommunen abgebildet.

Die Entwicklungsrichtung zeigt, wie sich die am Programm beteiligten Kommunen hinsichtlich Wirtschaft, Bevölkerung und Erwerbspersonen in den vergangenen Jahren entwickelt haben.

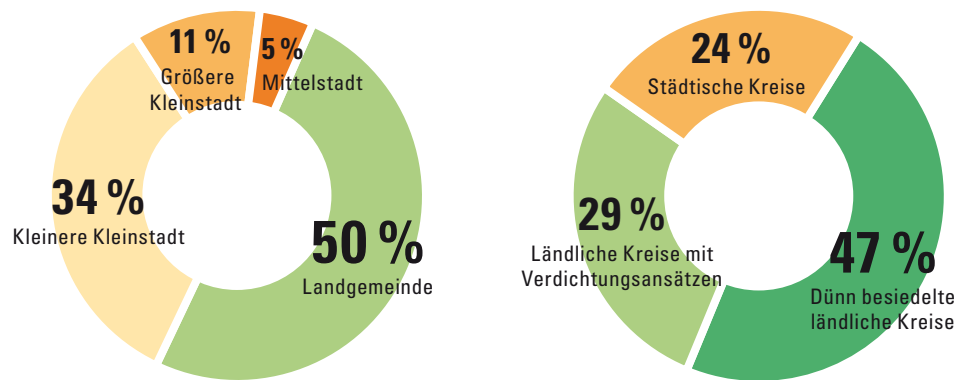
Die Kapitel 1.4.1 und 1.4.2 enthalten eine Übersicht zu folgende Fragen:

- Welchem Stadt- und Gemeindetyp bzw. siedlungsstrukturellen Kreistyp lassen sich die am Programm beteiligten Kommunen zuordnen?
- Welche Entwicklungsrichtungen sind in den am Programm beteiligten Kommunen erkennbar?

Angaben zur Lage, zur Nutzungsstruktur und zu Missständen in Fördergebieten geben Auskunft darüber, wie die Kommunen im Programm die identifizierten Handlungserfordernisse räumlich und thematisch operationalisieren. Zur Beantwortung dieser Fragen werden ausgewählte Datensätze des Monitorings der Städtebauförderung sowie ergänzende strukturelle Merkmale der am Programm beteiligten Kommunen dargestellt und in den Programmkontext eingeordnet. Sie helfen, Problemlagen zu identifizieren und ein allgemeines Verständnis für die jeweiligen Handlungsbedarfe der Kooperationsräume zu entwickeln.

Das Kapitel 1.4.3 enthält eine Übersicht zu den beiden Fragen:

- Wo befinden sich die Fördergebiete?
- Welche Problemlagen bestehen in den ausgewiesenen Fördergebieten?



**Abbildung 6: Verteilung der am Programm beteiligten Kommunen nach Stadt- und Gemeindetyp (links) und Siedlungsstrukturellem Kreistyp (rechts)**

Quelle: eigene Darstellung auf Basis der laufenden Raumbearbeitung des BBSR (Stand 2015)

### 1.4.1 Stadt- und Gemeindetyp und Siedlungsstruktureller Kreistyp der beteiligten Kommunen

Ein Blick auf die räumliche Verteilung der beteiligten Kommunen in den Ländern zeigt, dass das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ bundesweit auf breite Resonanz stößt. Die Gesamtfläche der beteiligten Kommunen entspricht ca. 16 % der Gesamtfläche des Bundesgebietes. In den Ländern stellt sich dies unterschiedlich dar (vgl. Abbildung 5).

Der Stadt- und Gemeindetyp<sup>2</sup> gibt Auskunft über die Funktion und Bedeutung der Städte und Gemeinden unter Berücksichtigung ihrer Einwohnerzahl und der zentralörtlichen Funktion. Entsprechend der Ausrichtung des Städtebauförderungsprogramms sind etwa 95 % der insgesamt rund 1.200 am Programm beteiligten Kommunen Kleinstädte oder Landgemeinden, die jeweils etwa zu gleichen Anteilen vertreten sind. Aber auch kleine Mittelstädte können angesichts der unterschiedlichen Strukturen in den Ländern zu „kleineren Städten“ gezählt werden. Sie machen etwa 5 % der beteiligten Kommunen aus. Ein Schwerpunkt des Programms liegt somit auf Kommunen unter 20.000 Einwohnern.

Die Länder Bayern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen weisen bei den beteiligten Kommunen im Programm ein ähnliches Bild mit einem überdurchschnittlich hohen Anteil an Landgemeinden, relativ vielen kleinen Kleinstädten und nur wenigen größeren Kleinstädten und Mittelstädten auf. Kleine Kleinstädte dominieren in Niedersachsen (ca. 51 %) und Rheinland-Pfalz (ca. 61 %). In Nordrhein-Westfalen werden überwiegend größere Kleinstädte und Mittelstädte im Programm gefördert. Auch in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern und im Saarland

sind größere Kleinstädte mit überdurchschnittlichen Anteilen (mehr als 10 %) vertreten. Überwiegend Kleinstädte (kleine und größere) sind im Saarland (ca. 92 %) sowie mit Anteilen von 50 % und mehr in Baden-Württemberg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen vertreten (vgl. Abbildung 7).

Innerhalb der Kooperationsräume kommt den Kleinstädten eine besondere Bedeutung zu. Sie übernehmen grundzentrale Funktionen für ihre Region. In jedem vierten Kooperationsraum kooperiert eine Kleinstadt mit kleineren Gemeinden. Insgesamt sind Kleinstädte an mehr als zwei Dritteln der Kooperationsräume beteiligt.

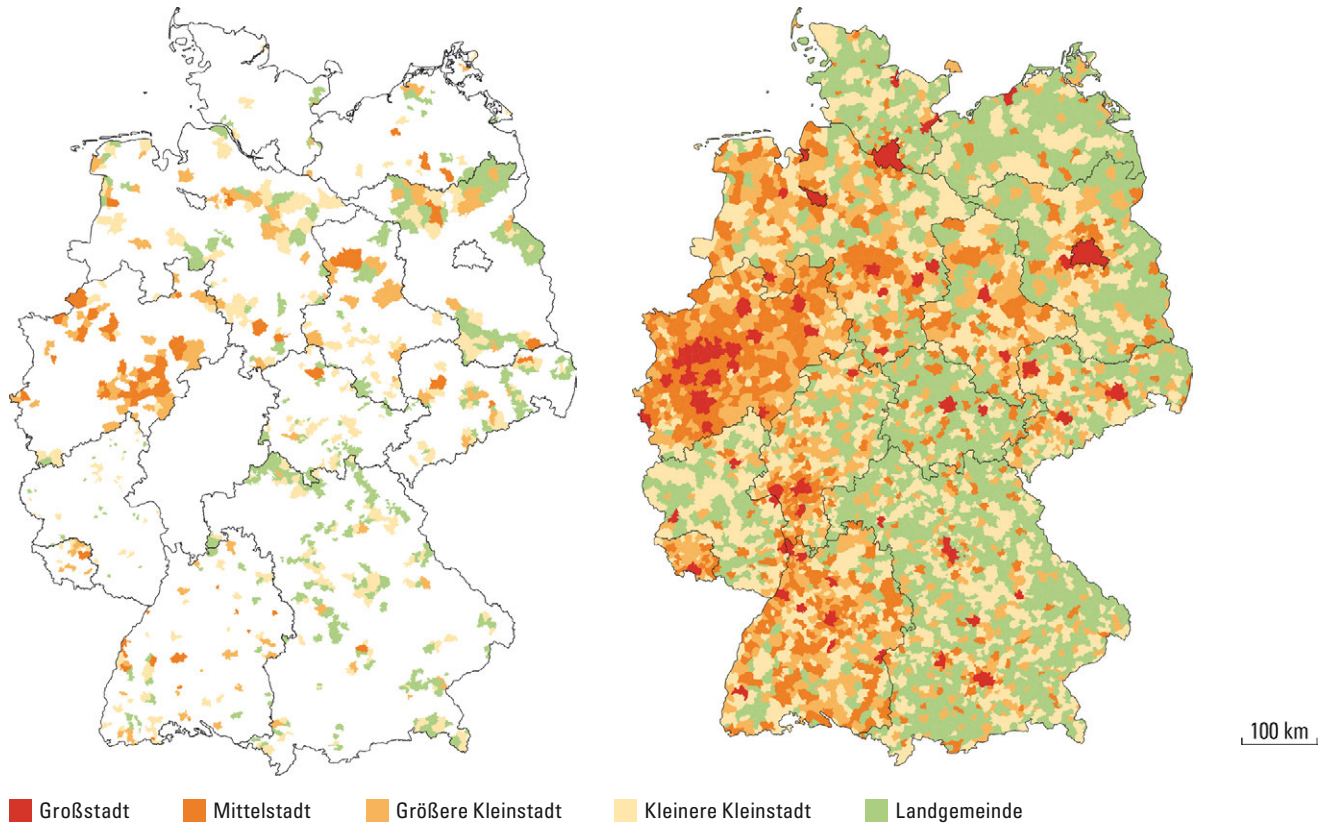
Der siedlungsstrukturelle Kreistyp<sup>3</sup> gibt einen Überblick darüber, in welchem siedlungsstrukturellen Kontext die Kommunen liegen. Drei Viertel (ca. 76 %) der beteiligten Kommunen befinden sich in ländlich geprägten Kreisen, die sich durch eine geringe Bevölkerungsdichte auszeichnen. Etwa 47 % der Kommunen lassen sich dem Typus dünn besiedelte ländliche Kreise, etwa 29 % dem Typus ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen zuordnen. Ein Viertel (ca. 24 %) der Kommunen liegen in städtischen Kreisen (vgl. Abbildung 8).

Die Verteilung der beteiligten Kommunen auf die Kreistypen nach Ländern ergibt ein sehr differenziertes Bild. Die ostdeutschen Länder sowie Bayern, Niedersachsen und auch Schleswig-Holstein haben einen überdurchschnittlich hohen Anteil an beteiligten Kommunen in ländlichen Kreisen. Ein überdurchschnittlicher Anteil beteiligter Kommunen in städtischen Kreisen ist in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz sowie dem Saarland festzustellen. Dies spiegelt die grundsätzliche Siedlungsstruktur der Länder wider (vgl. Abbildung 8).

(2) Bei Kleinstädten handelt es sich um Gemeinden mit 5.000 bis unter 20.000 Einwohnern oder mindestens grundzentraler Funktion. Gemeinden, die weniger als 5.000 Einwohner haben oder keine grundzentralen Funktionen erfüllen, werden als „Landgemeinden“ bezeichnet. Zu den Mittelstädten zählen Gemeinden mit 20.000 bis unter 100.000 Einwohnern und überwiegend mittelzentraler Funktion.

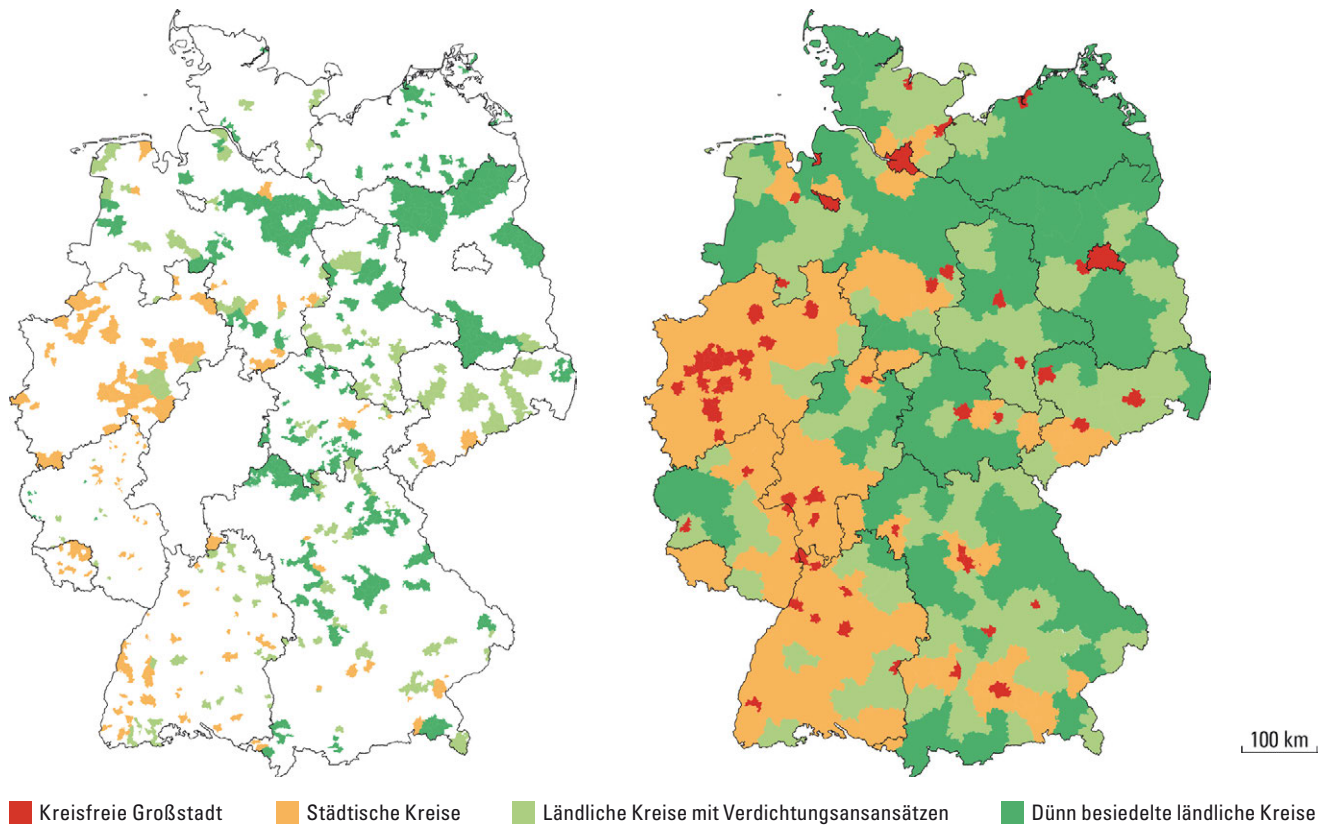
(3) Die Kriterien zur Beschreibung der Siedlungsstruktur in den Regionen sind laut BBSR der Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten, die Einwohnerdichte in der Kreisregion, mit und ohne Berücksichtigung der Groß- und Mittelstädte. Es erfolgt eine Einteilung in vier Kategorien:

- kreisfreie Großstädte
- städtische Kreise
- ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen
- dünn besiedelte ländliche Kreise



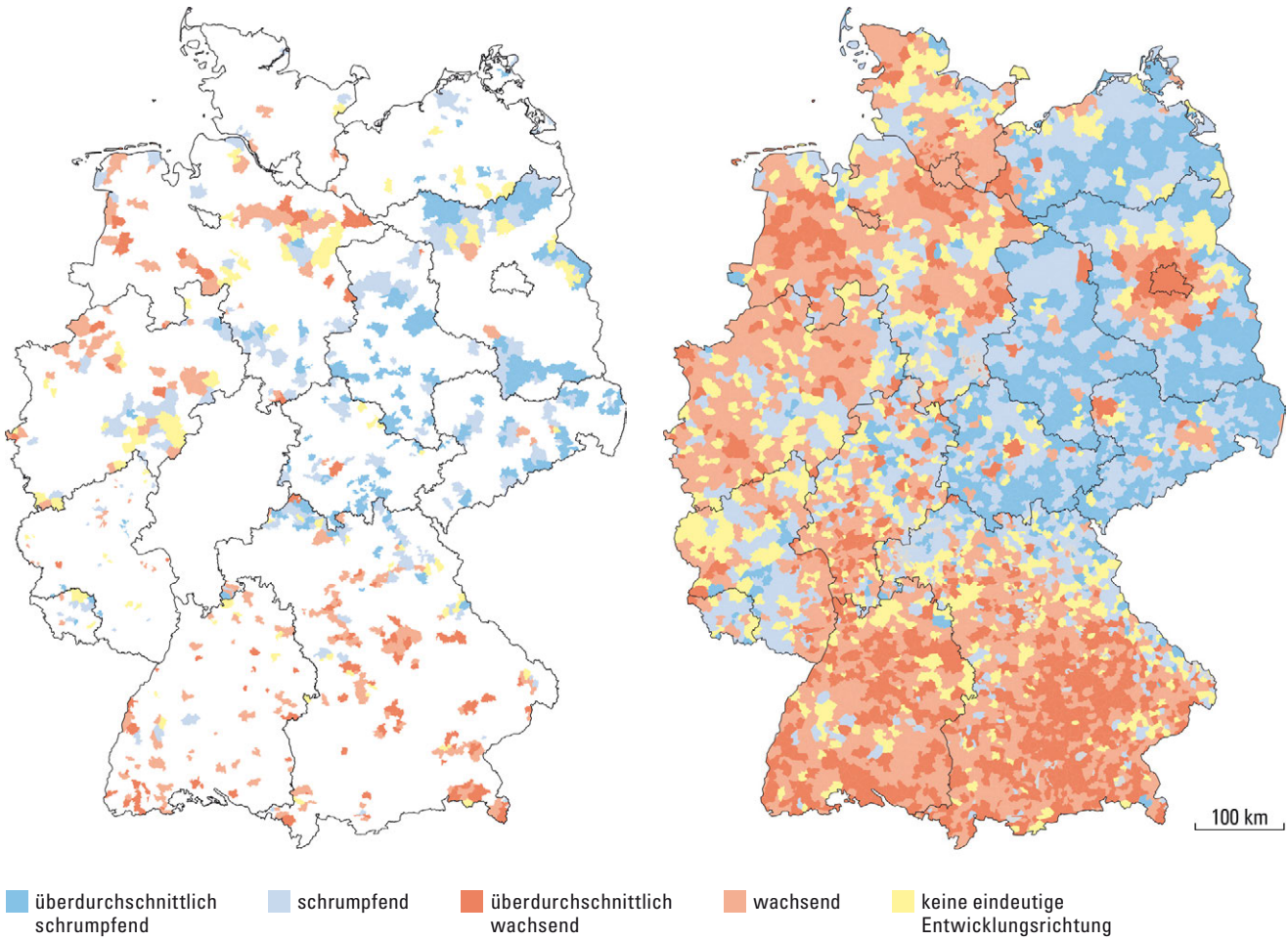
**Abbildung 7: Stadt- und Gemeindetyp der am Programm beteiligten Kommunen (links) und im bundesweiten Vergleich (rechts)**

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR 2016 und laufende Raubeobachtung des BBSR 2017 (links), laufende Raubeobachtung des BBSR 2006 (rechts). Geometrische Grundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015 (links), Gemeinden (generalisiert), 31.12.2014 © GeoBasis-DE/BKG 2014 (rechts). Bearbeitung: Plan und Praxis (links), P. Kuhlmann (rechts)



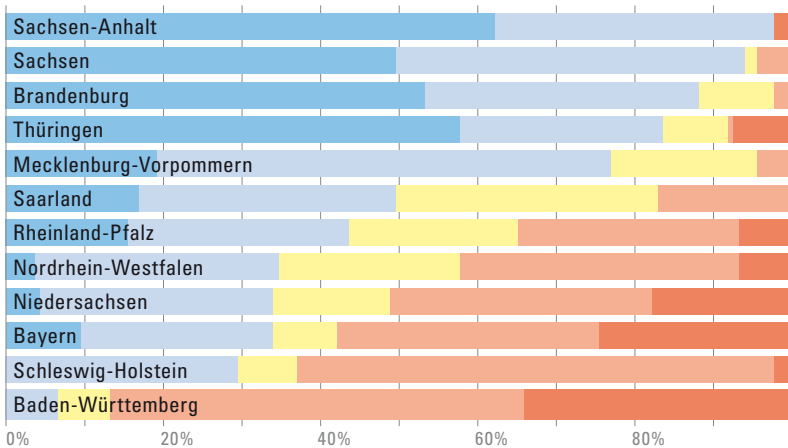
**Abbildung 8: Siedlungsstrukturelle Kreistypen 2015 der am Programm beteiligten Kommunen (links) und im bundesweiten Vergleich (rechts)**

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR 2016 und laufende Raubeobachtung des BBSR 2017. Geometrische Grundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015. Bearbeitung: Plan und Praxis



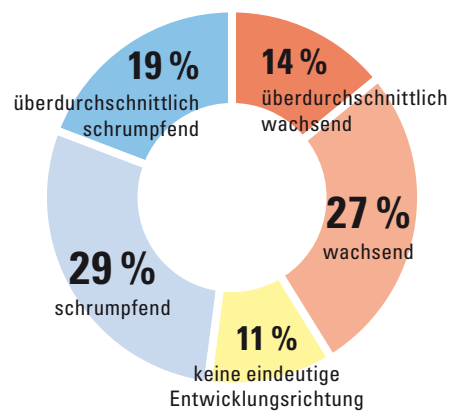
**Abbildung 9: Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2010 bis 2015 der am Programm beteiligten Kommunen (links) und im bundesweiten Vergleich (rechts)**

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR 2016 und laufende Raubeobachtung des BBSR 2017 (links), laufende Raubeobachtung des BBSR (rechts). Geometrische Grundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015 (links), BKG, Einheitsgemeinden und Gemeindeverbände 31.12.2014 (rechts). Bearbeitung: Plan und Praxis (links), A. Milbert (rechts)



**Abbildung 10: Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2010 bis 2015: Verteilung nach Ländern**

n=1229. 100 % aller beteiligten Kommunen. Quelle: eigene Darstellung auf Basis der laufenden Raubeobachtung des BBSR 2016



**Abbildung 11: Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2010 bis 2015 im Programm**

n=1229. 100 % aller beteiligten Kommunen. Quelle: eigene Darstellung auf Basis der laufenden Raubeobachtung des BBSR 2016

### 1.4.2 Entwicklungsrichtung der beteiligten Kommunen

Die allgemeine Entwicklungsrichtung der am Programm beteiligten Kommunen lässt sich anhand des vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) entwickelten Messkonzeptes zu wachsenden und schrumpfenden Kommunen beschreiben (für vertiefende Ausführungen zum Messkonzept siehe Exkurs).

Bundesweit wird erkennbar, dass Schrumpfungstendenzen in den östlichen Ländern (Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen) und an der ehemaligen deutsch-deutschen Grenze (nördliches Bayern) am stärksten ausgeprägt sind. Diese Entwicklung wird durch die wachsenden Metropolenkerne unterbrochen. Stark schrumpfend sind sehr viele Städte und Gemeinden in Ostdeutschland und einige Kommunen in Westdeutschland. Schrumpfungstendenzen treffen dagegen auch weite Teile Westdeutschlands. Betroffen sind vornehmlich Kleinstädte und Landgemeinden, aber auch einige Mittelstädte und wenige Großstädte. Wachsende und schrumpfende Gemeinden liegen oft in enger Nachbarschaft.

Mit Blick auf die am Programm beteiligten Kommunen sind wachsende und schrumpfende Kommunen mit vergleichsweise hohen Anteilen vertreten (vgl. Abbildung 9). Im Hinblick auf die Verteilung der Kommunen über die Länder wird erkennbar, dass sich in Bezug auf die Entwicklungsrichtung das allgemeine Entwicklungsgefälle von Süd- nach

Norddeutschland auch bei den Programmkommunen niederschlägt. Dabei ist jedoch auch die Referenzgröße des Messkonzeptes (Bundesdurchschnitt) zu berücksichtigen.

48 % der beteiligten Kommunen weisen eine schrumpfende oder überdurchschnittlich schrumpfende Entwicklungsrichtung auf. Sie sind damit von tief greifenden Umstrukturierungen in Wirtschaft und Bevölkerung betroffen. 41 % weisen eine tendenziell wachsende oder eine überdurchschnittlich wachsende Entwicklungsrichtung auf (vgl. Abbildung 11). 11 % der Kommunen entwickeln sich stabil. Teilweise zeichnet sich auch innerhalb der Kooperationsräume ein Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung ab. In jedem zehnten Kooperationsraum im Programm gibt es sowohl tendenziell wachsende als auch tendenziell schrumpfende Kommunen.

### 1.4.3 Fördergebiete: Lage, Nutzungsstruktur und städtebaulicher Handlungsbedarf

Zur Umsetzung von Gesamtmaßnahmen im Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ grenzen Kommunen Fördergebiete ab. Die Ausweisung von Fördergebieten ist nicht nur aus förderrechtlichen Gründen geboten. Vielmehr dokumentiert sie die strategische Entscheidung einer Kommune, in welchem Bereich der Stadt finanzielle Mittel zur Behebung von Problemlagen und zur Stärkung der Funktionen zeitlich und räumlich gebündelt eingesetzt werden sollen.

## Exkurs: Wachsen und Schrumpfen – das Messkonzept des BBSR

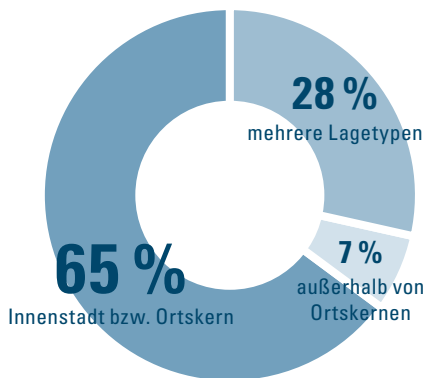
Anhand der sechs Strukturindikatoren Bevölkerungsentwicklung, Gesamtwanderungssaldo, Entwicklung der nach Alter Erwerbsfähigen, Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Arbeitsort, Arbeitslosenquote und Entwicklung des Gewerbesteuergrundaufkommens des BBSR zeigt sich, wie sich Wachstum und Schrumpfung im Raum bündeln. Daraus wird die Entwicklungsrichtung einer Kommune abgeleitet. Das Messkonzept des BBSR geht davon aus, dass es sich bei Schrumpfung bzw. Wachstum um einen „[...] mehrdimensionalen Prozess handelt. Schrumpfung kommt einer Negativspirale gleich: Die Bevölkerung nimmt ab, weil immer mehr Menschen fortziehen – v. a. weil Arbeitsplätze fehlen. Weniger Einwohner und ein mangelhaftes Arbeitsplatzangebot

bedeuten eine sinkende Kaufkraft und zurückgehende Steuereinnahmen. Wenn immer weniger Geld investiert werden kann, verstärkt das den negativen Trend.“

Dem Messkonzept des BBSR nach gilt Schrumpfung dann als Problem, „[...] wenn eine Stadt oder Gemeinde bei den einzelnen Indikatoren jeweils im unteren Quintil liegt, also zur Klasse der 20 %-Gemeinden am unteren Ende der Rangskala gehört. Das heißt, je höher die Anzahl der Indikatorenwerte im unteren Quintil ist (maximal sechs), umso größer [ist] das Problem (Schrumpfung als kumulatives Problem). So wird bei drei bis sechs Indikatoren im untersten Quintil von ‚starker Schrumpfung‘ und bei ein bis zwei von ‚Schrumpfung‘ schlechthin gesprochen. Entspre-

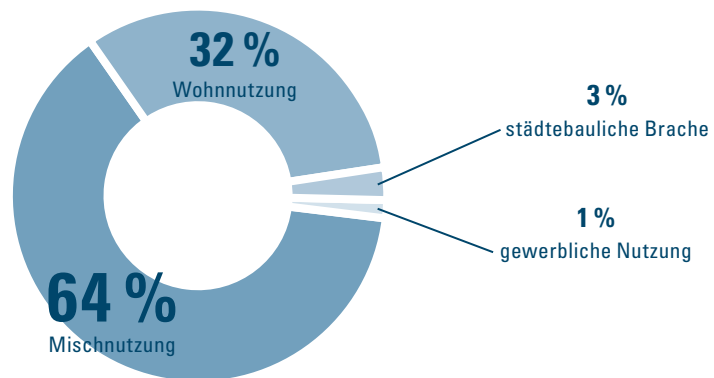
chendes gilt für den Gegenpol ‚Wachstum‘. Städte und Gemeinden mit gleich vielen Indikatoren im untersten und obersten Quintil werden eher der Gruppe der schrumpfenden Gemeinden zugeordnet, ansonsten entscheidet die Mehrheit der Indikatoren die jeweilige Zuordnung. Städte und Gemeinden, die in keinem der Indikatoren in das unterste oder oberste Quintil fallen, gelten als ‚stabil‘. Bei Städten und Gemeinden, die sowohl Indikatoren im untersten als auch im obersten Quintil aufweisen, entscheidet die jeweilige Indikatorenmehrheit in den ersten vier Indikatoren, ob es sich eher um Schrumpfung- oder Wachstumstendenzen handelt.“

Quelle: BBSR 2015: 8 ff.



**Abbildung 12: Lage der Fördergebiete**

n=902. 98,4 % aller 917 erfassten Fördergebiete.  
Quelle: eigene Darstellung auf Basis eBI 2016



**Abbildung 13: Nutzungsstruktur in den Fördergebieten**

n=893. 97,4 % aller 917 erfassten Fördergebiete.  
Quelle: eigene Darstellung auf Basis eBI 2016

Die Übersetzung der gemeinsam erarbeiteten Strategien in konkret verortete Maßnahmen und die Entscheidung über die Festlegung der Fördergebiete ist zudem ein wichtiger Meilenstein der interkommunalen Zusammenarbeit. Hier müssen sich die Handlungsfähigkeit, Abstimmungs- und Kompromissbereitschaft und das gemeinsame Agieren der Kommunen eines Kooperationsraumes bewähren.

Wesentliche Indikatoren für diese strategische Ausrichtung sind die Lage und die Nutzungsstruktur des Fördergebietes (vgl. Abbildung 12). Durch die Lage der ausgewiesenen Fördergebiete (in der Innenstadt oder im Ortskern, außerhalb von Ortskernen oder über beide Lagetypen verteilt) lassen sich Rückschlüsse ziehen, wo Kommunen im Programm räumliche Entwicklungsschwerpunkte identifiziert haben und welche Bereiche sie als strategisch entscheidend für die Entwicklung der Kommune ansehen.

Etwa 65 % der Fördergebiete im Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ befinden sich in Innenstädten oder Ortskernen. Dieser Anteil hat sich in den letzten Jahren vergrößert und verdeutlicht die Konzentration der Fördermittel auf die Zentren und Ortskerne der geförderten Kommunen. Fördergebiete außerhalb von Ortskernen, also innenstadtnahe Gebiete und Fördergebiete in Stadtrand- bzw. Ortsrandlage, sind im Programm mit etwa 7 % deutlich seltener vertreten.

Die Nutzungsstruktur in den Fördergebieten (überwiegend Mischnutzung, überwiegend Wohnnutzung, überwiegend gewerbliche Nutzung, überwiegend städtebauliche Brache) gibt in Verbindung mit der Lage des Fördergebietes Auskunft über die Funktion des ausgewiesenen Gebietes innerhalb des Stadtgefüges, teilweise lassen sich dar-

aus bereits Handlungsbedarfe ableiten. Ein überwiegend gemischt genutztes Fördergebiet im Ortskern ist i. d. R. das Zentrum der Kommune, in dem sich wichtige zentralörtliche Funktionen bündeln (sollen). Die Ausweisung eines solchen Fördergebietes deutet auf die Stärkung oder Sicherung von zentralörtlichen Funktionen hin. Fördergebiete mit einer überwiegenden Wohnnutzung außerhalb von Ortskernen deuten dagegen auf Handlungsbedarfe im Bereich Wohnen hin. Fördergebiete mit städtebaulichen Brachflächen in zentralen Lagen sind oftmals alte Gewerbe- und Industrie- oder Konversionsstandorte, die das städtebauliche Gefüge brechen. Anlass zur Ausweisung als Fördergebiet ist hier oftmals diese Lücken zu füllen, ein einheitliches Stadtgefüge herzustellen und fehlende Nutzungen zu ergänzen.

Knapp zwei Drittel der Fördergebiete im Programm sind überwiegend gemischt genutzte Bereiche der Stadt. In einem Drittel der Gebiete bildet die Wohnnutzung den Schwerpunkt. Gebiete, die überwiegend durch städtebauliche Brachflächen gekennzeichnet sind oder eine überwiegend gewerbliche Nutzung aufweisen, spielen eine untergeordnete Rolle (vgl. Abbildung 13). Auch in den Innenstädten bzw. Ortskernen spiegelt sich diese Nutzungsverteilung wider. So liegen auch Fördergebiete mit einer überwiegenden Wohnnutzung zumeist in den Ortskernen der beteiligten Kommunen. Dies verdeutlicht, dass die Stärkung des Wohnens in den Kernen ein spezifisches Potenzial des Programms darstellt.

Der Handlungsbedarf in den am Programm beteiligten Kommunen orientiert sich an den konkreten Problemlagen vor Ort sowie an den gemeinsamen Zielstellungen innerhalb eines Kooperationsraumes. Grundlage für die räumliche Abgrenzung eines Fördergebietes ist das Vorhandensein städtebaulicher oder funktionaler Missstände. Neben



der strukturellen Beschreibung der Fördergebiete ist es daher wichtig zu dokumentieren, welche Problemlagen vorliegen, um diese mit zielgerichteten Maßnahmen beheben sowie die Gesamtsituation der Kooperationsräume verbessern zu können.

Abbildung 14 zeigt, welche Problemlagen und städtebaulichen Handlungsbedarfe seitens der Kommunen in den Fördergebieten identifiziert wurden. Die mit Abstand am häufigsten auftretenden städtebaulichen Missstände in den Fördergebieten betreffen öffentliche Räume (ca. 69 % der Fördergebiete, für die Problemlagen angegeben wurden).

Ebenfalls von hoher Relevanz sind in den Kooperationsräumen mit jeweils 40 % oder mehr der betroffenen Fördergebiete: Leerstand bei Einzelhandel und Gewerbe, Missstände bei der sozialen Infrastruktur, ein erheblicher Sanierungsrückstau, Missstände beim fließenden bzw. ruhenden Verkehr sowie im Wohnumfeld. In jeweils mehr als 30 % der Fördergebiete liegen zudem Missstände im Bereich der historischen Bausubstanz und Wohnungsleerstand vor.

## 1.5 Wissenschaftliche Begleitung

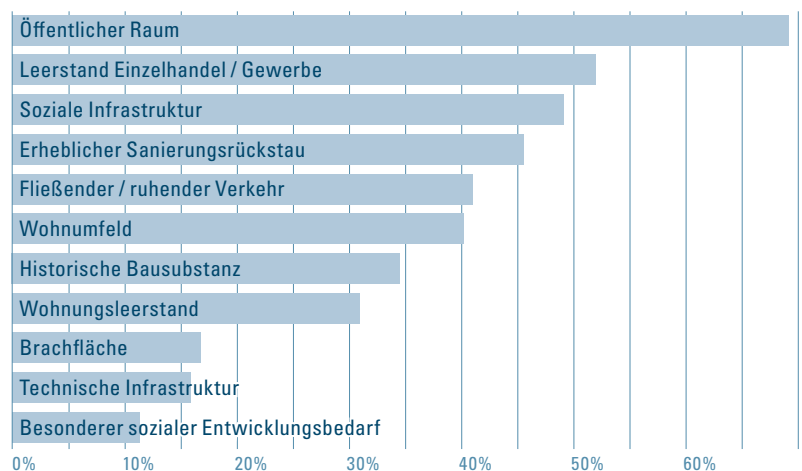
### 1.5.1 Bundestransferstelle

Im November 2011 wurde für das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ im Auftrag des Bundes eine Bundestransferstelle eingerichtet. Die Transferstelle begleitet das Programm und versteht sich als programmspezifisches Kompetenzzentrum. Damit sind zwei zentrale Aufgabenfelder verbunden:

- den kontinuierlichen Informationsfluss und Wissenstransfer zwischen den Programmakteuren aktiv unterstützen,
- den Sachstand der Programmumsetzung sowie gute Lösungsansätze erfassen, darstellen und verbreiten.

Die Transferstelle steht allen Interessierten somit für Fragen und fachlichen Austausch zur Verfügung. Der Informations- und Erfahrungsaustausch dient dazu, einen aktuellen Überblick über die Entwicklung des Programms zu erhalten. Es hat sich zudem ein regelmäßiger Austausch mit den Vertreterinnen und Vertretern der Länder und nachgeordneten Mittelbehörden auf regionaler Ebene etabliert.

Um die Umsetzung des Programms zu dokumentieren, gehört zur Programmbegleitung auch die Auswertung der von den Kommunen an den Bund



**Abbildung 14: Städtebauliche Missstände in den Fördergebieten**

n=724 (Mehrfachnennungen möglich). 80,7 % aller 897 Fördergebiete für die eBI 2016 vorliegen.  
Quelle: eigene Darstellung auf Basis eBI 2016

übermittelten Begleitinformationen sowie des elektronischen Monitorings zur Städtebauförderung. Ein weiteres Element ist die regelmäßige Mitwirkung an themenrelevanten Fachveranstaltungen und Konferenzen sowie der Austausch mit anderen Akteuren, die auf fachlicher und politischer Ebene mit den Themen Stadtentwicklung, Daseinsvorsorge, Innenentwicklung sowie interkommunaler Kooperation und Netzwerke befasst sind.

### Praxisbeispiele

In einer Projektdatenbank auf der Internetseite [www.staedtebaufoerderung.info](http://www.staedtebaufoerderung.info) werden Praxisbeispiele aus der Umsetzung des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden“ dokumentiert. Die Projektdatenbank macht die Vielfalt unterschiedlicher Herangehensweisen, Beteiligungsformen und Umsetzungsstrategien in kleineren Städten und Gemeinden zugänglich und bietet übertragbare und innovative Beispiele mit unterschiedlichen Schwerpunkten an. Die Datenbank wird kontinuierlich erweitert.

### Veranstaltungen

Im Rahmen der Programmbegleitung finden regelmäßig Transferwerkstätten zu programmrelevanten Themen statt. Die zweitägigen Veranstaltungen nehmen jeweils ein Schlüsselthema der Programmumsetzung in den Blick, wie z. B. überörtlich integrierte Entwicklungskonzepte (November 2012, Liebenau in Niedersachsen), interkommunale Zusammenarbeit (Oktober 2013, Meinerzhagen und Halver in Nordrhein-Westfalen), die Bündelung von Fördermitteln (Juni 2014, Magdeburg, Harzgerode und Gröningen in Sachsen-Anhalt), Sicherung der Daseinsvorsorge (Juni 2016, Olfen in Nordrhein-Westfalen) oder Umgang mit Leer-

stand (November 2014 in Berlin). Zum Erfahrungs- und Wissenstransfer werden ausführliche Dokumentationen der Veranstaltungen auf der Internetseite [www.staedtebaufoerderung.info](http://www.staedtebaufoerderung.info) zur Verfügung gestellt.

Unter dem Titel „Kleinstädte der Zukunft“ hat die Bundestransferstelle 2015 und 2016 begleitende Rahmenveranstaltungen im Vorfeld des Bundeskongresses Nationale Stadtentwicklungspolitik durchgeführt. Damit wird dem zunehmenden Interesse an der Entwicklung kleinerer Städte und Gemeinden Rechnung getragen und ein erweitertes Forum für Diskussion und Austausch geboten.

### 1.5.2 Programmevaluierung

Bis Mitte 2018 wird die erste Zwischenevaluierung des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ durch einen externen Evaluator durchgeführt. Die Evaluierung leistet einen wichtigen Beitrag zur Weiterentwicklung des Städtebauförderungsprogramms und dessen Umsetzung vor Ort. Dazu haben sich Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände auf ein gemeinsames Evaluierungskonzept verständigt (vgl. BMVBS 2012; BMVBS 2011).

Im Mittelpunkt steht die Einschätzung der Zielerreichung des Programms auf Basis der Programmstrategie, der Programmumsetzung und der beobachteten Ergebnisse und Wirkungen in den Städten. Angesichts der Besonderheiten des Programms (interkommunale Kooperationen, räumlich-thematischer Fokus auf die Sicherung der Daseinsvorsorge in kleineren Städten und Gemeinden in ländlichen Räumen, Bündelung von Fördermitteln) ist die Implementierung und Prozessgestaltung vor Ort in besonderem Maße zu berücksichtigen. Im Ergebnis werden Empfehlungen zur

möglichen Optimierung und Fortführung des Programms formuliert.

Eine zentrale Informationsquelle für die Evaluierung sind Fallstudien, die Aussagen über die Umsetzung, Ergebnisse und Wirkungen der Förderung in ausgewählten Kooperationsräumen machen. Die Bundestransferstelle wählt diese in Abstimmung mit den zuständigen Landesministerien aus. Insgesamt wurden seit Einführung des Programms 26 Fallstudien erstellt. Eine weitere wichtige Informationsgrundlage ist das Monitoringsystem der Städtebauförderung, bestehend aus Förderdaten, elektronischen Begleitinformationen und elektronischem Monitoring. Ausgewählte Daten zu Fördermaßnahmen werden dazu von den aus dem Programm geförderten Kommunen jährlich aktualisiert bzw. erhoben. Das Monitoring ermöglicht es, den Umsetzungsstand von Fördermaßnahmen der Städtebauförderung systematisch und nach einheitlichen Kriterien zu dokumentieren und auszuwerten.

### 1.5.3 Das Monitoring der Städtebauförderung als Grundlage des zweiten Statusberichtes

Für die Erstellung des vorliegenden Statusberichtes und zur umfassenden Darstellung der aktuellen Programmumsetzung wurden ausgewählte Datensätze der Förderdaten, der Begleitinformationen sowie des elektronischen Monitorings des BBSR herangezogen und zielgerichtet ausgewertet. Zentrale Ergebnisse dieser Auswertung werden mit den Erfahrungen und Erkenntnissen aus der Programmumsetzung vor Ort in Beziehung gesetzt und Rückschlüsse daraus gezogen.

Im Rahmen des Monitorings der Städtebauförderung werden Daten erhoben, die für Fördermittelgeber und Begleitforschung eine Grundlage für die



Rahmenveranstaltung 2015 in Leipzig

Foto: Plan und Praxis



Rahmenveranstaltung 2016 in Hannover

Foto: Plan und Praxis

Einschätzung der Programmumsetzung sind. Für den Bund sind die Begleitinformationen zudem die wesentliche Bewertungsgrundlage der jährlichen Programmprüfung. Für die Arbeit der Transferstelle und die öffentliche Kommunikation zum Programm auf Internetseiten und in Statusberichten ist das Monitoring der Städtebauförderung ebenfalls eine wesentliche Quelle.

Durch die Auswertung des Monitorings erhält die Begleitforschung einen Überblick zu Ausgangs- und Problemlagen in den am Programm beteilig-

ten Kommunen. Ferner enthält das Monitoring Informationen zu Entwicklungszielen, Handlungsfeldern und Fördergebieten innerhalb der Gesamtmaßnahmen im Programm. Mit Hilfe der durch die Kommunen bereitgestellten Informationen ist die Begleitforschung in der Lage, Anlage und Struktur der Gesamtmaßnahmen und Kooperationsräume detailliert zu beschreiben. Maßstab für die Auswertung des Monitorings sind die Programmstrategie mit ihren drei definierten Zielbereichen sowie die Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung.

### Das Monitoringsystem der Städtebauförderung

„Das BBSR führt ein Monitoring-System, in dem alle von den Bund-Länder-Programmen zur Städtebauförderung finanzierten Maßnahmen dokumentiert sind. Rechtliche Grundlage für das Monitoring der Städtebauförderung sind die im Grundgesetz (Artikel 104b, Absätze 2 und 3) formulierten Regelungen zur Überprüfung der Verwendung der Finanzhilfen sowie zur Berichterstattungspflicht gegenüber Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat über die Durchführung der Maßnahmen. [...] Ziel ist die Unterstützung der Weiterentwicklung und Evaluierung der Förderprogramme durch eine systematische und abgestimmte Beobachtung und Analyse der Entwicklungen.“

Die Basis bilden die *Förderdaten*: „Für jede städtebauliche Gesamtmaßnahme werden der Ort, die vom Bund bereitgestellten Finanzhilfen, die Bezeichnung und der Förderstatus erfasst. Ergänzende Informationen sind die Flächengröße, das Jahr, in dem die Gesamtmaßnahme begonnen wurde und das (voraussichtliche) Ende der Gesamtmaßnahme.“ Für das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ werden programmspezifische Zusatzmerkmale erhoben, etwa die an einer interkommunalen Kooperation beteiligten Kommunen, unabhängig davon, ob sie Mittel aus dem Programm erhalten. „Diese Daten werden durch das BBSR seit 2002 systematisch aufbereitet und bilden den Ausgangspunkt für das Monitoring der Städtebauförderung.“

Die *Begleitinformationen* sind das zweite Element des Monitoringsystems. Damit kann über die Lage der Fördergebiete in den Kommunen, Einwohnerzahlen und Gebietstyp sowie die in den Fördergebieten vorherrschenden

Problemlagen Auskunft erteilt werden. Die Begleitinformationen werden zu Beginn einer Maßnahme, d. h. bei Aufnahme in das Städtebauförderungsprogramm, erfasst und sind durch die Kommunen jährlich zu prüfen und ggf. zu aktualisieren.

Drittes Element des Monitorings, das sogenannte *elektronische Monitoring*, [...] bildet ein Indikatorenset aus Input-, Output- und Kontextindikatoren zu den Maßnahmen der Städtebauförderung.“ Diese Daten werden seit 2014 von den Kommunen jeweils nach Ablauf eines Programmjahres erfasst. Dieser Datensatz wird sich in den kommenden Jahren weiter aufbauen, sodass zukünftig die Entwicklung von Städtebauförderungs-

maßnahmen über den Förderzeitraum abgebildet werden kann.

„Die Daten zu den drei beschriebenen Teilelementen des Monitorings laufen beim BBSR zusammen und können miteinander sowie mit weiteren Daten verknüpft werden. Auf Ebene der Städte und Gemeinden können z. B. Strukturinformationen und räumliche Bezugssysteme aus der ‚Laufenden Raumbewertung‘ des BBSR als Vergleichsmaßstäbe herangezogen werden. Über die Georeferenzierung der Maßnahmengebiete ist es zudem möglich, Geofachdaten mit den Daten der Städtebauförderung zu verschneiden.“

Quelle: BBSR o. J.

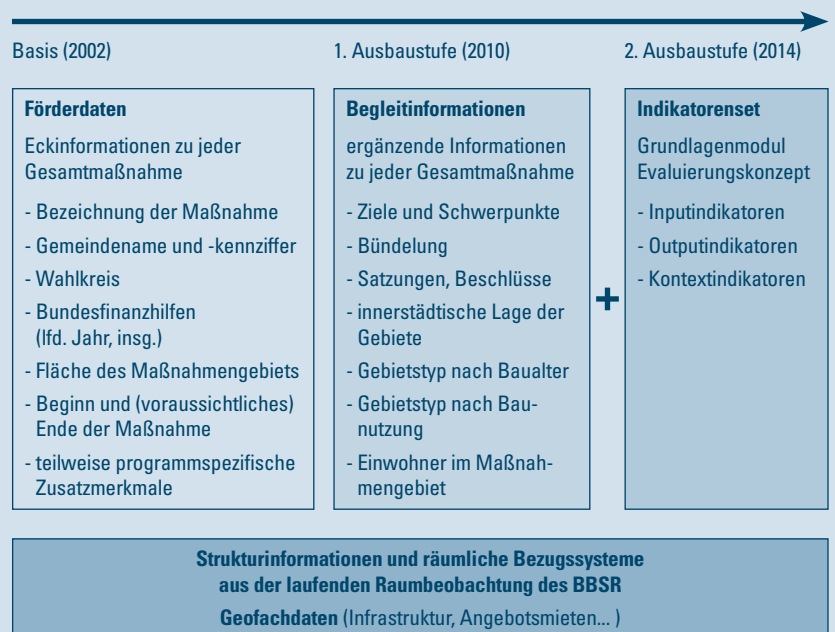


Abbildung 15: Prozessschritte zum Aufbau des Monitorings der Städtebauförderung

Quelle: BBSR Bonn, bearbeitet



**Neustadt in Holstein: Hafen**

Foto: Plan und Praxis

## 2 Schlüsselthemen der Programmumsetzung

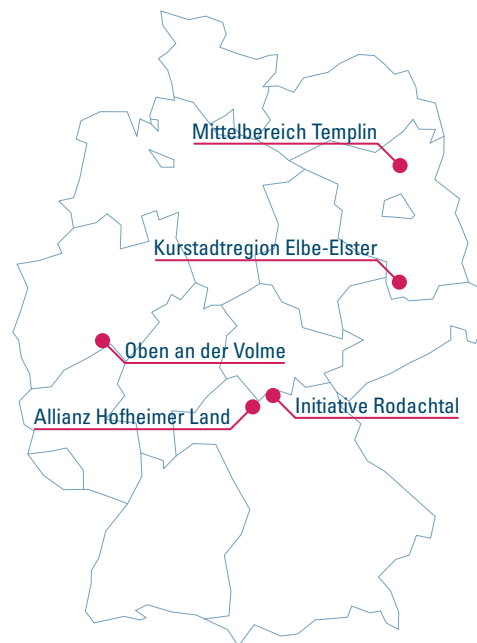
Die Beschreibung der Ausgangslagen in den Programmkommunen zeigt die Schwerpunkte der bisherigen Programmumsetzung. Einige Handlungsschwerpunkte werden in den nachfolgenden Kapiteln aufgegriffen:

- Interkommunale Kooperationen und überörtliche Netzwerke
- Integrierte überörtliche Entwicklungskonzepte als gemeinsame Entwicklungsstrategie für den Kooperationsraum
- Kleinere Städte und Gemeinden als Anker der Daseinsvorsorge
- Wohnen als Beitrag zur Innenentwicklung
- Grün- und Freiflächen

### 2.1 Interkommunale Kooperationen und überörtliche Netzwerke

Die Förderung und Initiierung interkommunaler Kooperationen und überörtlicher Zusammenarbeit sind ein Kernanliegen des Städtebauförderungsprogramms „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“. Kooperation und Netzwerkbildung eröffnen neue, kooperative Handlungsoptionen für Kommunen, ermöglichen Erfahrungsaustausch und schaffen Synergieeffekte und neue Qualitäten. Dies erfolgt z. B. durch die Vermeidung und Reduktion von Doppelstrukturen, die Qualifizierung von Dienstleistungen oder eine arbeitsteilige Bereitstellung von Angeboten der Daseinsvorsorge. Hierdurch können vielfach sektorales Denken und Planen überwunden und abgestimmte Entwicklungen jenseits kommunalen oder ressortbezogenen Konkurrenzdenkens erzielt werden.

Die Zusammenarbeit von Kommunen ist notwendig, da der Umgang mit den Auswirkungen des demografischen und wirtschaftsstrukturellen Wandels insbesondere kleinere Kommunen häufig administrativ, personell und finanziell überfordert. Anpassungen von Einrichtungen der Daseinsvorsorge sind mit Kosten und hohem Aufwand verbunden, sodass sich auch neue Anforderungen an langfristig tragfähige Konzepte ergeben. Beispiele sind die flexible Anpassung an eine veränderte Nachfrage, die Schaffung multifunktionaler Einrichtungen oder mobile, bedarfsorientierte Infrastrukturlösungen. Neue Formen der Beteiligung und eine professionelle Kommunikation sind erforderlich, wenn Veränderungen kommuniziert und die Öffentlichkeit informiert werden soll. Gleichzeitig sind die personellen und finanziellen Ressourcen kleinerer Städte und Gemeinden begrenzt. Die Kommunen stehen vor der wachsenden Herausforderung, ihre Pflicht-



**Abbildung 16: Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Interkommunale Kooperationen und überörtliche Netzwerke“**

Quelle: eigene Darstellung Kartengrundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015, bearbeitet

aufgaben zu erfüllen und die Sicherung der Daseinsvorsorge für die Bewohnerinnen und Bewohner zu gewährleisten. Dies erfordert, aufgrund der Intensität und Komplexität der Themenfelder, Kooperationen einzugehen, Netzwerke zu knüpfen und Entscheidungen gemeinsam zu treffen. Durch die Zusammenarbeit können Ressourcen gebündelt und die Leistungs- und Handlungsfähigkeit der Kommunen gestärkt werden.

Viele Städte und Gemeinden in Deutschland verfügen bereits über mehrjährige Erfahrungen in der interkommunalen Kooperation: Seit vielen Jahren gehört die Zusammenarbeit zum Verwaltungsalltag. Bundesweit entstehen Kooperationsräume unterschiedlicher Ausprägung, z. B. in Form von Netzwerken, überörtlicher Abstimmung, kommunalen Allianzen, gemeinsamen Mittelbereichskonzepten oder kooperativen Finanzierungsmodellen. Klassische und vielfach erprobte Themenfelder der Zusammenarbeit sind Ver- und Entsorgung, Tourismusförderung und Regionalmarketing oder Abstimmungen beim öffentlichen Nahverkehr. Zunehmend wichtig werden im Zeitalter der Digitalisierung der Aufbau einer gemeinsamen IT-Infrastruktur, Verwaltungskooperation wie z. B. gemeinsame Standesämter, die Bündelung von Verwaltungsdienstleistungen (z. B. Backoffice-Bereiche mit IT und E-Government), der Ausbau der Breitbandversor-

gung sowie der Ausbau einer nachhaltigen Energieversorgung. Auch in der Stadtentwicklung hat die Zusammenarbeit der Kommunen in den letzten Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen. Mit Unterstützung des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ werden vielerorts integrierte, ganzheitliche Strategien und Konzepte zur Zusammenarbeit erarbeitet und umgesetzt.

Interkommunale Kooperationsprozesse finden in unterschiedlichen Bereichen und auf verschiedenen Ebenen statt:

- maßnahmenübergreifend durch gemeinsame Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit, die Bildung von Netzwerken, abgestimmte Finanzplanungen und die Entwicklung von Steuerungs- und Entscheidungsstrukturen,
- raumübergreifend durch Zusammenarbeit zwischen den Ortsteilen innerhalb einer Gemeinde, zwischen einer Stadt und ihrem Umland (Stadt-Umland-Kooperation) oder zwischen verschiedenen Kommunen (interkommunale Kooperation),
- akteursübergreifend durch Einbeziehung unterschiedlicher Akteure aus Wirtschaft, Bürgerschaft, Vereinen und von sozialen Trägern,
- fachbereichsübergreifend durch die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Fachbereiche einer Kommune.

Die gemeinsame, abgestimmte Erstellung integrierter Entwicklungskonzepte ist ein wichtiger Schritt, um Handlungsstrategien zu entwickeln und tragfähige Strukturen aufzubauen. Der Erarbeitungsprozess macht Abstimmungsbedarfe deutlich und stößt wichtige Diskussionen an (vgl. Programmziel „Kräfte bündeln, überörtlich kooperieren“ in Kapitel 1.1). Ziele sind der Aufbau nachhaltiger und tragfähiger Strukturen, eine den Herausforderungen angepasste Arbeitsteilung sowie die Initiierung neuer Kooperationsformen.

Interkommunale Kooperationen und überörtliche Zusammenarbeit bedeuten aber auch einen erhöhten Aufwand und neue Herausforderungen für die Akteure. Es bedarf Strategien, wie über Gemeindegrenzen hinweg Themen vermittelt, Bewusstsein für die Region hergestellt und gemeinsame

Lösungen, auch für schwierige Themen, gefunden werden können. Gemeinsam handeln bedeutet erfahrungsgemäß gemeinsam diskutieren, gemeinsam abwägen, gemeinsam entscheiden. Hier eröffnet das Städtebauförderungsprogramm den nötigen Raum und gibt Zeit zur Aushandlung gemeinsamer Ziele und Handlungsfelder.

### Kooperationsräume im Städtebauförderungsprogramm

Innerhalb des Städtebauförderungsprogramms lassen sich verschiedene Typen von Kooperationsräumen identifizieren. Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal ist die Anzahl der beteiligten Kommunen an einem Kooperationsraum. In mehr als der Hälfte der Kooperationsräume arbeiten mehrere eigenständige Kommunen in einer interkommunalen Kooperation zusammen. Dagegen findet in 45 % der Fälle die Kooperation zwischen den Ortsteilen einer Kommune statt (vgl. Abbildung 18). Dies bedeutet jedoch nicht, dass diese Kommunen nicht ebenfalls überörtlich arbeiten. Aus der Programmbegleitung ist bekannt, dass hier häufig eine Abstimmung mit den Umlandgemeinden stattfindet.

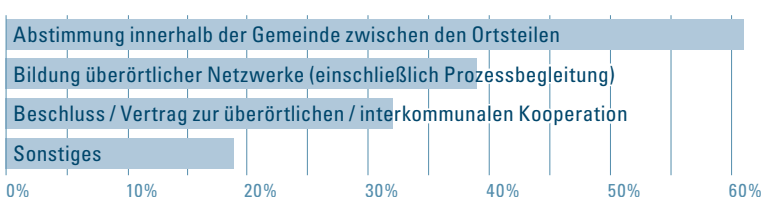
Überörtliche Abstimmung in den Kooperationsräumen findet auf unterschiedlichen Wegen statt. Hierbei kommen insbesondere folgende Formen der Zusammenarbeit in Betracht:

- Abstimmung innerhalb der Gemeinde zwischen den Ortsteilen (informell)
- Bildung überörtlicher Netzwerke (einschließlich Prozessbegleitung) (informell)
- Beschluss oder Vertrag zur überörtlichen beziehungsweise interkommunalen Kooperation (formell)

Abbildung 17 zeigt, dass in den Kooperationsräumen v. a. informelle Abstimmungswege genutzt werden. Die formelle Kooperationsform nimmt mit zunehmender Anzahl beteiligter Kommunen und der Dauer im Programm, also damit auch der Dauer der Kooperation, einen höheren Stellenwert ein.

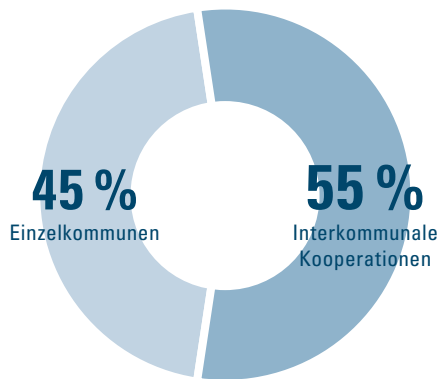
40 % aller Kooperationsräume im Programm sind solche mit zwei oder drei beteiligten Kommunen (kleinere interkommunale Kooperationen), gut 30 % der interkommunalen Kooperationen werden mit vier oder fünf Kommunen umgesetzt und knapp 30 % bestehen aus mindestens sechs beteiligten Kommunen (vgl. Abbildung 19).

Auf der Ebene der Länder ergibt sich ein differenziertes Bild: So werden in manchen Ländern (Bayern und Brandenburg) nur Kooperationsräume mit mindestens zwei oder mehr beteiligten Kommunen aufgenommen, während in anderen Ländern sowohl einzelne Kommunen als auch interkom-



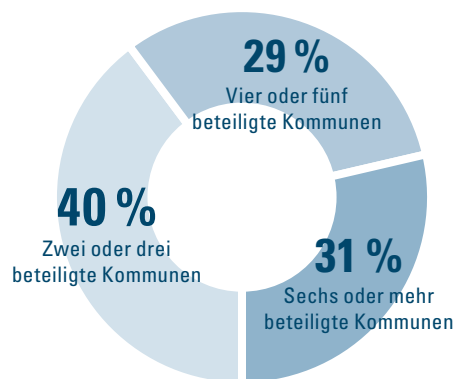
**Abbildung 17: Form der überörtlichen Abstimmung in den Kooperationsräumen**

n=315 (Mehrfachnennungen möglich). 83,8 % aller 376 Kooperationsräume für die eBI 2016 vorliegen.  
Quelle: eigene Darstellung auf Basis der eBI 2016



**Abbildung 18: Anteil Einzelkommunen und interkommunaler Kooperationen im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“**

n=376. 100 % aller Kooperationsräume. Quelle: eigene Berechnung auf Basis der Förderdaten 2016, Stand 31.12.2016



**Abbildung 19: Anzahl beteiligter Kommunen in interkommunalen Kooperationen im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“**

n=206. 54,8 % aller Kooperationsräume. Quelle: eigene Berechnung auf Basis der Förderdaten 2016, Stand 31.12.2016

munale Kooperationen mit mehreren beteiligten Kommunen anzutreffen sind. Im Saarland wurden bislang ausschließlich einzelne Kommunen aufgenommen.<sup>4</sup> Diese unterschiedliche Ausprägung der Anzahl interkommunaler Kooperationen verdeutlicht u. a. die verschiedenen Gemeindestrukturen in den Ländern.

Interkommunale Kooperationen finden insbesondere in strukturschwachen Regionen und ländlichen Kreisen statt. In diesen Räumen besteht aufgrund der zahlreichen Handlungserfordernisse ein erhöhter Bedarf nach Kooperationstätigkeit (vgl. BBSR 2018: 31). Dies spiegelt sich auch im Einsatz der Bundesfinanzhilfen wider.

**Gute Beispiele und Erfahrungen aus der Programmumsetzung**

Interkommunale Kooperation gestaltet sich in der Praxis sehr unterschiedlich. Die nachfolgenden Beispiele geben hierzu einen Überblick.

Gemeinsames Handeln zeichnet sich durch Prozessorientierung aus. Beispielhaft sind hierfür etwa die Harmonisierung von Abläufen und die Vorbereitung gemeinsamer Entscheidungen. So haben die vier Städte der **Kurstadregion Elbe-Elster (Brandenburg)** neue Gremienstrukturen eingerichtet: Neben der regelmäßig (alle vier bis sechs Wochen) tagenden Bürgermeisterrunde, wurden ein Kooperationsrat (bestehend aus den Bürgermeistern und je einem Mitglied aus den Stadtverordnetenversammlungen der vier Städte) und ein Sonderausschuss zu gemeinsamen Anliegen der Kurstadregion Elbe-Elster eingerichtet, Klausurtagungen der Verwaltungen organisiert und gemeinsam tagende Stadtverordnetenversammlungen durchgeführt. Ergänzend wird angestrebt, die Sitzungstermine der Gremien aller vier Städte terminlich anzugleichen, um den Zeitraum der Entscheidungsfindung zu verkürzen.

Mittel- bis langfristig strebt die Kurstadregion Elbe-Elster mit finanzieller Unterstützung des Lan-

(4) Ursächlich hierfür ist eine umfassende Gebietsreform in den frühen 1970er Jahren, aus der großflächige Kommunen mit jeweils vielen Ortsteilen hervorgegangen sind.



**Kurstadregion Elbe-Elster: Unterzeichnung des Kooperationsvertrags**  
Foto: Plan und Praxis



**Kurstadregion Elbe-Elster: Kommunale Akteure vor dem gemeinsamen Standesamt**  
Foto: Karsten Bär, Bad Liebenwerda



**Allianz Hofheimer Land: Jugendhaus Kimmelsbach in ehemaligem Leerstand**

Foto: Plan und Praxis



**Allianz Hofheimer Land: Interkommunales Bürgerzentrum Hofheim**

Foto: Plan und Praxis

des Brandenburg die Schaffung einer gemeinsamen Verwaltungsstruktur an. Hierzu fanden in den vergangenen Monaten zahlreiche Abstimmungen zwischen den beteiligten Kommunen unter Begleitung eines externen Moderators statt.

Kooperation bedeutet aber auch, eine gemeinsame Entwicklungsstrategie zu erarbeiten und diese umzusetzen. Die **Allianz Hofheimer Land (Bayern)** verfolgt eine umfassende interkommunale Kooperation, die u. a. auf einer gemeinsamen strategisch-konzeptionellen Grundlage beruht. Ein wichtiger Aspekt dieser gemeinsamen Strategie ist es, konsequent das Ziel der Innenentwicklung zu verfolgen. Die interkommunale Kooperation beschloss dafür auf die Ausweisung neuer Baugebiete zu verzichten. Auch die Rücknahme bereits ausgewiesener Neubaugebiete gehörte zur Strategie, die Vermarktbarkeit bestehender und drohender Leerstände in den Ortskernen zu erhöhen. Allerdings konnten sich erst nach einem längeren diskursiven Prozess alle Gemeinden auf eine konsequente Innenentwicklung verständigen. Dieser Aushandlungsprozess ist jedoch wichtiger Bestandteil des Erfolgs der Innenentwicklungsstrategie der Allianz Hofheimer Land und war notwendig, um den Gemeinden Zeit einzuräumen, sich von den Vorteilen einer konsequenten Innenentwicklung zu überzeugen.

Ein räumlich funktionaler Zusammenhang sowie vergleichbare Problemlagen begünstigen eine erfolgreiche interkommunale Kooperation. Augenscheinlich schwierige Ausgangssituationen können durch das Bewusstsein über Gemeinsamkeiten überwunden werden und das Zusammenwachsen von Kooperationsräumen ermöglichen. So haben sich im Kooperationsraum **Oben an der Volme (Nordrhein-Westfalen)** vier Kommunen des Volmetals zusammengeschlossen, um eine nachhaltige Entwicklung der Region zu befördern und die

Stadtzentren als Kristallisationspunkte zu stärken. Die Verantwortlichen in Politik (Bürgermeister sowie Stadt- und Gemeinderäte) und Verwaltung haben innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums in einem gemeinsamen Verständnis für den Raum ein strukturiertes Kooperationsprojekt auf den Weg gebracht. Dabei hatten die Verantwortlichen erhebliche Überzeugungsarbeit zu leisten, um die geplanten Maßnahmen in den Stadt- und Gemeinderäten und in der Öffentlichkeit (mittels Beteiligungsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit) erfolgreich zu kommunizieren.

Die Maßnahmen zur Stärkung der Ortskerne, wie der Umbau des Generationenparks in Schalksmühle oder der Ausbau von drei denkmalgeschützten Häusern in Halver zu einem soziokulturellen Zentrum („Häuser der Kultur“), hatten v. a. aufgrund der mit der Durchführung der Maßnahmen verbundenen finanziellen Belastungen zu Beginn Skepsis hervorgerufen.

In der Umsetzung zeichnet sich die Kooperation insbesondere dadurch aus, dass die im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ zur Verfügung gestellten Instrumente genutzt werden: Die erfolgreiche Etablierung eines Quartiersmanagements und die Einrichtung von Verfügungsfonds in allen vier Gemeinden zeigen den integrierten Ansatz und die Akzeptanz der Maßnahmen vor Ort. Die dauerhafte Einrichtung eines gemeinsamen Kulturmanagers unterstreicht weiterhin den Erfolg bei der Verstetigung von Maßnahmen in der interkommunalen Kooperation. Durch die Einbindung in die REGIONALE 2013 konnten bei der Mittelbündelung Erfolge erzielt werden und damit Maßstäbe für andere Kooperationen gesetzt werden.

Für die Unterstützung der Kooperationsarbeit wird in vielen Kooperationsräumen ein Kooperations-





**Oben an der Volme: Häuser der Kultur in Halver**

Foto: Plan und Praxis



**Mittelbereich Templin: Multikulturelles Zentrum**

Foto: Plan und Praxis

management eingesetzt, wie z. B. im **Mittelbereich Templin (Brandenburg)**. Dieser hat ein externes Planungsbüro beauftragt, die interkommunale Kooperation zu begleiten, die Partner zu beraten und die Aktivitäten im Kooperationsraum zu koordinieren. Zu den Aufgaben gehören u. a. die Unterstützung bei der formalen Durchführung der städtebaulichen Gesamtmaßnahme sowie der Einzelmaßnahmen, aber auch die Ausgestaltung der Zusammenarbeit mit relevanten Behörden (Landesämter und Landesministerien) und die Vor- und Nachbereitung sowie Durchführung von Arbeitsitzungen. Weiterhin haben die kooperierenden Kommunen das Büro mit der Erstellung eines integrierten überörtlichen Entwicklungskonzeptes beauftragt. Die Dynamik eines großen Kooperationsraums macht es erforderlich, dass Entwicklungskonzepte kontinuierlich überprüft und bei Bedarf an sich ändernde Rahmenbedingungen in den beteiligten Kommunen angepasst werden. Im Mittelbereich Templin ist dies der Fall: Das im Februar 2012 fertig gestellte und abgestimmte Konzept wurde 2016 fortgeschrieben.

Die **Initiative Rodachtal (Bayern, Thüringen)** zeigt, dass ein gemeinsames Raumverständnis nicht an Landesgrenzen haltmacht. Aufgrund der peripheren Lage ist der Kooperationsraum besonders vom demografischen Wandel betroffen. Dies wird in der hohen Anzahl von Leerständen und Brachflächen aufgrund demografischer und gesellschaftlicher Veränderungen in der Region und insbesondere in den Ortskernen spürbar. Schon vor Aufnahme in das Städtebauförderungsprogramm haben sich die mittlerweile zehn Städte und Gemeinden entlang der Rodach daher freiwillig zu einem Kooperationsraum zusammengeschlossen, um die Auswirkungen der innerdeutschen Trennung möglichst schnell zu überwinden und nachbarschaftliche Beziehungen aufzubauen. Die Initiative versteht sich

als Kristallisationspunkt aller nachhaltigen Aktivitäten in den Bereichen Stadtentwicklung, Wirtschaft, Daseinsvorsorge, Kulturlandschaft, Tourismus und Energie. Sie ist institutionell in einem Verein organisiert, in dem Know-how, Themen und finanzielle Mittel gebündelt werden.

Zentrales Handlungsfeld der Initiative ist das Bauen und Wohnen im Rodachtal. Eine Schlüsselmaßnahme ist der „Markt 33“ in Ummerstadt. Das historische Fachwerkgebäude am Marktplatz wird saniert und zum Kompetenzzentrum für Bauen im Bestand umgebaut. Das Vermitteln von Wissen und Qualitäten des Bauens und die damit verbundene langfristige und dauerhafte Sensibilisierung von Menschen in einer Region für bestandsorientiertes Bauen und Innenentwicklung stehen im Mittelpunkt. Weitere flankierende Maßnahmen sind eine Gebäude- und Immobilienbörse zu verfügbaren Objekten, eine Datenbank mit guten Beispielen zur Sanierung und Revitalisierung von Gebäuden im Kooperationsraum sowie umfassende Beratungsangebote durch Baulotsen, die eine dauerhafte Schnittstelle zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Verwaltungen und Politik sowie Anlaufstelle für Bauwillige und interessierte Bürgerinnen und Bürger sind.

#### **Gemeinsame Ziele durch gemeinschaftliche Zusammenarbeit erreichen**

Insgesamt zeigt sich eine große Bandbreite an Kooperationen, die auf die jeweiligen Ausgangslagen und regional sehr unterschiedlichen Herausforderungen in den Kommunen reagieren. Dementsprechend gibt es kein Patentrezept zur Umsetzung erfolgreicher Kooperationen, sondern vielmehr gilt es, ausgehend von den lokalen Ausgangsbedingungen, den Stärken und Schwächen (u. a. wirtschaftlich, sozial, naturräumlich,



**Initiative Rodachtal: Kompetenzzentrum „Markt 33“ in Ummerstadt vor der Sanierung**

Foto: Plan und Praxis



**Initiative Rodachtal: Kompetenzzentrum „Markt 33“ in Ummerstadt nach der Sanierung**

Foto: Plan und Praxis

Akteurskonstellation), spezifische Lösungsansätze zu entwickeln.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass gegenseitiges Vertrauen, das beiderseitige Erkennen des Mehrwerts der Kooperation und nicht zuletzt ein gemeinsames Raumverständnis wichtige Rahmenbedingungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen sind. Dem Aushandeln gemeinsamer Ziele und Handlungsfelder sowie der Einigung auf den formalen Rahmen der Zusammenarbeit sollte viel Raum und Bedeutung beigemessen werden. Kooperationsprozesse verlaufen nicht linear, sondern sind vielschichtig und komplex. Dabei gibt es kein Erfolgskonzept – es müssen jeweils vor Ort passgenaue Strategien entwickelt werden. In vielen inter-

kommunalen Kooperationen zeigt sich, dass der Prozess der Erstellung integrierter Konzepte und die Umsetzung daraus abgeleiteter Maßnahmen Potenziale aktivieren kann, negativen Entwicklungen entgegengewirkt und die Lebensqualität in den Kooperationsräumen verbessert.

Das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ unterstützt die Kommunen beim Aufbau interkommunaler Kooperationen durch finanzielle Förderung, aber auch durch Beratung, Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer. Es setzt Impulse für die Entwicklung neuer Kooperationen und qualifiziert bestehende interkommunale Kooperationen, z. B. durch Abstimmungen bei der Erstellung und Fortschreibung integrierter Konzepte, die Bildung überörtlicher Netzwerke und ein gemeinsames Kooperationsmanagement.

Das Programm setzt Anreize für die beteiligten Kommunen „sich gemeinsam auf den Weg zu machen“. Aus gemeinsamen Überlegungen und Projekten können sich weitere Schritte ergeben. Vielfach entstehen intensivere interkommunale Kooperationen. Die thematische Ausgestaltung der Kooperationen wird breiter, es werden neue Organisationsprozesse etabliert und Entwicklungsstrategien entwickelt. Das Programm hat somit eine wichtige Katalysatorfunktion für Kooperationen inne. Dieser Ansatz zur Initiierung und Förderung von überörtlicher Zusammenarbeit und interkommunaler Kooperation ist inzwischen auf breiter Ebene anerkannt. Bedeutend ist ebenfalls, dass auch Kommunen, die selbst keine Mittel aus dem Programm erhalten, indirekt über die gemeinsame Ausrichtung als Kooperationsraum und die strategische Auseinandersetzung mit dessen Entwicklung, vom Programm profitieren.

## Das Kapitel im Überblick

- ▶ Kooperation und Netzwerkbildung eröffnen neue Handlungsoptionen für Städte und Gemeinden, ermöglichen Erfahrungsaustausch und schaffen Synergieeffekte. Vielfach entstehen hieraus neue Qualitäten, zum Beispiel bei der Anpassung und Qualifizierung der sozialen Infrastruktur oder der Stärkung der Stadt- und Ortskerne.
- ▶ Interkommunale Kooperationsprozesse sind maßnahmen-, gemeinde-, akteurs- und fachbereichsübergreifend und damit ein umfassender, integrierter Ansatz.
- ▶ Gemeinsames Handeln zeichnet sich durch Aushandlungsprozesse aus und ist kurzfristig teilweise mit einem erhöhten Aufwand verbunden. Gleichzeitig ergeben sich hieraus mittel- und langfristig neue Entwicklungschancen und Qualitäten.
- ▶ Interkommunale Kooperation bedeutet, gemeinsame Entwicklungsstrategien zu finden und diese in gemeinsamer Abstimmung umzusetzen.
- ▶ Das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ hat eine auf breiter Ebene anerkannte und wichtige Katalysatorfunktion für interkommunale Kooperationen.

## 2.2 Integrierte überörtliche Entwicklungskonzepte als gemeinsame Entwicklungsstrategie für den Kooperationsraum

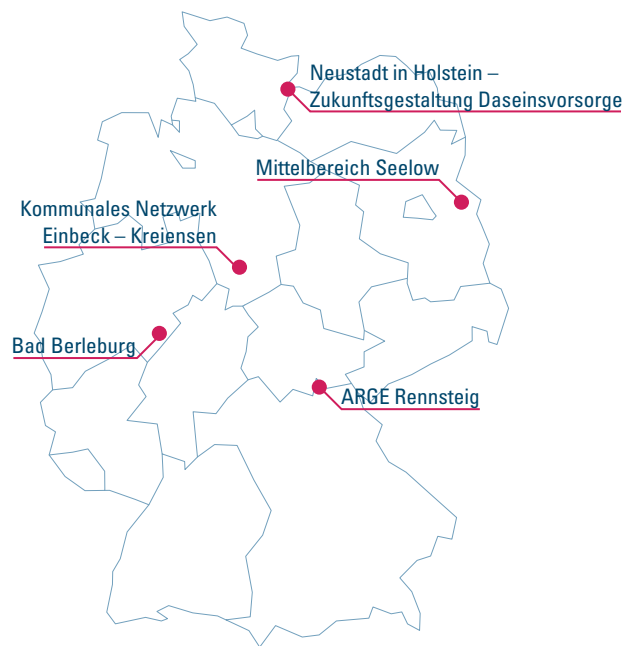
Integrierte Entwicklungskonzepte sind in der Stadtentwicklung ein etabliertes und anerkanntes Steuerungsinstrument und die Voraussetzung zur Beantragung von Fördermitteln der Städtebauförderung. Integrierte überörtlich abgestimmte Entwicklungskonzepte sind hingegen noch ein junges Steuerungsinstrument. Sie kommen bspw. als Stadt-Umland-Konzepte (Schleswig-Holstein), als Mittelbereichskonzepte (Brandenburg) oder interkommunale Handlungskonzepte der Daseinsvorsorge zum Einsatz.

Integrierte überörtlich abgestimmte Konzepte beziehen sich nicht nur auf ein Gemeindegebiet, sondern auf den gesamten Kooperationsraum. Sie stoßen ganzheitliche Entwicklungen in den beteiligten Kommunen an und bilden eine wichtige Grundlage, um unterschiedliche Akteursgruppen, Fachplanungen und Ressourcen einzubinden.

Eine zentrale Herausforderung für die Kommunen bei der Erstellung integrierter Konzepte sind der räumliche Bezug bzw. die unterschiedlichen Maßstabsebenen. Zum einen werden Ziele für den gesamten Kooperationsraum formuliert, zum anderen müssen konkrete Aussagen zu städtebaulichen Missständen und Maßnahmen in einzelnen Fördergebieten getroffen werden. Im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ ist die Entwicklung einer Gesamtstrategie für den Raum ein wichtiger Baustein, um die Städte und Gemeinden als regionale Ankerpunkte zu stärken.

Ein überörtlich abgestimmtes Entwicklungskonzept ist die Voraussetzung zur Förderung von Maßnahmen aus dem Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“. Die Erstellung des Konzeptes selbst wird ebenfalls gefördert. Der geforderte überörtliche Handlungsansatz ist zugleich Chance und Herausforderung: Er ist eine Herausforderung, weil Kommunen über Gemeindegrenzen hinweg eine abgestimmte Entwicklungsstrategie formulieren müssen. Die Chance besteht darin, durch den Erarbeitungsprozess Kooperationsstrukturen zu etablieren, um langfristig auch unter schwierigen Rahmenbedingungen die Daseinsvorsorge für den Raum sichern und städtebaulich weiterentwickeln zu können.

*„Mehrere Städte und Gemeinden verständigen sich in einem überörtlichen Ansatz über gemeinsame Strategien und Maßnahmen der Orts- und Stadtentwicklung und über die Sicherstellung einer*



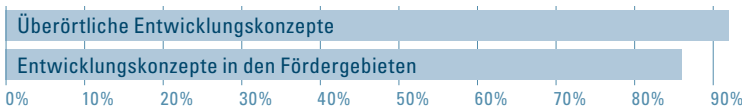
**Abbildung 20: Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Integrierte überörtliche Entwicklungskonzepte als gemeinsame Entwicklungsstrategie für den Kooperationsraum“**

Quelle: eigene Darstellung Kartengrundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015, bearbeitet

*bedarfsgerechten, langfristigen Daseinsvorsorge für sich und ihr Umland. Hierfür erfassen sie in Zusammenarbeit mit allen relevanten Partnern die Infrastrukturnachfrage zentraler Nutzergruppen und ermitteln, auch unter Berücksichtigung der Erreichbarkeit, den Anpassungsbedarf der öffentlichen und privaten Einrichtungen der Daseinsvorsorge“ (BMVBS 2013: 15).*

Die Erstellung integrierter überörtlich abgestimmter Entwicklungskonzepte ist keine Selbstverständlichkeit. Angespannte Haushaltslagen und die vorrangige Erfüllung von Pflichtaufgaben führen teilweise dazu, dass die Erarbeitung einer Gesamtstrategie als koordinierendes Planwerk für den Kooperationsraum nicht möglich ist. Hier greift das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“, indem es die Erarbeitung und Fortschreibung integrierter Entwicklungskonzepte fördert.

Die Konzepte sollen sich nicht ausschließlich auf die Ziele eines einzelnen Förderprogramms beziehen, sondern integriert die Gesamtentwicklung des Kooperationsraums in den Blick nehmen. Oftmals bildet die Daseinsvorsorge einen wichtigen thematischen und räumlichen Schwerpunkt bei der Konzepterstellung. Dies betrifft die Bestandsanalyse, die Zielformulierung, die Festlegung von Handlungsfeldern sowie die Definition von Maßnahmen.



**Abbildung 21: Verteilung von fertiggestellten oder in Vorbereitung befindlichen Entwicklungskonzepten in den Kooperationsräumen**

n=317. 88,5% aller 358 Kooperationsräume für die eBI 2016 vorliegen.  
Quelle: eigene Darstellung auf Basis der eBI 2016

Bei der Erarbeitung integrierter überörtlich abgestimmter Entwicklungskonzepte sind eine zielgerichtete Datenerfassung und -aufbereitung notwendig, um Prognosen zu erstellen und Handlungsstrategien zu entwickeln. Sie können als Entscheidungs- und Legitimationsgrundlage zur Anpassung, Weiterentwicklung und Qualifizierung von Infrastrukturen herangezogen werden.

Wesentlicher Bestandteil integrierter überörtlich abgestimmter Entwicklungskonzepte ist die strategische Weiterentwicklung der Funktionen der Zentren und Ortskerne sowie der Ortsteile innerhalb eines Kooperationsraums. Die daraus abgeleiteten Maßnahmen können sowohl gemeinsam als auch in einzelnen Kommunen umgesetzt werden. Wichtig sind hierbei eine Prioritätensetzung und Überlegungen zur Verteilung finanzieller Ressourcen. Zur Umsetzung von Maßnahmen innerhalb eines Kooperationsraumes ist die Festlegung eines Fördergebietes oder mehrerer Fördergebiete erforderlich.

Integrierte Konzepte müssen nicht immer neu erstellt werden, vielmehr kann und sollte auf bestehende Konzeptionen aufgesetzt bzw. zurückgegriffen werden. Dies vermeidet Doppelarbeit und die entsprechenden Ressourcen können dafür genutzt werden, bestehende Strategien zu überprüfen und weiter zu entwickeln. Mit fortschreitender Programmzugehörigkeit können sich aufgrund veränderter Rahmenbedingungen Anpassungs- und Aktualisierungsbedarfe ergeben. Für eine zielgerichtete Umsetzung von Maßnahmen ist es daher wichtig, Konzepte fortzuschreiben und zu evaluieren.

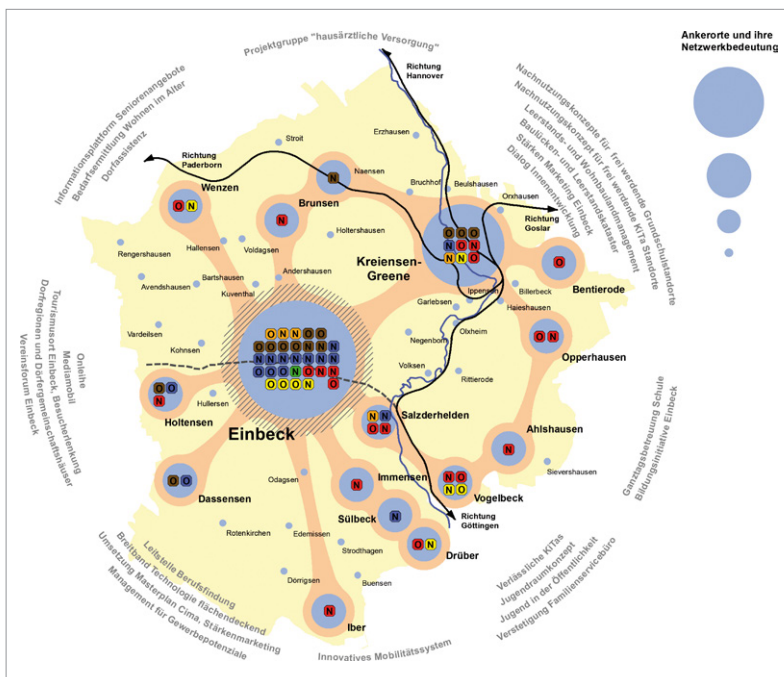
In allen Kooperationsräumen des Förderprogramms liegen entweder Entwicklungskonzepte vor oder sie werden derzeit erstellt (vgl. Abbildung 21). Es gibt keinen einheitlichen Typus von Konzept. Insbesondere Aufbau, Detaillierungsgrad, Inhalte und Schwerpunkte variieren. In einzelnen Ländern werden Vorgaben gemacht bzw. Mindestanforderungen formuliert, teilweise stehen Handbücher oder Leitfäden für die Kommunen zur Verfügung. In der aktuellen Programmumsetzung zeigt sich eine breite Vielfalt dessen, was als „verbindlich abgestimmtes überörtlich oder regional integriertes Entwicklungskonzept“ zu verstehen ist.

Insbesondere in Kooperationsräumen, in denen Entwicklungskonzepte auf verschiedenen räumlichen Ebenen vorliegen ist es wichtig, dass diese aufeinander abgestimmt sind. Nur so können eine abgestimmte Entwicklung des Gesamttraumes sichergestellt und Synergien zwischen bestehenden Planungen geschaffen werden.

**Praxisbeispiele aus dem Städtebauförderungsprogramm**

Integrierte überörtlich abgestimmte Entwicklungskonzepte im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ und insbesondere deren Entstehungsprozesse unterscheiden sich deutlich. Nachfolgende Beispiele geben einen Überblick über verschiedenen Ansätze und Prozessgestaltungen in einzelnen Kooperationsräumen.

Die gemeinsamen Ziele des **Kommunalen Netzwerkes Einbeck – Kreisenen (Niedersachsen)** sind es, unter Berücksichtigung der Auswirkungen des demografischen Wandels, gemeinsam die Daseinsvorsorge zu sichern, Ressourcen zu bündeln und die Erreichbarkeit zu verbessern. Dahinter steht das gemeinsame Leitbild, Einbeck, Kreisenen und die zugehörigen Ortsteile lebenswert zu gestalten und als Arbeitsort attraktiv zu halten. Mit der Aufnahme in das Programm „Kleinere Städte und



**Abbildung 22: Einbeck: Entwicklungsmodell des Netzwerks**

Quelle: Stadt Einbeck (Hrsg.), Projektgemeinschaft planungsgruppe lange puche GmbH, Dipl.-Ing. Hajo Brudniok „Kommunales integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept (IEK) des Netzwerkes der Stadt Einbeck. Anlagenband“, 2014, S.17, bearbeitet



**Einbeck: Strategiekonferenz zur Erstellung des IEK**

Foto: Planungsgruppe Puche, Northeim



**Neustadt in Holstein: Hafen**

Foto: Plan und Praxis

Gemeinden“ hat die Stadt ein kommunales integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept erarbeitet. Das Konzept umfasst eine Vielzahl von Handlungsfeldern, die sich den Bereichen der Daseinsvorsorge (Bildung, Versorgung und Betreuung von Familien und Senioren, Gesundheit, Kultur und Freizeit, Sport und Vereinswesen, Tourismus und Naherholung, Mobilität) und der Innenentwicklung widmen.

Aufgrund der Raumstruktur der Kommune mit den beiden Stadtkernen Einbeck und Kreiensen sowie den insgesamt 45 Ortsteilen erfolgte zunächst eine räumliche Schwerpunktsetzung. Um langfristig die Raumstruktur zu stärken, wurde mit dem Konzept ein hierarchisch gegliedertes Modell erarbeitet, welches Ankerorte für die Umsetzung von Maßnahmen der Daseinsvorsorge benennt. Je nach Bedeutung und Funktion eines Ortsteils für das Gesamtnetzwerk werden thematische Schwerpunkte gesetzt. Das Grundzentrum Einbeck ist Netzwerkkern, sodass hier die Schlüsselmaßnahmen konzentriert werden.

Das integrierte Entwicklungs- und Handlungskonzept wurde in einem intensiven Beteiligungsprozess erstellt. Dieser begann mit einer Auftaktveranstaltung 2013 und wurde in mehreren Konferenzen weitergeführt. Die Steuerungsgruppe, der Arbeitsausschuss auf Verwaltungsebene, die Geschäftsstelle und die zur Hälfte mit Experten (Behörden- und Fachvertreter, externe Infrastrukturbetreiber, Sozialpartner) und zur anderen Hälfte mit Bürgervertretern besetzten thematischen Arbeitsgruppen wurden in allen Prozessschritten eingebunden. Während die Beteiligten in einer Strategiekonferenz den Istzustand auswerteten und erste Visionen und Umsetzungsstrategien entwickelten, konnten sie in einer Umset-

zungskonferenz die Strategien überprüfen und Projektumrisse skizzieren. Das Konzept dient seit der Fertigstellung als Grundlage für die Umsetzung von Maßnahmen, die sowohl durch das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ als auch durch andere Quellen finanziert werden.

Die Stadt-Umland-Kooperation **Neustadt in Holstein – Zukunftsgestaltung Daseinsvorsorge (Schleswig-Holstein)** hat nach Aufnahme in das Städtebauförderungsprogramm in einem intensiven Arbeitsprozess das Zukunftskonzept Daseinsvorsorge erstellt. Ziel ist die Sicherung der Kernstadt Neustadts als zentraler Versorgungsbereich für den gesamten Nahbereich. Mit Mitteln des Städtebauförderungsprogramms wurden dafür zunächst mehrere Studien und Prognosen auf regionaler und teilsräumlicher Ebene erstellt: Eine Bevölkerungsprognose, ein Einzelhandelskonzept und ein Wohnungsmarktkonzept wurden erarbeitet, um fundierte Grundlagen über Entwicklungstrends und Herausforderungen zu erhalten. Die Erkenntnisse dieser sektoralen Konzepte und Studien sind in das Zukunftskonzept Daseinsvorsorge eingeflossen.

Für das Fördergebiet – die Innenstadt von Neustadt in Holstein – wurden entsprechend der Förderrichtlinie des Landes Schleswig-Holstein parallel zum Konzept Vorbereitende Untersuchungen durchgeführt. Die Konzepte wurden in Abstimmung zwischen Neustadt in Holstein und den Umlandgemeinden erstellt. Eine Lenkungsgruppe und thematische Arbeitsgruppen haben das Zukunftskonzept Daseinsvorsorge erarbeitet. Eine breite und vielschichtige Beteiligung ist ein wichtiger Bestandteil der Planungskultur in Neustadt in Holstein. Hervorzuheben sind der sogenannte Design Thinking-Prozess zur zukünftigen Nutzung des Hafens sowie das Barrierefreiheitskonzept.

Aufgrund des großen öffentlichen Interesses am Hafen hat die Stadt einen breiten und offenen Beteiligungsprozess initiiert. Um Ideen und Handlungsoptionen für die Entwicklung und die gestalterische Einbindung des Hafens in das Stadtgefüge zu generieren, wurde die Design Thinking Methode eingesetzt. Diese verfolgt den Ansatz der Problemlösung durch die Förderung der Kooperation von Menschen unterschiedlicher Fachbereiche und Interessen in einem kreativen Umfeld. Mehrere Expertengespräche, Analogierecherchen im Internet, Workshops und öffentliche Tagungen sowie Experimente vor Ort wurden organisiert.

Mit Hilfe verschiedener kommunikativer Ansätze konnte eine gemeinschaftliche Entscheidung über die konzeptionelle Neugestaltung und zukünftige Nutzung der Hafenwestseite getroffen werden. Mit dem Design Thinking-Prozess bewies die Stadt Mut zur Durchführung eines umfangreichen und offen angelegten Verfahrens, das nach einer intensiven Debatte zu einer hohen Akzeptanz der Entscheidung und zu einem konstruktiven Ergebnis führte. Dieses findet starke Berücksichtigung in der weiteren Planung des Hafens und bildet eine wichtige Grundlage für einen städtebaulichen Wettbewerb zur Entwicklung der Hafenwestseite.

Hohe Priorität für Neustadt in Holstein hat zudem die Barrierefreiheit, die konsequent bei allen Maßnahmen mitgedacht wird. Zur ressortübergreifenden Auseinandersetzung mit dem Thema erstellte Neustadt ein Barrierefreiheitskonzept. Dem Kon-

zept nach sollen Straßen in der Altstadt und der Hafenwestseite, der Zugang zu öffentlichen Freiräumen und Einrichtungen wie dem Rathaus und der Wohnraum barrierefrei gestaltet sowie die Integration von Menschen mit Behinderung und eingeschränkter Mobilität verbessert werden.

Im Jahr 2010 hat die Stadt **Bad Berleburg (Nordrhein-Westfalen)** einen breit angelegten, gesamtstädtischen Entwicklungsprozess „Bad Berleburg – Meine Heimat 2020“ initiiert. Das Projekt der REGIONALE Südwestfalen verbindet verschiedene konzeptionelle Bausteine zu einer gesamtstädtischen Entwicklungsstrategie. Im Jahr 2013 wurde Bad Berleburg in das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ aufgenommen. Schlüsselmaßnahmen aus dem Programm sind die Schaffung gemeinwohlorientierter multifunktionaler Gemeindehäuser in drei Ortsteilen der Kommune sowie die Errichtung eines überregionalen Jugendforums am Marktplatz. Das Jugendforum ist regionales Kompetenzzentrum und Anlaufpunkt des Netzwerkes der Jugendarbeit sowie zur Gewinnung von Fachkräften für die regional ansässigen Unternehmen.

Beispielhaft im Entwicklungsprozess war die intensive und frühzeitige Beteiligung regionaler Akteure. Bereits zu Beginn des Gesamtprozesses wurde das „Bad Berleburger Netzwerk“ gegründet, wodurch Privatpersonen und eine Vielzahl an Trägern öffentlicher Belange zusammen mit der Verwaltung die Stadtentwicklung maßgeblich beeinflussen konnten. Im besonderen Maße wurden Bürgerinnen und Bürger, Verbände, Vereine und Unternehmen Bad Berleburgs einbezogen, da sie direkt von den Folgen und Veränderungen des demografischen Wandels betroffen sind.

Die Bürgerinnen und Bürger haben zudem aktiv in Projektwerkstätten, Heimatdialogen und Bürgerversammlungen an der Zukunftsgestaltung ihrer Ortsteile mitgearbeitet. Hieraus resultierten schließlich die Leitprojekte im Zuge der REGIONALE 2013, bei denen bürgerschaftliche Initiativen eng eingebunden sind. Das daraus entstandene Stadtentwicklungskonzept ist nachfrageorientiert und konzentriert sich auf die Sanierung historischer Bausubstanz sowie auf die Umnutzung städtischer Immobilien. Dabei wurde insbesondere das Infrastrukturangebot in der Kernstadt und den Ortsteilen in den Blick genommen.

Mit dem Projekt „Global nachhaltige Kommune in NRW“ hat sich die Stadt Bad Berleburg zum Ziel gesetzt, das Leitbild „Meine Heimat 2020“ weiterzuentwickeln. Hierzu fanden 2017 erneut umfangreiche Bürgerbeteiligungen z. B. im Rahmen von Veranstaltungen, einer Kinder- und Jugendbeteiligung sowie Online-Beteiligungsmöglichkeiten statt.

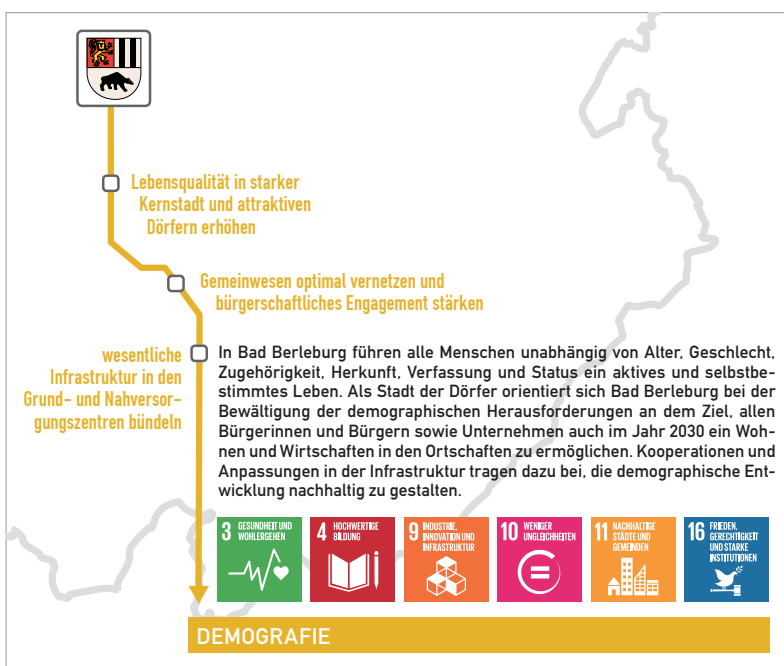


Abbildung 23: Bad Berleburg: Ausschnitt Nachhaltigkeitsstrategie

Quelle: Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. (Hrsg.), „Globale nachhaltige Kommune NRW“, 2018, S. 38, bearbeitet

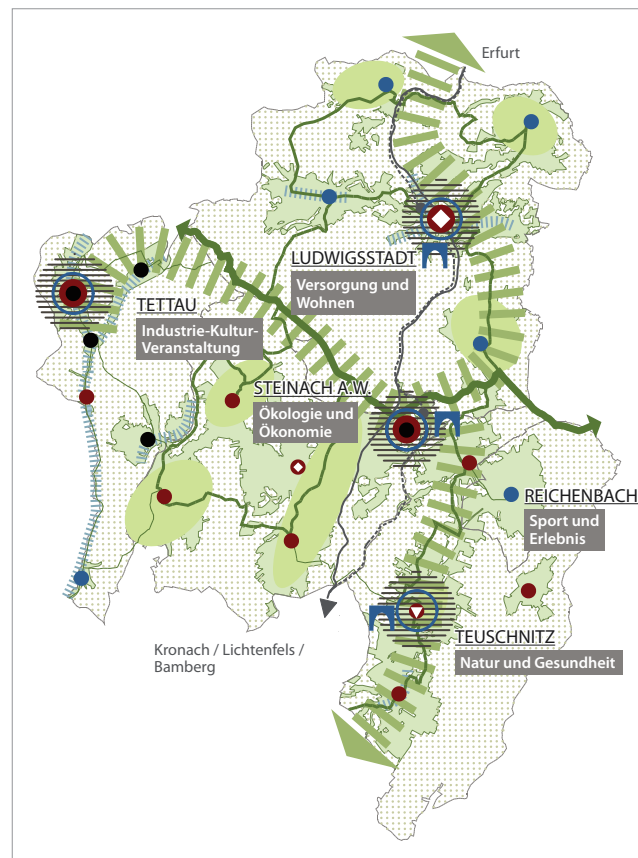
2010 haben die Kommunen der **ARGE Rennsteig (Bayern)** mit dem interkommunalen Entwicklungskonzept für die Rennsteigregion die strategische Grundlage für die Intensivierung der Kooperation, zur Formulierung gemeinsamer Entwicklungsleitlinien und die Umsetzung von Maßnahmen geschaffen.

Das Konzept wurde in Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern, Industrie und Handwerk, Fachbehörden, öffentlichen Institutionen und Organisationen erarbeitet und 2012 von allen Programmkommunen verabschiedet. Dazu wurden die zentralen Handlungsschwerpunkte der Region sowie die Qualitäten und Potenziale der Gemeinden herausgearbeitet. Ziel ist es, die Funktionsvielfalt zu stärken und die Versorgungsangebote, insbesondere in den Bereichen Freizeit und Wohnen zu sichern, um ein attraktiveres Profil für das Leben in der Region zu entwickeln.

Eine Potenzialanalyse erfasst die Qualitäten des gesamten Kooperationsraumes und stellt die Besonderheiten der einzelnen Gemeinden heraus. Um eine Dopplung von Angeboten in der Region und unnötige Konkurrenzsituationen zu vermeiden, wurden unterschiedliche Themenschwerpunkte definiert und ein Maßnahmenkatalog erstellt: Ökologie und Ökonomie (Steinbach am Wald), Natur und Gesundheit (Teuschnitz), Industrie-Kultur-Veranstaltung (Tettau), Versorgung und Wohnen (Ludwigsstadt) sowie Sport und Erlebnis (Reichenbach).

Mit dem Konzept wurde die Grundlage für die Umsetzung von Maßnahmen in den einzelnen Kommunen gelegt. Dies sind bspw. der Umbau einer ehemaligen Grundschule zur Arnika-Akademie in Teuschnitz oder die Revitalisierung der Jahns-Bräu-Brache zu einem Freizeit- und Erlebnisstandort in Ludwigsstadt. Auf Grundlage des interkommunalen Entwicklungskonzeptes haben Ludwigsstadt und Teuschnitz die Vorbereitenden Untersuchungen ihrer bestehenden Sanierungsgebiete fortgeschrieben. In Tettau und Reichenbach wurden erstmals Vorbereitende Untersuchungen durchgeführt und anschließend Sanierungsgebiete festgesetzt.

Die interkommunale Kooperation **Mittelbereich Seelow (Brandenburg)** geht auf das Modellvorhaben der Raumordnung „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“ und die damit verbundene Erarbeitung eines Entwicklungskonzeptes „Konzept zur Regionalstrategie Oderland“ zurück. Dieses Konzept ist zugleich Grundlage für die „Mittelbereichsentwicklungskonzeption Seelow – Regionale Strategien entwickeln – lokale Lebensqualität sichern“ und wurde um verschiedene Themenbereiche (Jugend, Kultur, Tourismus) erweitert, um die Fördervoraussetzungen des Programms „Klei-

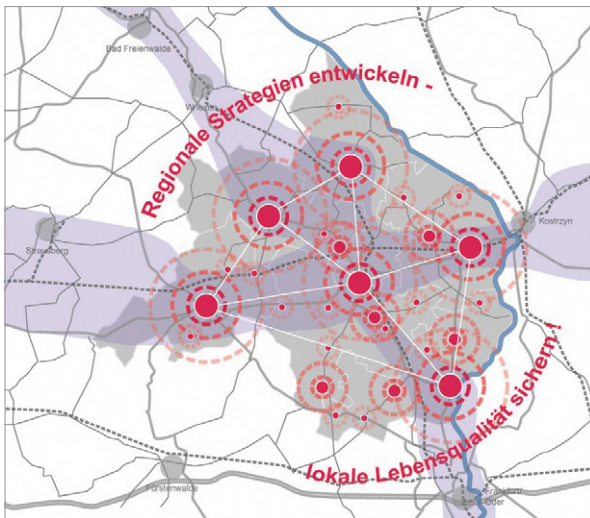


**Abbildung 24: ARGE Rennsteig: Gemeindeübergreifende Entwicklungsstrategien**

Quelle: Schirmer | Architekten + Stadtplaner (Hrsg.): „Interkommunales Entwicklungskonzept Rennsteig Region“, 2011, S. 58, bearbeitet

nere Städte und Gemeinden“ zu erfüllen. Mithilfe des Konzeptes soll es gelingen, die Region durch ein qualitätsvolles Landschafts- und Ortsbild sowie eine leistungsfähige kommunale Infrastruktur als attraktiven Ort zum Leben zu erhalten und zu entwickeln. Zudem soll es dazu beitragen, ein interkommunales Netz zur gemeinsamen und solidarischen Funktionsteilung aufzubauen und die Voraussetzungen für Wirtschaften und Arbeiten in der Region zu verbessern.

Die Mittelbereichsentwicklungskonzeption Seelow wurde im Dezember 2013 fertiggestellt und beinhaltet eine Bestandsanalyse, u. a. zu den Themen demografische Entwicklung, Siedlungs- und Verwaltungsstruktur, Wirtschaft und Tourismus, Bildung und Kinderbetreuung, Mobilität und Erreichbarkeit sowie Netzwerke und interkommunale Kooperation. Daraus wurden das räumliche Leitbild „Regionale Strategien entwickeln – lokale Lebensqualität sichern!“ sowie Ziele und Handlungsfelder abgeleitet. Querschnittsziele sind „interkommunale Kooperation“ zur interkommunalen Abstimmung von Vorhaben, „Generationengerechtigkeit“ zur Berücksichtigung verschiedener Altersgruppen sowie „Energetische Optimierung, Ressourcenschö-



**Abbildung 25: Mittelbereich Seelow: Räumliches Leitbild**

Quelle: Stadt Seelow (Hrsg.), BSG Brandenburgische Stadterneuerungsgesellschaft mbH „Regionale Strategien entwickeln – lokale Lebensqualität sichern! Mittelbereichsentwicklungskonzeption Seelow“, 2013, S. 80



**Mittelbereich Seelow: Energieeffiziente Sanierung und Erweiterung einer Kita in der Gemeinde Neuhardenberg**

Foto: Plan und Praxis

nung, Klimaschutz“, um zu gewährleisten, dass die Vorhaben einen Beitrag zur Energieeinsparung beziehungsweise zum Klima- und Ressourcenschutz leisten. Das Mittelbereichskonzept wird als strategisches Instrument zur Entwicklung des Kooperationsraumes und als Grundlage für die Umsetzung von Maßnahmen genutzt.

#### **Integrierte überörtlich abgestimmte Entwicklungskonzepte als neuer Typus**

Die Erstellung eines integrierten überörtlich abgestimmten Entwicklungskonzeptes ist für Kooperationsräume bzw. für die beteiligten Kommunen die Gelegenheit, in einem strukturierten Prozess

zentrale Problemlagen und Handlungsbedarfe zu identifizieren sowie Ziele und räumliche Handlungsschwerpunkte zu definieren. Darauf aufbauend können Maßnahmen entwickelt und Investitionen zur Sicherung der Wohn- und Lebensqualität in den Kommunen umgesetzt werden. In allen Kooperationsräumen im Programm liegen bereits Konzepte vor oder werden momentan erstellt. Zwar sind keine flächendeckenden Angaben zur Qualität der Konzepte verfügbar, die Angaben der Begleitinformationen belegen jedoch, dass eine räumlich-thematische Auseinandersetzung mit der Entwicklung des Kooperationsraums, der beteiligten Kommunen sowie deren Ortsteilen stattfindet.

Die Mitwirkung der Öffentlichkeit ist ein wichtiger Baustein, um Entwicklungskonzepte zu erarbeiten bzw. deren Akzeptanz zu steigern. Durch die Aktivierung und Einbindung der Bürgerschaft und weiterer Akteure können Ideen und Ressourcen erschlossen, neue Strukturen geschaffen und Netzwerke aufgebaut werden. Der Erarbeitungsprozess ist wichtig, um ein gemeinsames Problem- und Zielverständnis zu entwickeln und viele Akteure einbinden zu können.

Aufgabe eines integrierten überörtlich abgestimmten Entwicklungskonzeptes ist es, einen Planungs- und Handlungsansatz zu entwickeln, der aktiv die Entwicklung der kooperierenden Gemeinden aufgreift, Impulse auslöst und einen gestalterischen Anspruch verfolgt. Integrierte überörtlich abgestimmte Entwicklungskonzepte bilden somit eine wichtige Grundlage, um Handlungsbedarfe in den Kooperationsräumen und den beteiligten Kommunen für die Daseinsvorsorge zu identifizieren.

### **Das Kapitel im Überblick**

- ▶ Integrierte Entwicklungskonzepte sind ein allgemein anerkanntes Instrument der Stadtentwicklung. Sie sind etabliert und stellen in ihrer Funktion als strategische Entwicklungsinstrumente eine wesentliche Voraussetzung zur erfolgreichen Umsetzung von Einzelmaßnahmen dar.
- ▶ Die Erstellung eines integrierten überörtlich abgestimmten Entwicklungskonzeptes bietet für Kooperationsräume bzw. für die beteiligten Kommunen die Gelegenheit, in einem strukturierten Analyseprozess zentrale Problemlagen und Handlungsbedarfe zu identifizieren und räumliche Handlungsschwerpunkte zu definieren.
- ▶ Entwicklungskonzepte sollen Aussagen zur Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels, zur kooperativen Verantwortungswahrnehmung und zu gemeinsamen Entwicklungszielen und Schwerpunkten (räumlich, inhaltlich) treffen.
- ▶ Verbindlich abgestimmte überörtlich integrierte Entwicklungskonzepte sind eine Voraussetzung für die Förderung durch das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“. Diese liegen in allen Kooperationsräumen vor oder befinden sich in der Aufstellung.



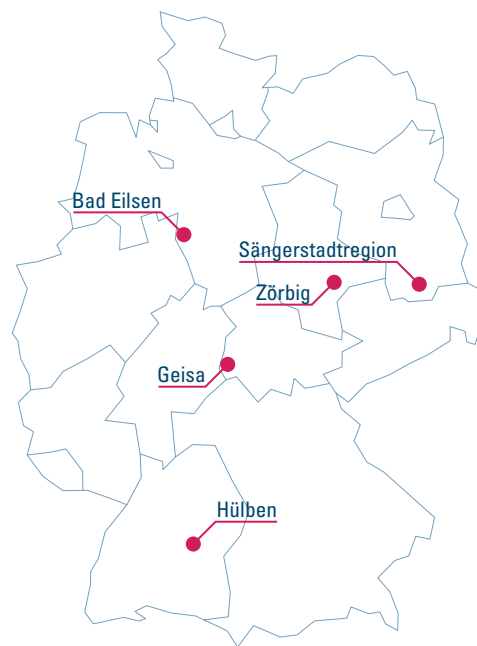
### 2.3 Kleinere Städte und Gemeinden als Anker der Daseinsvorsorge

Zentrales Anliegen des Programms ist die Sicherung der Daseinsvorsorge in kleineren Städten und Gemeinden. Bereits in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung aus dem Jahr 2010 war hierzu für das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ formuliert, dass die Finanzhilfen des Bundes zur Förderung von Städten und Gemeinden in dünn besiedelten, ländlichen, von Abwanderung bedrohten oder vom demografischen Wandel betroffenen Räumen für städtebauliche Gesamtmaßnahmen zur Sicherung und Stärkung der öffentlichen Daseinsvorsorge bestimmt sind.

Kleinere Städte und Gemeinden als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge auch zukünftig handlungsfähig zu machen ist daher ein Kernanliegen des Programms. Mit dieser Schwerpunktsetzung erweitert das Städtebauförderungsprogramm die bisherigen Programme der Städtebauförderung noch einmal deutlich: Neben der Umsetzung konkreter städtebaulicher Maßnahmen geht es um eine grundlegende strategische Auseinandersetzung mit aktuellen und zukünftigen Anforderungen an die Einrichtungen der Daseinsvorsorge. Voraussetzung hierfür ist die Erstellung integrierter Entwicklungskonzepte für einen Kooperationsraum.

Das Themenfeld der Daseinsvorsorge ist breit: Es umfasst die öffentliche Gewährleistung eines Angebotes an Gütern und Dienstleistungen unter anderem in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Kultur und Sport, Mobilität, Nahversorgung, Post und Telekommunikation sowie Sicherheit und Ordnung. Dabei kann „die Leistungserbringung sowohl durch öffentliche als auch durch wirtschaftliche oder zivilgesellschaftliche Anbieter oder in Koproduktion geschehen. Die öffentliche Hand hat dabei die Aufgabe, die Funktionalität der Daseinsvorsorge zu gewährleisten“ (ARL 2016: 3). Weitere wichtige Themenfelder für Kommunen bei der Sicherung der Daseinsvorsorge sind die Versorgung mit bedarfsgerechtem Wohnraum sowie die Gestaltung und Sicherung der Aufenthaltsqualität öffentlicher Räume.

In strukturschwachen ländlichen Räumen geht aufgrund sinkender Geburtenzahlen die Nachfrage nach Bildungs- und Betreuungsangeboten zurück, die Alterung der Gesellschaft führt zu einer steigenden Nachfrage nach Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen, die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr ist auf das ehrenamtliche Engagement seiner Mitglieder angewiesen, der öffentliche Nahverkehr überwiegend auf den Schülerverkehr ausgerichtet (BMEL 2016: 22 ff). Die Aufgabe von Lebensmittelgeschäften und Läden führt zu

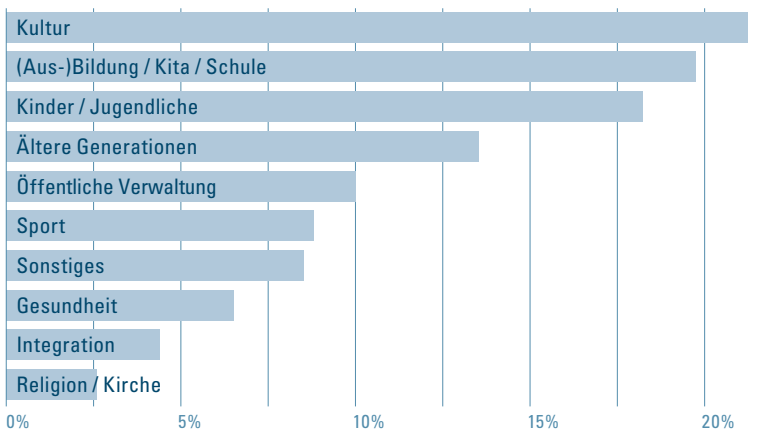


**Abbildung 26: Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Kleinere Städte und Gemeinden als Anker der Daseinsvorsorge“**

Quelle: eigene Darstellung Kartengrundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015, bearbeitet

Leerstand und zum Funktionsverlust in den Stadt- und Ortszentren. Kultur- und Freizeiteinrichtungen – als freiwillige Aufgaben der Kommunen – sind häufig nicht mehr finanzierbar und können vielfach nur im günstigsten Falle durch ehrenamtliches Engagement weitergeführt werden. Der Anpassungsbedarf ist für die betroffenen Kommunen erheblich und häufig nicht allein zu bewältigen. Ein großer Handlungsdruck besteht besonders beim Thema Schulen und Kitas, gleichzeitig stellen qualitätsvolle Bildungs- und Betreuungsangebote einen entscheidenden Standortfaktor für die Attraktivität und Lebensqualität in den Kommunen dar.

Die Anpassung von Infrastrukturen zur langfristigen Sicherung der Daseinsvorsorge ist einer von drei Zielbereichen des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden“ (vgl. BMVBS 2013: 13). Hier sind die Kommunen besonders gefordert, bestehende Infrastrukturen zu überprüfen und an veränderte Nachfragen anzupassen, um mittel- bis langfristig ein in seiner Dichte, Qualität und Vielfalt bedarfsgerechtes und effizientes Angebot von Einrichtungen der Daseinsvorsorge zu gewährleisten. Damit sollen auch kostenintensive Doppelstrukturen vermieden werden. Die Bereitstellung und Abstimmung eines bedarfsgerechten und effizienten Angebotes erfolgt daher immer häufiger ortsübergreifend. Dies gilt (mittlerweile) auch für Einrichtungen und Dienstleistungen im Bereich der Grundversorgung. Die Unterstützung aktiver überörtli-



**Abbildung 27: Schwerpunkte im Bereich sozialer Infrastruktur und Gemeinbedarfseinrichtungen**

n=146 (Mehrfachnennungen möglich). 42,9 % aller 340 Kooperationsräume für die eMo 2013 bis 2015 vorliegen. Quelle: eigene Darstellung auf Basis des eMo 2013 bis 2015

cher Kooperationen sowie eine abgestimmte Entwicklung oder Bündelung von Funktionen und Einrichtungen sind daher zentrale Entwicklungsstrategien im Programm.

Der Zusammenschluss zu einem Kooperationsraum bietet den beteiligten Kommunen die Möglichkeit, sich gemeinsam über die künftige Grundausstattung an Einrichtungen der Daseinsvorsorge im Kooperationsraum zu verständigen. In einem ersten Arbeitsschritt, z. B. im Rahmen der Erstellung eines interkommunalen Entwicklungskonzeptes, geht es um die Identifizierung des Handlungsbedarfs in den einzelnen Bereichen der Daseinsvorsorge. Hierbei ist es erforderlich die einzelnen Handlungsfelder nicht nur sektoral, sondern auch integriert zu betrachten. Der Blick muss sich auf den gesamten Kooperationsraum richten, Orts- und Ressortgrenzen sind zu überwinden.

Dies gilt insbesondere für das künftige Mit- und Nebeneinander von Mittel- bzw. Grundzentren mit ihren Nachbargemeinden im Nahbereich. Hier ist zunehmend eine Zusammenarbeit der Kommunen auf „Augenhöhe“ notwendig. Im „Leitfaden für die Praxis“ der Regionalstrategie Daseinsvorsorge wird hierzu der strategisch-konzeptionelle Ansatz formuliert „von Zentralen Orten zu verbindlichen Kooperationsräumen“ zu kommen (vgl. BMVI 2016: 16). Wichtig sind die Vernetzung und Arbeitsteilung in der Region und das Zusammenspiel von starken Mittel- und Grundzentren und netzwerkartigen Verbindungen in die Fläche (ebd.: 17 ff).

Im Land Brandenburg wird dieser Ansatz konsequent durch die Ausrichtung des Städtebauförderungsprogramms auf die Mittelzentren und ihre Mittelbereiche einschließlich der Erstellung von Mittelbereichskonzepten verfolgt und finan-

ziell unterstützt. Über das Programm wird somit die Steuerung der Kooperation in den Mittelbereichen und die Umsetzung von Maßnahmen ermöglicht. Auch in anderen Ländern hat die Unterstützung aktiver interkommunaler Kooperationen sowie der Aufbau von Netzwerken einen zentralen Stellenwert bei der Programmumsetzung.

Die Erstellung von integrierten überörtlich abgestimmten Entwicklungskonzepten ist in allen Ländern eine wichtige Voraussetzung zur Aufnahme in das Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“. Wesentlicher Bestandteil der Entwicklungskonzepte ist eine Bestandsaufnahme und -analyse einzelner Versorgungsfunktionen für den gesamten Kooperationsraum. Im Idealfall entstehen, als eine Diskussionsgrundlage für Anpassungsstrategien, Bestands- und Erreichbarkeitskarten mit den Einrichtungen und Angeboten der Daseinsvorsorge (ebd.: 35).

Bei den Bestandserhebungen zeigt sich in Verbindung mit den entsprechenden Bevölkerungsprognosen häufig, dass nicht alle Bereiche der Daseinsvorsorge gleichzeitig behandelt werden müssen. Der Handlungsbedarf ist unterschiedlich hoch bzw. entsteht zeitlich versetzt. Bei der Entwicklung von Lösungsansätzen ist zu berücksichtigen, dass aufgrund ihrer spezifischen Eigenschaften (Trägerstrukturen, Standortabhängigkeit, Bürgerengagement, Öffentlichkeitswirksamkeit etc.) bei sozialen, technischen und Erreichbarkeitsinfrastrukturen unterschiedliche Anpassungsstrategien erforderlich sind. So wird die Anpassungsfähigkeit von sozialer Infrastruktur als vergleichsweise hoch, von technischer als vergleichsweise gering und von Erreichbarkeitsinfrastruktur von hoch (ÖPNV) bis eher gering (Straßennetz) eingeschätzt (ebd.: 28). Nicht immer lassen sich integrierte Lösungsansätze umsetzen, ggf. werden – aufgrund des geringeren Widerstands – Einzellösungen gewählt. Zu beobachten ist, dass Kommunen zunächst auf die Umsetzung von Maßnahmen setzen, die einen positiven Impuls geben und Vertrauen in die Umsetzung schaffen (sogenannte weiche Infrastrukturen, wie zum Beispiel Kultureinrichtungen).

### Projektvielfalt in der Daseinsvorsorge

Dies spiegelt sich teilweise auch in der Umsetzung von Maßnahmen in den Kooperationsräumen im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ wider. So lag im Zeitraum von 2013 bis einschließlich 2015 der Schwerpunkt auf kulturellen Einrichtungen, gefolgt von Bildungseinrichtungen (einschließlich Kitas und Schulen) sowie Angeboten für Kinder und Jugendliche. Seltener wurden Einzelmaßnahmen in anderen Bereichen der Daseinsvorsorge durchgeführt (vgl. Abbildung 27).

Der Beitrag des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden“ zur Sicherung der Daseinsvorsorge in den Kommunen lässt sich auch anhand der Erhebung städtebaulicher Handlungsbedarfe in den Fördergebieten feststellen: Neben den öffentlichen Räumen sowie dem Leerstand von Einzelhandel und Gewerbe werden Defizite bzw. städtebauliche und funktionale Missstände bei den sozialen Infrastruktureinrichtungen am häufigsten genannt. Da sich Infrastruktureinrichtungen häufig in den Ortszentren und Ortskernen konzentrieren, leisten ihr Erhalt und ihre Aufwertung gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Innenentwicklung und zur Reduktion von Leerstand.

Für Kommunen, die vom demografischen und strukturellen Wandel betroffen sind, gilt es, die Aufgaben der Daseinsvorsorge aktiv anzugehen, interkommunale Kooperationen zu stärken, zivilgesellschaftliche Akteure aktiv einzubinden und Gesamtkonzepte zu erstellen. Vielfach sind es nicht nur einzelne Angebote, sondern das Zusammenspiel unterschiedlichster Akteure und Institutionen, die die Qualität der Daseinsvorsorge ausmachen. Daseinsvorsorge ist in Koproduktion zu erbringen (ARL 2016: III). Den Kommunen kommt hierbei eine entscheidende Rolle zu.

Die nachfolgenden Beispiele geben einen Überblick zu Einzelmaßnahmen aus den Kooperationsräumen in unterschiedlichen Bereichen der Daseinsvorsorge. Sie geben einen Hinweis auf die Vielfalt der Programmumsetzung und zeigen, wie Kommunen gemeinsam auch größere bzw. kostenintensive Projekte umsetzen können.

Das Mittelbereichskonzept der **Sängerstadtregion (Brandenburg)** legt unter dem Titel „Sängerstadtregion – Kulturland mit Energie“ einen Schwer-

punkt auf die Handlungsfelder Bildung, Sport und Freizeit. Um den Folgen des demografischen Wandels, einem sich ausbreitenden Fachkräftebedarf und zunehmendem Leerstand zu begegnen, gründeten fünf Kommunen eine interkommunale Kooperation. Neben der Sanierung eines Lehrausbildungszentrums in Finsterwalde wurde zur Konkretisierung des Themenfeldes Sport u. a. eine integrierte Sportentwicklungsstudie erstellt. Diese enthält eine Bestandsaufnahme und Analyse der Sportinfrastruktur, umfasst eine Bevölkerungs-, Sportvereins- und Schulbefragung und am Ende steht ein Maßnahmenkonzept.

Begleitet wurde der Planungsprozess durch eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern des Kommunalverbundes und des Landkreises. Der künftige Aufgabenschwerpunkt im Themenfeld Sport liegt in der Qualifizierung und Sicherung aller ausgelasteten Sportanlagen im Kooperationsraum. Als erste Einzelmaßnahme wurde der bestehende Naturrasenplatz des überörtlich bedeutenden, multifunktionalen Sportparks in Finsterwalde durch einen Kunstrasenplatz ersetzt. Der neue Platz stärkt den Sportstandort Finsterwalde und kommt den Vereinen in der Sängerstadtregion zugute.

In der Stadt **Zörbig (Sachsen-Anhalt)** wurde 2013 das "Integrierte Entwicklungskonzept der Stadt Zörbig" nach intensiver Diskussion und Abstimmung mit den Ortschaften der Einheitsgemeinde Stadt Zörbig beschlossen. Die wichtigsten Themenschwerpunkte der Daseinsvorsorge in Zörbig sind Bildung, Kinder- und Jugendarbeit, Kultur sowie soziale Belange zur weiteren Schaffung eines attraktiven Lebens- und Wohnumfeldes.

Zur Stärkung des Bildungsstandortes und der Kinder- und Jugendarbeit wurde im Zentrum von Zör-



**Sängerstadtregion: Neu gestalteter Schulsportplatz in Finsterwalde**

Foto: Stadt Finsterwalde



**Sängerstadtregion: Ausbildungsraum im Lehrausbildungszentrum PILZ**

Foto: Plan und Praxis



**Zörbig: Schülerbeteiligungshaus**

Foto: Plan und Praxis



**Bad Eilsen: Blick in den großen Saal des Kurhauses nach der Sanierung**

Foto: Plan und Praxis

big ein außerschulischer Lernort geschaffen. Das „Haus der Vielfalt“ dient als multifunktionaler Begegnungs-, Beratungs- und Kommunikationstreffpunkt, an dem unterschiedliche Gruppen (u. a. Vereine, Stadtjugendbeauftragte, örtliche Unternehmen) vernetzt werden. Hierzu wurde ein ehemaliges von der Diakonie-Sozialstation genutztes Gebäude durch die Stadt käuflich erworben, modernisiert und unter aktiver Mitwirkung der Schülerinnen und Schüler und weiterer Akteure zu einem Schülerbeteiligungshaus umgestaltet. Das Schülerbeteiligungshaus wurde im Mai 2015 zum Tag der Städtebauförderung eröffnet. Hervorzuheben ist auch die enge Zusammenarbeit mit der Sekundarschule Zörbig. Entwickelt wurde gemeinsam das Projekt Berufsorientierungszentrum (BOZ), welches u. a. im Schülerbeteiligungshaus einen Standort hat.

Der Kursaal und das Kurtheater haben eine hohe Bedeutung für die regionale Identität der Gemeinde **Bad Eilsen (Niedersachsen)** sowie des gesamten Kooperationsraums Bad Eilsen-Obernkirchen. Die denkmalgeschützten Gebäude gehören zu einem historischen Ensemble im Zentrum von Bad Eilsen. Ihr Erhalt ist ein wichtiger Beitrag zur Innenentwicklung. Da sich die Gebäude in einem baulich schlechten Zustand befanden, hat die Gemeinde 2014 das Gebäudeensemble erworben und mit Mitteln des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden“ umfassend saniert.

Die Umsetzung der Einzelmaßnahme ermöglicht die weitere Nutzung der Gebäude als Kultur- und Veranstaltungszentrum und trägt zum Erhalt des baukulturellen Erbes im Ortszentrum und in der Region bei. Die Sanierungsarbeiten wurden 2015 abgeschlossen, der Kursaal sowie das Kurtheater mit

dem Namen „Palais im Park“ eingeweiht. Der neu geschaffene Ort für Veranstaltungen und Festivitäten strahlt auf den gesamten Kooperationsraum aus und setzt damit einen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Ankerpunkt in der Region.

In der Gemeinde **Hülben (Baden-Württemberg)** ist der Umbau eines in großen Teilen leer stehenden Schulhauses zu einem Bürgerzentrum eine der Schlüsselmaßnahmen zur Revitalisierung der Ortsmitte und zum Ausbau der sozialen Infrastruktur. Die Gemeinde begann 2012 mit der Umsetzung, 2013 konnten die Bautätigkeiten abgeschlossen und der erste Teil des Gebäudes wieder in Betrieb genommen werden. Das Bürgerzentrum besteht aus einem Bürgersaal mit multifunktionalen Nutzungsmöglichkeiten, einem Trauzimmer im Gewölbekeller, einer Jugendwerkstatt mit ergänzenden Jugendräumen sowie einer Hausmeisterwohnung im Dachgeschoss. Es gibt Räumlichkeiten für ein historisches Schulmuseum, gleichzeitig ist das Gebäude Standort für sieben ortsansässige Vereine. Im Jahr 2016 wurden im Gebäude zudem eine Mensa für die Peter-Härtling-Schule, die Außenstelle der Gemeinschaftsschule Vordere Alb sowie der Hülbener Kindergarten eingerichtet.

Das „Ärztehaus+“ in der Ortsmitte der Stadt **Geisa (Thüringen)** stellt ein medizinisches Versorgungszentrum (MVZ) mit verschiedenen ärztlichen Angeboten bereit und übernimmt eine wichtige Versorgungsfunktion für die Region. Um das Angebot zu verbessern und es barrierefrei zu gestalten, wurden die vorhandenen Gebäude umgebaut und erweitert. Durch den Um- und Ausbau der Gebäude mit Unterstützung des Programms „Kleinere Städte und Gemeinden“ konnten die im Quartier bestehende Nutzungsmischung gestärkt und die er-



**Hülben: Bürgerhaus im ehemaligen Schulhaus nach der Sanierung**

Foto: Plan und Praxis



**Geisa: Außenansicht des Ärztehauses nach der Sanierung**

Foto: Plan und Praxis

forderliche medizinische Infrastruktur, insbesondere für ältere Menschen, langfristig gesichert werden. Mit der Umsetzung der Maßnahme sind vielfältige positive Effekte verbunden. Die baulichen Maßnahmen tragen zur Steigerung der Attraktivität des Ortskerns bei, langfristig kommen sie der Sicherung der Funktionalität der Stadt als Grundzentrum zu Gute. Das Ärztehaus+ ist ein modern ausgestattetes, zentral erreichbares und barrierefreies medizinisches Versorgungszentrum mit regionaler Ausstrahlungskraft, das gleichzeitig das direkte Umfeld belebt und als Teil des Geisaer KlimaQuartiers nachhaltige Energien nutzt.

### Daseinsvorsorge gemeinsam sichern

Die Stärkung kleinerer Städte und Gemeinden als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge leistet einen wichtigen Beitrag zum Erhalt und zur Verbesserung der Lebensqualität in ländlichen Räumen. Maßnahmen zur Modernisierung der Infrastruktur wie Schulen und Kitas, Angebote in den Bereichen Kultur, Sport und Gesundheit oder Orte der Begegnung und des bürgerschaftlichen Engagements richten sich immer direkt an die Bewohnerinnen und Bewohner einer Region. Insbesondere weniger mobile Gruppen wie Kinder, Jugendliche, ältere oder sozial benachteiligte Menschen sind auf funktionierende, bedarfsgerechte Angebote der Daseinsvorsorge angewiesen. Zugleich spielen solche Angebote eine zentrale Rolle für die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Region.

Bei vielen Fragen der Daseinsvorsorge sind einzelne Kommunen nicht mehr allein handlungsfähig. So können in einzelnen Kommunen bestimmte Infrastrukturen nicht mehr ausgelastet werden. Um tragfähige Strukturen im Raum aufrechterhalten

zu können, ist die gemeinsame Nutzung von Einrichtungen zwingend geboten und interkommunale Zusammenarbeit gefragt. Es geht nicht nur darum fehlende Ressourcen auszugleichen, sondern vielmehr darum ein überörtlich tragfähiges, qualitativvolles Angebot in der Daseinsvorsorge anzubieten. Weiterhin wird durch die Kooperation inzwischen vielerorts ein präventiver Ansatz durch die handelnden Kommunen verfolgt. Viele Themen der Daseinsvorsorge erfordern zusätzlich fachbereichsübergreifendes Denken und Handeln, für die Umsetzung ist nicht nur die Zusammenarbeit der Akteure im Kooperationsraum gefragt, häufig ist die Einbindung weiterer Akteure auf überregionaler Ebene ebenso notwendig.

### Das Kapitel im Überblick

- ▶ Qualitätsvolle und multifunktionale Einrichtungen der Daseinsvorsorge sichern die Lebensqualität in kleineren Städten und Gemeinden, leisten einen Beitrag zur Innenentwicklung und helfen Leerstand zu verringern.
- ▶ Der Schwerpunkt der durchgeführten Maßnahmen im Programm lag von 2013 bis einschließlich 2015 in den Bereichen kulturelle Einrichtungen, Bildungseinrichtungen (einschließlich Kitas und Schulen) und Angebote für Kinder und Jugendliche.
- ▶ Der Zusammenschluss in einem Kooperationsraum bietet den Kommunen die Möglichkeit, sich gemeinsam über die künftige Ausstattung an Einrichtungen und Dienstleistungen der Daseinsvorsorge im Kooperationsraum zu verständigen.
- ▶ Investitionen in die soziale Infrastruktur und wohnortnahe Versorgungsangebote richten sich immer direkt an die Bewohnerinnen und Bewohner einer Region.
- ▶ Das Programm unterstützt daher gezielt Kommunen, die Kooperationen eingehen und gemeinsame Strategien zur Sicherung der Daseinsvorsorge umsetzen.



**Gröningen: Wohnstraße Ihleckenburg**

Foto: Plan und Praxis

## 2.4 Wohnen als Beitrag zur Innenentwicklung in kleineren Städten und Gemeinden

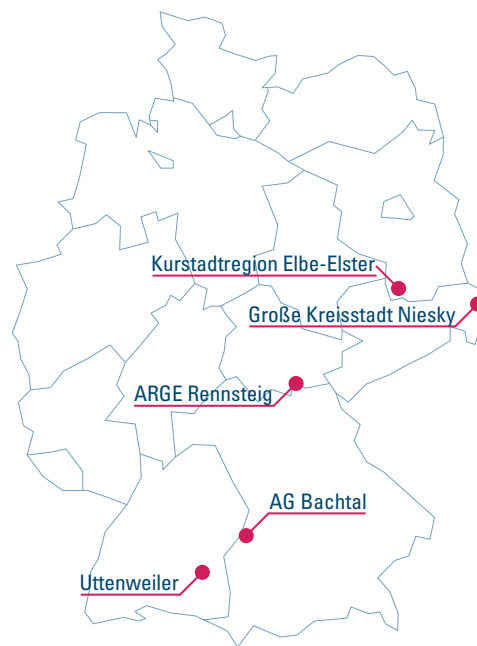
Die verstärkte öffentliche Auseinandersetzung mit dem Thema Wohnen richtet sich derzeit vor allem auf die Metropolräume und Großstädte. Aber auch kleinere Städte und Gemeinden stehen mehr denn je vor der Herausforderung, ihr bestehendes Wohnangebot zeitgemäß zu gestalten und anzupassen. Im Gegensatz zu den Entwicklungen in vielen wachsenden Großstädten, die aktuell von Zuzug, Wohnraummangel und steigenden Immobilienpreisen geprägt sind, nimmt in vielen kleineren Kommunen, in von Abwanderung geprägten ländlichen Regionen, der Leerstand zu.

*„Rein rechnerisch gibt es in Deutschland insgesamt ausreichend viele Wohnungen, allerdings teilweise am falschen Ort oder in der falschen Qualität. [...] Mangel in den einen und Überfluss in den anderen Regionen prägen daher das aktuelle Bild der deutschen Wohnungsmärkte“ (BBSR 2014: 5).*

Bei Kleinstädten ist zu differenzieren zwischen Kleinstädten in Großstadtreionen, die vielfach ebenfalls unter Wachstumsdruck stehen und Kleinstädten in ländlichen Räumen, die stärker von Leerstand betroffen sind. Für die am Programm beteiligten kleineren Städte und Gemeinden trifft vorrangig die zweite Kategorie zu, die neben dem Leerstand häufig eine fehlende Vielfalt des bestehenden Wohnangebotes aufweisen (BBSR 2014: 5).

Das quantitative Überangebot in diesen Kommunen führt zu Leerstand, der vielfältige Auswirkungen auf die Attraktivität und Funktionsfähigkeit der betreffenden Kommunen hat: Insbesondere wenn er räumlich gehäuft auftritt, sind negative Auswirkungen auf die Attraktivität des Ortsbildes zu erwarten. Abnehmende Attraktivität und eine insgesamt sinkende Einwohnerzahl beeinflussen die Nachfrage nach Angeboten der Daseinsvorsorge und des Einzelhandels sowie die Auslastung wichtiger Infrastruktureinrichtungen (Kita, Schule, Ärzte, Sport- und Freizeiteinrichtungen) und können weitere Leerstände verursachen.

Gleichzeitig besteht in vielen Kommunen eine Nachfrage unterschiedlicher Bevölkerungs- und Altersgruppen nach spezifischen Wohnangeboten: Sie sollen generationengerecht, barrierefrei oder zumindest barrierearm und räumlich gut vernetzt mit anderen Einrichtungen wie Apotheken, Ärzten, Einkaufsmöglichkeiten, Bildungs-, Betreuungs- und Gemeinschaftseinrichtungen sein. Darüber hinaus sind Wohnangebote für unterschiedliche Lebensphasen wichtig, also auch Wohnan-



**Abbildung 28: Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Wohnen als Beitrag zur Innenentwicklung in kleineren Städten und Gemeinden“**

Quelle: eigene Darstellung Kartengrundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015, bearbeitet

gebote jenseits des klassischen Eigentums. Diese qualitativ anders gelagerte Nachfrage kann ohne Modernisierungs- oder Umbaumaßnahmen aus dem bestehenden Wohnraumangebot vielfach nicht gedeckt werden. Das vorhandene Angebot ist häufig wenig kompatibel mit den veränderten Anforderungen, die unterschiedliche Bevölkerungsgruppen an ein zeitgemäßes Wohnen stellen. Aufgrund mangelnder qualitativer baulicher Ergänzungen angesichts eines schwierigen wohnungswirtschaftlichen Umfeldes sinkt die Attraktivität solcher Wohnstandorte und strukturelle Defizite können sich verfestigen.

Um die Lücke zwischen veränderter Nachfrage und bestehendem Angebot zu schließen, sind die betroffenen Kommunen gefordert, Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass das lokale Wohnangebot sowohl quantitativ als auch qualitativ angepasst wird. Im Vordergrund sollte die gezielte Bestandsentwicklung im Sinne der Innenentwicklung stehen. Neben Umbau, Sanierung und Modernisierung gehört hierzu auch Neubau (im Sinne der Flächenaktivierung) oder in Einzelfällen Abriss und Neuordnung bzw. Ersatzneubau.

Die quantitative Anpassung des Wohnungsbestandes durch Rückbau steht bislang nicht im Fokus des Programms. Von Bedeutung sind die Aktivierung von Leerständen (im Bereich Wohnen und Infrastruktur) und die qualitative Anpassung des Bestands.

Im Umfeld kleinerer und schrumpfender Städte sind die damit verbundenen teilweise erheblichen wohnungswirtschaftlichen Investitionen jedoch deutlich schwieriger herbeizuführen. Hinzu kommt, dass Kommunen nur begrenzt regulierend bzw. steuernd auf dem Wohnungsmarkt tätig werden können, da sich ein Großteil der Immobilien in Privatbesitz befindet. Den Kommunen kommt daher bei der Aktivierung und Beratung privater Eigentümer sowie bei öffentlichen Investitionen in das Wohnumfeld und in eine bedarfsgerechte wohnortnahe Infrastruktur eine besondere Rolle zu. Zusätzlich können die Kommunen für die Akteure einen konzeptionellen Rahmen setzen oder Impulse geben.

Eine immer wiederkehrende Frage des Handlungsfelds Wohnen ist, wo zukünftig die räumlichen Wohnungsschwerpunkte innerhalb einer Kommune liegen. Viele Kooperationsräume setzen hier auf den Strategieansatz „Innen- vor Außenentwicklung“ bzw. Stärkung der innerörtlichen Bereiche. Die Stärkung der Wohnfunktion in den Stadt- bzw. Ortskernen hat neben der Konzentration von Einrichtungen der Daseinsvorsorge eine wichtige Bedeutung. Durch die Bereitstellung wichtiger Einrichtungen der Daseinsvorsorge in Verbindung mit einem zentral gelegenen und attraktiven Wohnangebot kann es Kleinstädten gelingen, eine funktionale Stärkung im Raum zu erzielen. Diese Städte sind bspw. dadurch gekennzeichnet, dass sie – trotz eines noch negativen Wanderungssaldos aufgrund überregionaler Wanderungsverluste – Wanderungsgewinne aus der unmittelbaren Umgebung verzeichnen und sich die Schrumpfung verlangsamt. Eine aktuelle Studie spricht in diesem Zusammenhang von „versteckten Perlen“, die – bei entsprechender Stärkung – perspektivisch wichtige Stabilisierungs- und Versorgungsfunktionen innerhalb von Schrumpfungsregionen übernehmen könnten (vgl. Simons/Weiden 2016: 10).

Im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ ist eine nachhaltige Innenentwicklung eine Schlüsselstrategie zum Erhalt und zur Revitalisierung von Innenstädten und Ortskernen. Maßnahmen der Innenentwicklung werden seit 2017 explizit als Förderatbestand in der VV Städtebauförderung benannt. Kernanliegen ist die gezielte Ansiedlung von unterschiedlichen Nutzungen in den Stadt- und Ortskernen. Hierdurch sollen diese Bereiche neu belebt werden.

Innenentwicklung bedeutet in kleineren Städten und Gemeinden zumeist auch einen aktiven und aktivierenden Umgang mit leer stehenden Gebäuden. Dies umfasst sowohl herausragende repräsentative Einzelobjekte in besonderen Lagen als

auch „normale“ Wohngebäude. Die Entwicklung neuer und tragfähiger Nutzungskonzepte, die den Ansprüchen einer nachhaltigen Innenentwicklung und gegenwärtigen Anforderungen an das Wohnen Rechnung tragen, sind entscheidend, wenn es um Innenentwicklung durch Leerstandsaktivierung geht.

Zahlreiche Vorhaben zielen darauf ab, leer stehende Gebäude so umzubauen, dass sie wieder marktgängig sind. In Einzelfällen kommt es zum Abriss von Wohngebäuden zugunsten neuer Nutzungen. Die umgebauten Gebäude oder Ersatzbauten befinden sich zumeist in zentralen Lagen und in der Nähe von Einzelhandel und Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die zunehmend in zentralen Bereichen der Kommune gebündelt werden. Damit wird ein wichtiger Beitrag zur Ausdifferenzierung des Wohnangebotes im Bestand geleistet.

#### **Das Handlungsfeld Wohnen im Programm**

Wohnen ist ein bisher kaum beleuchtetes Handlungsfeld im Rahmen der Entwicklung kleinerer Städte und Gemeinden. Neben der Sicherung der Daseinsvorsorge stellt das Wohnen jedoch ein Schlüsselthema bei der Programmumsetzung dar. So formuliert etwa jeder vierte Kooperationsraum das Wohnen als wichtiges Handlungsfeld der Gesamtmaßnahme.

Kooperationsräume, die nach eigenen Angaben einen Schwerpunkt beim Thema Wohnen setzen, weisen ihre Fördergebiete in den Stadt- und Ortskernen aus. Es besteht also ein enger Zusammenhang zwischen der Auseinandersetzung mit diesem Schlüsselthema und einer Ausrichtung der Entwicklung der Kooperationsräume auf die Stadt- und Ortsteilzentren. Auch die überwiegende Nutzungsstruktur in den Fördergebieten dieser Kooperationsräume belegt den Stellenwert des Themas Wohnen: Die Fördergebiete weisen entweder eine überwiegende Wohnnutzung oder eine Mischnutzung mit einem relevanten Anteil an Wohnnutzung auf.

Neben der Schwerpunktsetzung auf das Thema Wohnen auf der Zielebene definieren die Kooperationsräume städtebauliche Missstände in ihren Fördergebieten. Einer dieser Missstände, der in direktem Zusammenhang steht, ist das Wohnumfeld. Etwa vier von zehn Kooperationsräumen (42 %) formulieren hier in ihren ausgewiesenen Fördergebieten einen Handlungsbedarf. Dieser Anteil erhöht sich auf etwa sechs von zehn (59 %), wenn die Kooperationsräume gleichzeitig das Themenfeld Wohnen im Rahmen der Programmumsetzung bearbeiten. Insgesamt bestehen bei ca. 40 % der Fördergebiete im Programm Missstände im Wohnumfeld (vgl. Abbildung 14).





**AG Bachtal: Landwirtschaftliche Hofstelle nach dem Umbau**

Foto: Gemeinde Syrgenstein



**Bad Liebenwerda: Marktplatz**

Foto: Plan und Praxis

Auch das Thema Leerstand von Wohnimmobilien spielt sowohl in den Kooperationsräumen als auch in den jeweils ausgewiesenen Fördergebieten eine Rolle: Gut ein Viertel aller Kooperationsräume geben Wohnungsleerstand als Problemlage im Fördergebiet an. Bei der Beurteilung des Wohnungsleerstandes für den gesamten Kooperationsraum wird dieser bei einem Drittel als hoch oder sehr hoch eingeschätzt, wenn der Kooperationsraum sich insgesamt mit dem Thema Wohnen auseinandersetzt.

Auch auf der Maßnahmenebene nimmt das Themenfeld Wohnen einen großen Stellenwert ein: Etwa ein Fünftel der Kooperationsräume geben an, bereits Maßnahmen im Wohnumfeld umzusetzen. Es werden vor allem altersgerechte und barrierefreie Wohnangebote bereit gestellt sowie Bestandsgebäude umgebaut. Aber auch die Erstellung vertiefender Konzepte und Studien wird als vorbereitende Einzelmaßnahme genannt. Eine bessere Kenntnis darüber, welche Bedarfe, Potenziale und Defizite auf dem derzeitigen Wohnungsmarkt bestehen, wird in vielen Kommunen als wichtige Beurteilungsgrundlage für die Ableitung einer Strategie zur Stärkung des Wohnstandortes angesehen.

#### **Aus der Praxis des Städtebauförderungsprogrammes**

In den vergangenen Jahren haben die am Programm beteiligten Kommunen zahlreiche Ansätze entwickelt, um ihre Stadt bzw. Gemeinde zukunftsfähig zu gestalten. Die nachfolgenden Beispiele zeigen, welche Rolle dabei ein attraktives Wohnangebot für alle Generationen spielt und dass

kleinere Städte und Gemeinden gute Zukunftsperspektiven haben, wenn sie sich neben der Bereitstellung von Infrastrukturen auch dem Themenfeld Wohnen widmen.

In der **AG Bachtal (Bayern)** stellt die Sicherung und Verbesserung der Lebens- und Wohnbedingungen entlang der Lebensphasen und Bedürfnisse der Bevölkerung den Kern der interkommunalen Zusammenarbeit der drei Gemeinden Bachhagel, Syrgenstein und Zöschingen dar. Hierzu werden ziel- und altersgruppenspezifische Wohnangebote sowie ergänzende Versorgungs- und Infrastruktureinrichtungen geschaffen und Innenentwicklungspotenziale auf Quartiersebene mobilisiert.

Zentrale Schlüsselmaßnahmen sind u. a. der Aufbau einer interkommunalen Internetplattform, die Einrichtung eines kommunalen Beratungsangebotes zur Mobilisierung von Wohnraumpotenzialen und der Umbau von Bestandsgebäuden zu Wohngebäuden mit Mietwohnungen für unterschiedliche Zielgruppen. So wurde eine ehemalige landwirtschaftliche Hofstelle im Ortskern von Landshausen in Syrgenstein von einem privaten Investor zu einem Mietwohnhaus umgebaut. Die entstandenen elf Mietwohnungen sind für jüngere Bewohnerinnen und Bewohner zugeschnitten. Das Umfeld des neu geschaffenen Wohnhofes wurde durch die Kommune mit Unterstützung von Fördermitteln neu gestaltet, um den Standort zu attraktivieren und die Vermarktung zu unterstützen.

In der **Kurstadtregion Elbe-Elster (Brandenburg)** wurde das Thema Wohnen zunächst konzeptionell in den Blick genommen. Dazu wurde bis zum Frühjahr 2017 eine interkommunale Wohnungs-



**Niesky: Saniertes Wohnhaus**

Foto: Plan und Praxis



**ARGE Rennsteig: Sanierte Fassade des Altbaus am Marktplatz von Teuschnitz**

Foto: Luisa Mähringer

marktstudie erstellt. Im Mittelpunkt steht die Analyse und die aktuelle und zukünftige Entwicklung der Wohnungsmärkte der vier beteiligten Städte mit ihren zahlreichen ländlich geprägten Ortsteilen, um auf dieser Basis Strategien für eine nachhaltige Entwicklung der Wohnungsbestände zu erarbeiten.

Eine zentrale Frage war, ob in der Kurstadtregion ein gemeinsamer Wohnungsmarkt existiert oder mehrere eigenständige Wohnungsmärkte in den vier Kommunen zu identifizieren sind. Die perspektivisch von Leerstand bedrohten, aktuell selbst genutzten Wohneigentumsbestände in den Ortsteilen stellen eine besondere Herausforderung für die Kommunen dar. Darüber hinaus wurden die Möglichkeiten für eine gemeinsame Bewirtschaftung der kommunalen Wohnungsbestände im Mietwohnungsmarkt untersucht. Auf Basis der Bestandsanalyse sollen Handlungsbedarfe für die Kurstadtregion definiert werden.

In der **Großen Kreisstadt Niesky (Sachsen)** hat die städtische Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft Niesky mbH ein Wohngebäude zu altersgerechtem Wohnraum umgebaut. Das um 1910 errichtete Gebäude wurde umgebaut und modernisiert. Neben dem Einbau von Aufzugsanlagen zur Sicherung des barrierefreien Gebäudezuganges wurden ein Notrufsystem und sonstige technische Anlagen in altersgerechter Ausführung installiert. Insgesamt acht Wohnungen zwischen 41 m<sup>2</sup> und 65 m<sup>2</sup> Wohnfläche mit entsprechenden Gemeinschaftsräumen wurden modernisiert und barrierefrei umgebaut. Aus Mitteln des Städtebauförderungsprogrammes wurde die Sanierung von Dach und Fassade gefördert. Im März 2013 wurde das Gebäude zur Nutzung übergeben.

Die **ARGE Rennsteig (Bayern)** mit den vier beteiligten Kommunen Ludwigsstadt, Steinbach, Tettau und der Verbandsgemeinde Teuschnitz hat bei der Erarbeitung des interkommunalen Entwicklungskonzeptes für die Rennsteigregion auch ein Strategiekonzept Wohnen erstellt. Darin werden strategische Projektfelder benannt, die darlegen wie das Wohnen als integriertes Handlungsfeld bearbeitet werden kann. In der Arnikastadt Teuschnitz wurde im Rahmen der Initiative „In der Heimat wohnen – ein Leben lang“ gemeinsam mit der ansässigen Caritas und der Joseph-Stiftung das Wohnprojekt Hauptstraße 36 umgesetzt.

Das Projekt wurde aus Programmmitteln kofinanziert. Ziel dieses sozialräumlich orientierten Wohnkonzeptes ist es, lebenslanges Wohnen in der Heimat zu ermöglichen. In diesem Rahmen wurde ein lange Jahre leer stehendes Wohnhaus am Marktplatz von Teuschnitz umgebaut und durch einen Neubau erweitert. Entstanden sind acht barrierefreie Wohnungen mit einem Gemeinschaftsraum als Treffpunkt für die Bewohner und Anwohner im Quartier.

Vorder- und Hinterhaus werden durch einen begrünten Innenhof mit hoher Aufenthaltsqualität miteinander verbunden. Hier findet die Kommunikation der Hausgemeinschaft ebenso statt wie im Gemeinschaftsraum mit Nachbarschaftstreff. Diese Öffnung in das Quartier soll zu einer regen Austauschkultur zwischen den Bürgern im Sozialraum und den Mietern führen. Damit wird ein zentraler Stützpunkt im Sozialraum geschaffen. Hier können pflegebedürftige und nicht pflegebedürftige Menschen miteinander leben und wohnen, sich Hilfe und Beratung einholen und Leute aus der Nachbarschaft treffen.



**ARGE Rennsteig: Erweiterungsbau des Wohnprojekts in Teuschnitz**

Foto: Luisa Mähringer

Das Wohnhaus ist durch die Lage am Marktplatz in das Stadtleben eingebunden: Geschäfte, wie Bäckerei, Metzgerei, Post, Schreibwaren oder Bank sind fußläufig zu erreichen. In nächster Nähe befinden sich zudem eine Arztpraxis, eine Apotheke sowie die Pfarrkirche Mariä Himmelfahrt. Ein eigens bei der Caritas eingerichtetes Quartiersmanagement vernetzt das Haus mit dem Wohnquartier und initiiert Kooperationen zwischen den lokalen Akteuren.

Die Gemeinde **Uttenweiler (Baden-Württemberg)** hat im Rahmen der städtebaulichen Entwicklung ihres Schlosshofareals eine Seniorenkonzeption für das ehemalige Brauereigebäude entwickelt. Es entstanden verschiedene Wohnformen für selbstbestimmtes Wohnen, die durch ein Betreuungsangebot von der Bürgergemeinschaft Schlosshof Uttenweiler e. V. bürgerschaftlich getragen werden. Im Herzen der Gemeinde ist das Schlosshofareal durch die zentrale Lage infrastrukturell (Arzt, Apotheke, Einkauf, Rathaus etc.) gut angebunden.

Im Rahmen des „Service-Wohnens Schlosshof“ bietet die Gemeinde als Eigentümerin neun seniorengerechte Wohnungen, davon vier Wohnungen im ersten Obergeschoss und fünf Wohnungen im Dachgeschoss, zur Miete an. Jede der Wohnungen ist mit einer Küchenzeile und einem Hausnotruf ausgestattet. Im Grundservice sind die Sicherstellung der Haustechnik, Hausmeisterleistungen sowie die Betreuungskonzeption inbegriffen. Das Konzept des Service-Wohnens bietet Menschen mit und ohne gesundheitliche Einschränkungen die Möglichkeit, ein selbstbestimmtes Leben in den eigenen vier Wänden zu führen, ohne auf Sicherheit, Hilfe und Service verzichten zu müssen.



**Uttenweiler: Schlosshofareal, Ansicht von Norden**

Foto: LÖFFLERARCHITEKTEN, Sigmaringen

Durch die Präsenz eines ambulanten Pflegedienstes können die Art und der Umfang der Hilfe, Pflege und Betreuung durch den Mieter selbst bestimmt werden.

Die selbstverantwortete „Wohngemeinschaft Schlosshof“ befindet sich im zweiten Obergeschoss der Anlage und bietet elf Einzelzimmer sowie einen gemeinsamen Wohn-, Ess- und Küchenbereich. Im Außenbereich steht ein eigens gestalteter „beschützter Garten“ zur Verfügung. Die Wohnform ist durch ein hohes Maß an Selbstbestimmung geprägt. Die Mieter entscheiden gemeinsam, wie sie ihren Alltag gestalten wollen, welche Hilfen sie hierzu benötigen und wer diese Unterstützung erbringen soll.

Der eigens gegründete Bürgerverein bietet den Mietern die gewünschten Hilfen rund um die Uhr an. Durch besonders geschulte Alltagsbegleiter, bürgerschaftlich Engagierte sowie ehrenamtlich Tätige können die unterschiedlichsten Unterstützungsleistungen fachlich und individuell erbracht werden. Die Fachpflege nehmen die Mieter über einen ambulanten Pflegedienst in Anspruch. Wichtige Angelegenheiten des gemeinschaftlichen Wohnens entscheiden die Mieter zusammen.

#### **Perspektiven des Wohnens in kleineren Städten und Gemeinden**

Kleinere Städte und Gemeinden als attraktive Wohnstandorte in ländlichen Räumen zu stärken ist ein wichtiger Baustein, um das erklärte Ziel der Bundesregierung zu erreichen insgesamt die Attraktivität ländlicher Räume zu erhalten und gleichwertige Lebensverhältnisse in Stadt und Land zu schaffen. Hierfür stehen nicht nur in schrumpfen-

den Städten eine konsequente Innenentwicklung mit Umbau und Anpassung bestehender Wohnungen und Wohngebäude sowie ggf. einer strategischen Ergänzung der Bestände in den Innenstädten im Vordergrund.

Gezielte Angebote für das Wohnen können wichtige Impulse für die Innenentwicklung setzen, etwa durch kommunale Beratungs- und Förderangebote, die sich auf das Wohnen in den Zentren richten. Den aktivierenden Charakter des Wohnens für die Stadtentwicklung auch unter Schrumpfung- oder Stagnationsbedingungen als Chance zu begreifen, kann als kommende Herausforderung für Kommunen gesehen werden. Es besteht ein großes Potenzial für die kleineren Städte und Gemeinden im Programm, wenn sie das Themenfeld Wohnen bzw. den Umgang mit Leerstand als Handlungsansatz in eine auf die Stadt- und Ortskerne ausgerichtete integrierte Stadtentwicklungsstrategie einbetten.

Einige Kommunen nutzen bereits die Möglichkeiten des Städtebauförderungsprogramms „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“, um attraktive Angebote oder Rahmenbedingungen für das Wohnen zu schaffen. Hier wird erkennbar, dass Maßnahmen im Themenfeld Wohnen und Wohnumfeld in den zentralen Lagen verortet sind. Kleinere Städte und Gemeinden verknüpfen die Qualifizierung ihres Wohnangebotes mit der Innenentwicklung, um damit zur Stärkung und Belebung ihrer Stadt- und Ortskerne beizutragen.

In der Programmumsetzung ist zudem zu beobachten, dass oftmals bereits in der Anfangsphase för-

derfähige flankierende Maßnahmen – wie Konzepte, Beratungsangebote, Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen oder öffentliche Investitionen in das Wohnumfeld und den öffentlichen Raum – formuliert wurden, die mit Fördermitteln aus dem Programm umgesetzt werden sollen. Hierdurch gelingt es in vielen Kommunen private Investitionen anzustoßen.

Dies lässt die Schlussfolgerung zu, dass Wohnen in kleineren Städten und Gemeinden in bestimmten Marktsegmenten durchaus attraktiv ist und sich für private Investoren rechnet. Insbesondere die Sanierung von Gebäuden oder der Neubau an innerstädtisch gut gelegenen Standorten erfolgt immer dann, wenn die umgebenden Einrichtungen, wie z. B. Bildungs- und Betreuungsangebote, medizinische Versorgung, ÖPNV und Nahversorgung vorhanden sind und das Umfeld attraktiv ist.

Projekte im Handlungsfeld Wohnen sind daher oftmals kooperative Projekte: Sie lassen sich besonders gut mit investitionsbereiten Akteuren (Immobilienbesitzer, Investoren, Stiftungen, soziale Träger wie Caritas und Kirche, Vereine) umsetzen. Durch die Kooperation wird in besonders hohem Maße privates Kapital aktiviert, während mit Mitteln des Städtebauförderungsprogrammes ergänzende und das Wohnangebot flankierende Maßnahmen durch die Kommune umgesetzt werden. Diese sind ebenso wichtig für die nachhaltige Qualifizierung des Wohnangebotes, denn oftmals sind es die guten Rahmenbedingungen, die das Wohnen an bestimmten Standorten fördern oder erst attraktiv machen.

Im Themenfeld bestehen in kleineren Städten und Gemeinden vielschichtige Herausforderungen. Einerseits gilt es, das bestehende Wohnangebot an aktuelle Ansprüche wie Barrierefreiheit, Vernetzung mit anderen Angeboten und Dienstleistungen etc. anzupassen. Andererseits sind Strategien zum Umgang mit leer stehenden Immobilien aufgrund von Wegfall der ursprünglichen Nutzung oder durch Abwanderung gefragt. Um so wichtiger ist es, dass die Entwicklung des zukünftigen Wohnangebots mit einer nachhaltigen stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Strategie hinterlegt ist. Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Innenentwicklung zu, die oftmals mit einem Verzicht auf Neuausweisung von Baugebieten oder auch der Rücknahme bereits ausgewiesener Baugebiete einhergeht und verknüpft werden sollte. Zentrale Herausforderung in kleineren Städten bleibt damit auch zukünftig der Umgang mit Leerstand und die Ausgestaltung und Umsetzung einer aktiven Innenentwicklungsstrategie.

## Das Kapitel im Überblick

- ▶ Das Handlungsfeld Wohnen bekommt zunehmende Bedeutung bei der Umsetzung des Städtebauförderungsprogramms „Kleinere Städte und Gemeinden“.
- ▶ Eine ganzheitliche Strategie zur Stärkung der Innenentwicklung flankiert die Maßnahmen zur Gestaltung des Wohnens in kleineren Städte und Gemeinden.
- ▶ Ein attraktives Wohnangebot für alle Generationen ist wichtige Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung kleinerer Städte und Gemeinden.
- ▶ Die Qualifizierung von Wohnangeboten in den Kernbereichen der Kommunen stärkt die Zentren und leistet in Verbindung mit zentral gelegenen Einrichtungen der Daseinsvorsorge einen Beitrag zur Innenentwicklung.
- ▶ Aus der bisherigen Programmumsetzung sind gute Beispiele bekannt, wie nach vorangegangener Analyse des Wohnungsmarktes und der Ableitung von Bedarfen durch Umbau und Sanierung von Bestandsgebäuden zeitgemäße und nachgefragte Wohnangebote entstanden sind.

## 2.5 Grün- und Freiflächen

Die Bedeutung von Grün- und Freiflächen in der Stadtentwicklung hat sich gewandelt: Die zunehmende Nachfrage nach Freizeit, Ruhe und Gesundheit hat den Stellenwert dieser Räume deutlich erhöht. Sie stellen auch in kleineren Städten und Gemeinden wichtige Orte der Kommunikation und Begegnung, zur Freizeitgestaltung und Erholung dar. Weiterhin unterstützen sie mit einer attraktiven Gestaltung die Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihrem Ort. Hinzu kommen Anforderungen von Natur- und Artenschutz sowie die nachweislich bedeutsame Klimawirksamkeit. Grün- und Freiflächen sind ein Baustein moderner und nachhaltiger Stadtentwicklung. So heißt es im Grünbuch Stadtgrün des BMUB:

*„Grünflächen bieten Orte für Begegnung und Bewegung, sind Naturerfahrungs- und Ruheraum für die Stadtgesellschaft und atmosphärisch wirksamer Gegenpol zur urbanen Betriebsamkeit. Mit dem Stadtgrün steht den Bürgerinnen und Bürgern ein reales, lebendiges Gegenstück zur vermehrten Büroarbeit und Zunahme der virtuellen Welt, die das Alltags- und Berufsleben zunehmend durchdringt, zur Verfügung. Stadtgrün ist für das physische und psychische Wohlbefinden essenziell. Stadtplanung mit Grün wird zu einem international bedeutsamen Wettbewerbsfaktor für Kommunen und hilft, die notwendigen Veränderungsprozesse sozial- und gesellschaftsverträglich zu gestalten“ (vgl. BMUB 2015: 9).*

In der Verwaltungsvereinbarung (VV) Städtebauförderung wurde dem Mehrwert, der von Grün- und Freiflächen für eine integrierte Stadtentwicklung ausgeht, Rechnung getragen. So wurde der Passus aufgenommen, dass Grün- und Freiflächen in Städten und Gemeinden einen Beitrag für den „Umwelt-, Klima- und Ressourcenschutz, die biologische Vielfalt, die Gesundheit und den sozialen Zusammenhalt in Stadtquartieren“ leisten (vgl. VV Städtebauförderung, Präambel, Abschnitt 2016). Damit sie diesem multifunktionalen Anspruch gerecht werden, ist es erforderlich, Maßnahmen der Grün- und Freiraumentwicklung strategisch in integrierte Handlungsansätze einzubinden und die Maßnahmen mit unterschiedlichen Zielen, Handlungsfeldern und Projekten zu verknüpfen.

Damit wird das Thema „Grün in der Stadt“ auch in der Städtebauförderung deutlich gestärkt: Maßnahmen zur Anpassung und Qualifizierung von Grün- und Freiflächen in städtebaulichen Gesamtmaßnahmen sind nun explizit als Fördertatbestand und Handlungsfeld in allen Programmen benannt. Die Aufwertung öffentlicher Grün- und Freiflächen und des Wohnumfeldes, die Qualifizierung und Vernetzung bestehender Grünflächen und die Gestal-



**Abbildung 29: Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Grün- und Freiflächen“**

Quelle: eigene Darstellung Kartengrundlage: © GeoBasis-DE / BKG 2015, bearbeitet

tung neuer Aufenthalts- und Freiraumqualitäten, bspw. durch eine verbesserte Zugänglichkeit von Wasserflächen oder die Gestaltung von Brachflächen, haben eine große Bedeutung in der Umsetzung von Städtebaufördermaßnahmen. Diese Projekte leisten einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität und damit zur Sicherung der Daseinsvorsorge.

Grün- und Freiflächen sind vielfach multifunktional angelegt und nutzbar: Sie sind Treffpunkte im Freien und bieten Platz für Bewegung, Spiel und Sport. Grün- und Freiflächen sind naturnah und werden unter ökologischen Gesichtspunkten gestaltet. Generationengerechtigkeit, Barrierefreiheit, Öffentlichkeitsbeteiligung und Partizipation sind selbstverständliche Kriterien bei der Gestaltung dieser Orte.

Problematisch erweist sich für viele Kommunen, dass ihre Haushaltsmittel zur Herstellung, aber insbesondere zur fachgerechten und nachhaltigen Unterhaltung und Pflege der Anlagen stetig sinken. In der Folge steht bei der Umsetzung von Projekten in diesem Handlungsfeld neben der Gestaltung dieser Räume die Entwicklung von Modellen zur Pflege und Instandhaltung der geschaffenen Anlagen und Flächen im Mittelpunkt.

### **„Grün in der Stadt“ als Handlungsfeld kleinerer Städten und Gemeinden**

Etwa jeder zweite Kooperationsraum formuliert in den Zielen oder Handlungsfeldern der Gesamtmaß-



**Burgbrohl: Wasserspielplatz in der Brohltalau**

Foto: Plan und Praxis



**Burgbrohl: Brohltalau mit Bolzplatz**

Foto: Plan und Praxis

nahme die Schaffung oder Qualifizierung öffentlicher Grün- oder Freiflächen.

In jedem zweiten Fördergebiet des Programms werden städtebauliche Missstände im öffentlichen Raum als Problem benannt, womit es die am häufigsten genannte Problemlage in den Fördergebieten ist (vgl. Abbildung 14). Es ist davon auszugehen, dass hierunter insbesondere Missstände bei Grün- und Freiflächen fallen, da Missstände im Wohnumfeld, auf Brachflächen oder auf Verkehrsflächen (fließender und ruhender Verkehr) gesondert angegeben werden können.

Die Bedeutung von Grün- und Freiflächen zeigt sich auch in einem breiten Spektrum von Art und Umfang der umgesetzten Einzelmaßnahmen. Sie reichen von der begleitenden Umgestaltung von Wegen und der Schaffung von klassischem Straßengeleitgrün über die Umfeldgestaltung von Wohngebäuden oder Infrastruktureinrichtungen, die Aufwertung von Brachflächen bis hin zur umfassenden Umgestaltung von Freiflächen in Ortsmitten und neuen grünen Treffpunkten entlang von Flüssen und Auen.

#### **Gute Beispiele und Erfahrungen aus der Programmumsetzung**

Aus der Praxis des Städtebauförderungsprogramms sind zahlreiche gute Praxisbeispiele bekannt. Um die Erholungs- und Aufenthaltsqualität zu steigern und die Verweildauer von Besuchern zu erhöhen wurde in der Ortsgemeinde **Burgbrohl (Rheinland-Pfalz)** die Brohltalau zu einer generationengerechten Grün- und Freizeitanlage umgestaltet. Entstanden ist ein attraktiver multifunktionaler Begegnungs-, Spiel- und Aufenthaltsort für unterschiedliche Nutzer- und Zielgruppen, der den Ortskern mit den höher gelegenen Ortsteilen –

über den Bach hinweg – für Fußgänger barrierefrei verbindet. Errichtet wurden u. a. ein Trinkbrunnen, ein Kunstrasenkleinspielfeld und ein Wasserspielplatz sowie eine Brückenanlage. Im Rahmen der Umgestaltung konnte auch die Renaturierung des Bachlaufes realisiert werden. Die Maßnahme wurde zwischen 2013 und 2016 umgesetzt.

Im Ortskern von **Legden (Nordrhein-Westfalen)** wurde ein bisher brachliegendes Grundstück in einen integrativen Begegnungsgarten für alle Generationen, den sogenannten „Dahliengarten“ umgewandelt. Durch diese nun begehbbare ca. 4.000 Quadratmeter große Fläche wurden im Ortskern nicht nur neue Wegeverbindungen geschaffen, sondern auch die Aufenthaltsqualität deutlich erhöht. Seit Mai 2015 ist der Dahliengarten öffentlich zugänglich und nutzbar. Entstanden ist ein von Bürgerinnen und Bürgern mitgestalteter, generationenübergreifender Begegnungsort, der nicht nur zum Besuch, sondern auch zum Mitmachen und gemeinsamen Gärtnern einlädt. Neben den Beeten mit ca. 160 Dahliensorten sind Rasenflächen, eine Pergola, ein Fontänenfeld und eine Multifunktionsfläche eingerichtet worden. Im zweiten Bauabschnitt ab 2017 wird ergänzend ein Informationszentrum gebaut, das u. a. einen Besucherpavillon, einen Lagerraum für Gartengeräte und ein Bistro beinhaltet. Zudem ist ein Pfad der Sinne entstanden.

Im Rahmen ihres integrierten Handlungskonzeptes hat die Stadt **Olfen (Nordrhein-Westfalen)** ein zusammenhängendes Grün- und Freiflächenetz entwickelt, das bestehende Grün- und Freiflächen miteinander zu einer funktionalen Einheit verknüpft: Der Stadtpark, der St. Vitus-Park und die Alte Fahrt wurden zu einer grünen Achse um die östliche Innenstadt vernetzt. Mit diesem Freiraumverbund konnte die Aufenthaltsqualität und der öffentliche

**Legden: Luftbild des Ortskerns**

Foto: Regionale 2016 Agentur GmbH/inceniofilm

**Offen: Neugestaltete Wasserfläche in der Alten Fahrt**

Foto: Plan und Praxis

Raum gestärkt sowie der historische Wallverlauf wieder erlebbar gemacht werden.

Der Stadtpark – bis in die 1950er Jahre als Friedhof genutzt – als nördlichster Abschnitt der Grünachse wurde umgestaltet und aufgewertet. Er wies als zentraler innerstädtischer Grünraum eine undifferenzierte Gestaltung und fehlende Nutzungsmöglichkeiten auf. Entstanden sind eine neue Wegeführung und die Einrichtung von Aktiv- und Ruhebereichen. Der anschließende St. Vitus-Park liegt zwischen Stadtpark und der Alten Fahrt und grenzt an die Innenstadt und eine Senioren-Wohnanlage. Da die Zugänge zur Innenstadt und zum Stadtpark nur unzureichend ausgestaltet sind, soll der St. Vitus-Park aufgewertet und zum Stadtpark hin erweitert werden und Gestaltungselemente des Stadtparks aufnehmen. Der lineare Landschaftsraum Alte Fahrt ist ein stillgelegter Kanalabschnitt des Dortmund-Ems-Kanals, der in den 1970er und 1980er Jahren renaturiert wurde. Neben der Neuordnung der Wegeführung und der Gehölzstrukturen wurde das ehemalige Hafenbecken neugestaltet. Eine Landschaftstreppe am südlichen Beckenrand ermöglicht einen Panoramablick auf die Innenstadt Olfens.

Die Idee des Sonnenuhrenparks in **Wassertrüdingen (Bayern)** geht auf die Initiative eines ansässigen Künstlers zurück. Er entwickelte bereits im Jahr 2004 ein Konzept für die innerstädtische Brachfläche am Rand der westlichen Altstadt. Durch den Abbruch eines alten Möbelhauses wurde auf der Fläche ein Stück der alten Stadtmauer freigelegt. Der Künstler stellte aufgrund fehlender finanzieller Mittel temporär eine Sonnenuhr auf die Fläche, die dafür sorgte, dass der Platz sich als Adresse im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger etablierte. Im Jahr 2013 wurde mit der Umgestaltung der Brachfläche zum Sonnenuhrenpark begon-

nen. Bei Konzept und Namensgebung wurde das Element der Sonnenuhr beibehalten. Die Brachfläche, die durch die historische Stadtmauer geteilt wird, wurde zweigeteilt. Auf der östlichen Seite wurde die Altstadtbebauung durch sechs Wohnhäuser ergänzt, auf der westlichen Seite gestaltete die Stadt in einem breit angelegten Beteiligungsprozess den Sonnenuhrenpark mit Seebühne und Kiosk, mit Kunstmeile und Spielplatz, um neues Leben in die Altstadt zu bringen und die Aufenthaltsqualität zu steigern.

In **Bad Wünnenberg (Nordrhein-Westfalen)** entstand in den vergangenen Jahren der Mehrgenerationenpark Aatal im Kurpark der Stadt. Die Aa und das umgebende Naherholungsgebiet prägen die Innenstadt von Bad Wünnenberg. Vielfältige Nutzungen wie das Hallen- und Freibad und diverse Sportanlagen finden sich hier. Für die Erfassung und Bewertung der vorhandenen Angebote wurde im Jahr 2013 ein Konzept für die Umgestaltung des Naturraumes erstellt, da es kaum Angebote für ältere Menschen gab und der Naturpark nicht barrierefrei war. Im Zuge der Maßnahme wurden das Naherholungsgebiet um generationengerechte Elemente ergänzt und Schlüsselnutzungen wie das Hallenbad saniert.

Entstanden ist ein Naherholungsbereich für Einwohner und Gäste aller Generationen mit öffentlichen Grünflächen sowie Aktiv- und Ruhebereichen, der Wellness und Sinneserfahrungen mit dem Naturerlebnis verbindet. Hierfür wurden Nutzungen für ältere Menschen etabliert und durch Pflanzungen sowie barrierefreie Wege- und Platzgestaltungen wurde eine gestalterische Verbindung an die Außenanlagen vorhandener Einrichtungen, wie das Freibad, erzeugt. Zusätzlich wurde ein Bewegungsparcours im Umfeld der Kurklinik in Bad Wünnenberg eingerichtet.



**Wassertrüdingen: Sonnenuhrpark nach der Sanierung**

Foto: Stadt Wassertrüdingen



**Bad Wünnenberg: Mehrgenerationenpark nach der Umgestaltung**

Foto: Regionalforum Südliches Paderborner Land e. V.

### Ein Handlungsfeld mit wachsender Bedeutung

In der bisherigen Programmumsetzung zeigt sich, dass „Grün in der Stadt“ auch ein Thema in Kleinstädten ist. Es gilt, jenseits des Naturraumes insbesondere in den Innenbereichen Angebote für eine wohnortnahe Erholung und Freizeitgestaltung zu schaffen. In vielen kleineren Städten und Gemeinden steht die Umgestaltung und Qualifizierung bestehender Anlagen und Räume im Mittelpunkt von Gesamtmaßnahmen. Bestehende Grün- und Freiflächen nehmen demnach einen wichtigen Stellenwert in der Entwicklung dieser Städte und Gemeinden ein. Viele werden aktuellen und zukünftigen Bedürfnissen, wie Multifunktionalität, Kostenaufwand für Pflege und Erhalt, Barrierefreiheit so-

wie Generationengerechtigkeit, jedoch nicht mehr gerecht, sodass hier Anpassungsbedarf besteht.

Insbesondere in den Stadtzentren und Ortskernen werden daher Maßnahmen in diesem Themenfeld umgesetzt. Größe, Form und Nutzungskonzept dieser neu entstandenen Flächen und Anlagen variieren, sodass vielfältige Einzelmaßnahmen entstehen. Oftmals befinden sich die Grün- und Freiflächen an Gewässern, die im Zuge der Ufer- und Umfeldgestaltung renaturiert oder wieder freigelegt werden, sodass mit der Maßnahme auch ein Beitrag zum Klimaschutz und der lokalen Klimaanpassung geleistet wird.

Ein weiterer Handlungsschwerpunkt ist die Schaffung von neuen Grün- und Freiflächen, die vorherige Nutzungen oder Gebäude auf brach gefallen oder vernachlässigten Flächen ersetzen: Wo für leer stehende und verwahrloste Gebäude keine neue Nutzung gefunden werden kann, kann gerade in historisch dicht bebauten Ortskernen die Einrichtung einer wohnortnahen Grün- und Erholungsfläche eine adäquate Ergänzung der bestehenden Stadtstruktur sein. Voraussetzung ist, dass entsprechende Maßnahmen in eine Gesamtstrategie zur Aufwertung der Innenstadt bzw. des Ortskerns eingebettet sind.

Von hohem Stellenwert bei der Umsetzung der Maßnahmen ist die barrierefreie Gestaltung. Eine stufenlose Zugänglichkeit und Erschließung der Anlagen sind Voraussetzungen für die Nutzung durch vielfältige Zielgruppen unterschiedlichen Alters. Die Ausgestaltung unterschiedlicher Nutzungsbereiche korrespondiert damit. Es ist davon auszugehen, dass auch in den kommenden Jahren die Neuschaffung und Qualifizierung von Grün- und Freiflächen einen hohen Anteil innerhalb des Städtebauförderungsprogramms haben wird.

## Das Kapitel im Überblick

- ▶ Die zunehmende Nachfrage nach Freizeit, Ruhe, Gesundheit und Begegnung hat den Stellenwert von Grün- und Freiflächen deutlich erhöht – auch in kleineren Städten und Gemeinden.
- ▶ Etwa jeder zweite Kooperationsraum formuliert in den Zielen oder Schwerpunkten / Handlungsfeldern der Gesamtmaßnahme die Schaffung oder Qualifizierung von öffentlichen Grün- oder Freiflächen.
- ▶ In der Programmumsetzung zeigt sich der Mehrwert von Grün- und Freiflächen für die integrierte Stadtentwicklung und die damit verbundene Chance der Attraktivierung des Ortsbildes.
- ▶ Im Mittelpunkt steht in kleineren Städten und Gemeinden oftmals die Umgestaltung und Qualifizierung bestehender Anlagen und Räume an moderne Anforderungen unter Berücksichtigung von Aspekten der Multifunktionalität, Barrierefreiheit und Generationengerechtigkeit.
- ▶ Art und Umfang der Maßnahmen sind dabei vielfältig: Von der begleitenden Umgestaltung von Wegen über die Umfeldgestaltung von Wohngebäuden oder Infrastruktureinrichtungen, die Aufwertung von Brachflächen bis hin zur umfassenden Umgestaltung von Stadtplätzen und Ortsmitten.



### 3 Fazit und Ausblick

Seit nunmehr acht Jahren unterstützen der Bund und die Länder kleinere Städte und Gemeinden in dünn besiedelten, ländlichen Räumen bei der Bewältigung der Auswirkungen des demografischen und wirtschaftlichen Wandels. Die Umsetzung des Programms zeigt, dass sich die Ziele der Programmstrategie in der Lage der Fördergebiete, den identifizierten Handlungsfeldern und daraus abgeleiteten Einzelmaßnahmen widerspiegelt. In den Ländern findet eine dezidierte Auseinandersetzung darüber statt, was das Programm im jeweiligen Landeskontext leisten soll. Dies schlägt sich auch in den jeweiligen Förderrichtlinien der Länder nieder.

Sowohl auf der inhaltlichen als auch auf der instrumentellen Ebene ist eine laufende Fortentwicklung des Programms erkennbar. Gleichwohl sind nach acht Jahren aber auch Anpassungsbedarfe deutlich geworden, auf die in der künftigen Umsetzung des Programms zu reagieren ist. Das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke“ hat mit seinem überörtlichen Ansatz maßgeblich zur Bewusstseinsbildung für die Herausforderungen, vor allem aber die spezifischen Potenziale dieser Städte beigetragen.

#### Themen der Programmumsetzung

Bündelung und Kooperation sind programmimmanent: Kein Programm fordert die **gemeindeübergreifenden Zusammenarbeit** und die **Unterstützung aktiver interkommunaler Kooperationen** so sehr ein, wie dieses. Interkommunale Kooperationen bergen ein großes Potenzial für eine nachhaltige Stadtentwicklung in den beteiligten Kommunen. In vielen Kooperationsräumen wird ein Großteil dieses Potenzials mit Hilfe des Programms bereits abgerufen. Durch die Schwerpunktsetzung verbessert sich auch die Verwaltungszusammenarbeit. Gleichwohl gibt es viele Kommunen (ca. 45 %), die im Rahmen der Programmumsetzung nicht interkommunal arbeiten. In diesen Räumen bestehen vielfach überörtliche Netzwerke oder Kooperationsansätze zur Einbindung der Ortsteile.

Viele Kommunen haben den Mehrwert von **integrierten überörtlich abgestimmten Entwicklungskonzepten** für eine nachhaltige Raum- und Stadtentwicklung erkannt. Integrierte überörtlich abgestimmte Entwicklungskonzepte erfüllen im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ wichtige Aufgaben: Sie schaffen Bewusstsein für die aktuellen und künftigen Herausforderungen, sind Grundlage für die gemeinsame Strategieentwicklung und schaffen Verbindlichkeit für die Programmumset-

zung. Die Konzepte liegen in vielfältiger Form vor und setzen wichtige Impulse zur städtebaulichen und strukturellen Entwicklung der beteiligten Kommunen. Die überörtliche Ausrichtung stellt immer noch eine Herausforderung dar, mit zunehmendem Umsetzungsstand in den Kooperationsräumen ergeben sich zudem Anpassungs- und Aktualisierungsbedarfe für die Konzepte.

Die **Ausweisung von Fördergebieten** in den Stadt- und Ortskernen trägt zur Stärkung der Raum- und Siedlungsstruktur in den beteiligten Kommunen bei. Der Interessenausgleich innerhalb der Kooperationsräume zwischen den Kernstädten und den Ortsteilen stellt weiterhin eine besondere Herausforderung bei der Entwicklung von Anpassungsstrategien für den Gesamttraum dar. Lösungsansätze (z. B. durch Bildung von Verantwortungsgemeinschaften) existieren, müssen sich in der Praxis aber noch bewähren.

Die Gewährleistung der **Daseinsvorsorge** ist eine wichtige Voraussetzung, um kleinere Städte und Gemeinden als Ankerpunkte in der Region zu stärken. Maßnahmen im Bereich der Daseinsvorsorge haben einen hohen Stellenwert bei der Umsetzung des Programms in den Kooperationsräumen. Da sich Infrastruktureinrichtungen häufig in den Stadt- und Ortskernen konzentrieren, bedeuten ihr Erhalt und ihre Aufwertung gleichzeitig einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Innenentwicklung. Kleinere Städte und Gemeinden gewährleisten mit der Bereitstellung eines nachhaltigen und zukunftsorientierten Angebots ihre Attraktivität als Wohn- und Arbeitsort.

**Maßnahmen der Innenentwicklung** haben im Laufe der Programmumsetzung in den Kommunen an Bedeutung gewonnen und sind seit 2017 explizit als Fördertatbestand in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung verankert. Eine aktive Innenentwicklung trägt dazu bei, das Wohnen in den Stadt- und Ortskernen zu stärken und eine zukunftsfähige Infrastruktur zu sichern. Hierbei kommt dem Leerstands- und Flächenmanagement sowie der Entwicklung im Bestand eine entscheidende Bedeutung zu. Aktuelle Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt und die Rückbesinnung auf kleinere Städte können die Innenentwicklungsstrategien der Kommunen unterstützen.

Das Programm leistet vielerorts einen wichtigen Beitrag zur Qualifizierung von Grün und Freiflächen in kleineren Städten und Gemeinden und unterstützt damit maßgeblich die lokalen Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an die

**Waren (Müritz): Neuer Markt**

Foto: Plan und Praxis

**Legden: Dahliengarten**

Foto: Gemeinde Legden

Auswirkungen des Klimawandels. Häufig kann hier eine Bündelung mit anderen Förderprogrammen erreicht werden.

Das Interesse an einer **integrierten Stadtentwicklung** hat sich in Städten und Gemeinden in ländlichen Räumen insbesondere in den letzten zwei Jahren deutlich gesteigert. Die Erfolge in den einzelnen Kommunen belegen, dass das Programm einen wichtigen Beitrag leistet. Es trägt das Selbstbewusstsein für Stadtentwicklung wieder in ländliche Räume. Funktionierende und qualitativ hochwertige Infrastrukturen und Daseinsvorsorgeangebote sichern den Standort und leisten einen Beitrag zum Stadtbild, Leerstand wird reduziert, historische und wertvolle Bausubstanz erhalten. Dabei hat sich auch eine neue Prozesskultur entwickelt. Wettbewerbs- und Beteiligungsprozesse mit und in der Öffentlichkeit sind ein wichtiger Impuls und Garant für nachhaltige und erfolgreiche Maßnahmen. Vielfach werden diese Prozesse bei der Umsetzung von Maßnahmen im Programm initiiert, um qualitätsvolle und hochwertige Nutzungen für alle langfristig zu sichern.

Durch den **Erfahrungstransfer** zwischen den Programmverantwortlichen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene hat sich ein bundesweites Netzwerk gebildet. Hier findet ein reger Austausch statt, den die Kommunen und Kooperationsräume auch untereinander nutzen. Mittlerweile hat sich die Wissensbasis der Programmbegleitung erheblich verbreitert und qualifiziert. Es ist nun möglich, das Programm in seiner jeweiligen Ausprägung in den Kooperationsräumen umfassend zu beschreiben. Mit der Erarbeitung von Fallstudien erfolgen eine Rückkopplung und ein enger Austausch mit Ländern, Mittelbehörden und Kommunen zur Umsetzung des Programms. Damit werden regelmäßig Impulse zur Ausgestaltung der Gesamtmaßnahmen und des Programms auf Bundes- und Landesebene gegeben.

### Ausblick

Nach acht Jahren Programmumsetzung stellt sich aufgrund unterschiedlich langer Förderdauer und unterschiedlicher Umsetzungsgeschwindigkeiten vor Ort ein heterogenes Bild der Gesamtmaßnahmen dar. Bisher standen in vielen Kooperationsräumen die Erstellung von Konzepten sowie die Vorbereitung und Umsetzung erster investiver Maßnahmen im Mittelpunkt. In den kommenden Jahren ist mit einer Zunahme umgesetzter Einzelmaßnahmen in den Kooperationsräumen zu rechnen. Einige Kooperationsräume benötigen auch vor dem Hintergrund begrenzter personeller und finanzieller Handlungsspielräume Zeit, um in die Umsetzungsphase zu gelangen. Oftmals existieren auch hier gute Konzepte und Ideen für konkrete und passgenaue Maßnahmen, die aufgegriffen werden sollten.

Für die künftige Programmumsetzung werden in den beteiligten Kommunen verschiedene Themen und Instrumente eine besondere oder neue Relevanz erfahren, ohne dass dabei die bisher im Fokus gestandenen Themen und Instrumente an Bedeutung verlieren. Neben den Inhalten der Programmstrategie kommen die Querschnittsthemen aus der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung zum Tragen.

Der **demografische Wandel** schreitet voran und ist in vielen Kommunen eine anerkannte Rahmenbedingung der Stadtentwicklung, weitere Anpassungen im Bereich der Daseinsvorsorge stehen noch aus. Das Programm hilft, erforderliche Anpassungen im Bereich der Daseinsvorsorge vorzunehmen. Viele Kommunen werden durch die bereitgestellten Finanzhilfen in die Lage versetzt, erforderliche Anpassungen vorzunehmen und damit Lebensqualität im Kooperationsraum zu sichern. Um tragfähige Strukturen im Raum aufrechterhalten zu können, ist die gemeinsame Nutzung von Einrichtungen zwin-

**Geisa: Schlossplatz**

Foto: Plan und Praxis

**Teuschnitz: Kräutergarten**

Foto: Plan und Praxis

gend geboten, interkommunales Zusammenarbeiten gefragt. Der Zusammenschluss zu Kooperationsräumen muss noch weiter ausgebaut werden.

Ein wichtiger Aspekt im demografischen Wandel ist das Themenfeld **Integration und Flüchtlinge**. Dieses hat in den vergangenen Jahren viele Programmkommunen gefordert und zum Teil starke Auswirkungen auf die bereits vorgenommenen oder geplanten Maßnahmen zur Anpassung der Infrastruktur ausgeübt. Gleichwohl haben die Integrationsbemühungen der kleineren Städte und Gemeinden vielfach Auswirkungen auf die Ausgestaltung der Innenentwicklung und die Daseinsvorsorge gehabt. Vielerorts konnten Flüchtlinge gut integriert und die Leistungsfähigkeit dieser kleineren Städte eindrucksvoll unter Beweis gestellt werden. Es konnte Wohnraum in integrierten Lagen angeboten, Schulen und Kitas konnten besser ausgelastet und in Einzelfällen Standorte trotz vorgesehener Schließung erhalten werden. An diese Erfahrungen sollte angeknüpft werden, auch vor dem Hintergrund der Fachkräftediskussionen.

Neben den Erfolgen zur Stabilisierung bestehen gleichermaßen auch Herausforderungen, kleinere Städte an den Entwicklungen im Bereich der **Digitalisierung** teilhaben zu lassen. Nicht nur große Städte werden wesentliche Veränderungen in den Arbeitswelten erfahren. Hier besteht auch ein großes Potenzial für kleinere Städte und ländliche Räume. Voraussetzung für die Hebung der Potenziale ist eine hinreichende Bereitstellung von leistungsfähigen Breitbandnetzen auch in ländlichen Räumen.

Das Instrument **Verfügungsfond** wird im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ erst in einzelnen Ländern und Kommunen eingesetzt. Gerade für etablierte Kooperationen kann der Verfügungsfonds eine wichtige Rolle zur Umsetzung flankierender Maßnahmen in den beteiligten Kommunen und

Ortsteilen sowie zur Beteiligung und Aktivierung zivilgesellschaftlicher Akteure spielen. Der Mehrwert von Verfügungsfonds sollte vor diesem Hintergrund in der weiteren Programmumsetzung entsprechend vermittelt und deren Einführung unterstützt werden.

Auch wird der Fortschreibung und Qualifizierung von **integrierten, überörtlichen Konzepten** künftig eine wichtige Rolle zukommen, da die Umsetzungserfahrungen in den Kooperationen und den Gesamtmaßnahmen vielfach eine Nachjustierung oder auch Neuorientierung erfordern.

Um die Erfolge in der Umsetzung des Programms weiter zu unterstützen ist auch weiterhin eine **ressortübergreifende Zusammenarbeit** im Bund und in den Ländern erforderlich. Ganz im Sinne des Subsidiaritätsprinzips lassen sich so die Anstoßeffekte der Städtebauförderung gewinnbringend einsetzen.

Nach acht Jahren Programmumsetzung zeigen die umgesetzten Maßnahmen eine sachgerechte Reaktion auf (veränderte) Rahmenbedingungen und damit eine starke Wirkung in den geförderten Kooperationsräumen. Die Ziele der Programmstrategie sind in der Umsetzung vor Ort handlungsleitend.

Weiterhin gilt es, neue Partnerschafts- und Kommunikationsansätze, Methoden der überörtlichen Beteiligung sowie Prozesse zur Erarbeitung überörtlicher integrierter Konzepte sowie den interkommunalen Kooperationsansatz innerhalb des Programms weiter auszubauen.

Abschließend lässt sich feststellen, dass Bund, Ländern und Kommunen durch das Programm wichtige Impulse für die zukunftsfähige Entwicklung von kleineren Städten und Gemeinden erbracht haben.

## 4 Anhang

### Literaturverzeichnis

- ARL 2016 – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.), 2016: Positionspapier 108, Daseinsvorsorge und gleichwertige Lebensverhältnisse neu denken, Perspektiven und Handlungsfelder, Hannover, Zugriff: [https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/pospaper\\_108.pdf](https://shop.arl-net.de/media/direct/pdf/pospaper_108.pdf) [abgerufen am 01.08.2017].
- BBSR 2014 – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2014: Aktuelle und zukünftige Entwicklung von Wohnungsleerständen in den Teilkreisen Deutschlands – Datengrundlagen, Erfassungsmethoden und Abschätzungen, Bonn, Zugriff: [www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2014/DL\\_Wohnungsleerstaende.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2014/DL_Wohnungsleerstaende.pdf?__blob=publicationFile) [abgerufen am 02.08.2017].
- BBSR 2015 – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2015: Wachsen oder Schrumpfen? BBSR-Typisierung als Beitrag für die wissenschaftliche und politische Debatte, Bonn, BBSR-Analysen KOMPAKT 12/2015, Zugriff: [www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/AnalysenKompakt/2015/DL\\_12\\_2015.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/AnalysenKompakt/2015/DL_12_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=3) [abgerufen am 01.08.2017].
- BBSR 2018 – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2018: Interkommunale Kooperation in der Städtebauförderung. Bonn.
- BBSR o. J. – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), o. J.: Monitoring der Städtebauförderung, Bonn, Zugriff: [www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/Informationen/Monitoring/monitoring\\_node.html](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/Informationen/Monitoring/monitoring_node.html) [abgerufen am 01.08.2017].
- BMEL 2016 – Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Hrsg.), 2016: Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung der ländlichen Räume 2016, Berlin, Zugriff: [www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Regierungsbericht-Laendliche-Raeume-2016.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Broschueren/Regierungsbericht-Laendliche-Raeume-2016.pdf?__blob=publicationFile) [abgerufen am 01.08.2017].
- BMUB 2015 – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.), 2015: Weißbuch Stadtgrün, Berlin.
- BMVBS 2011 – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2011: Evaluierung der Städtebauförderung – Kommunale Arbeitshilfe, Berlin, Bonn, Zugriff: [www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/EvaluierungArbeitshilfe.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/EvaluierungArbeitshilfe.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [abgerufen am 01.08.2017].
- BMVBS 2012 – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2012: Evaluierung der Städtebauförderung – Leitfaden für Programmverantwortliche, Berlin, Bonn, Zugriff: [www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/Evaluationsleitfaden.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/Evaluationsleitfaden.pdf?__blob=publicationFile&v=1) [abgerufen am 01.08.2017].
- BMVBS 2013 – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.), 2013: Kleinere Städte und Gemeinden – überörtliche Zusammenarbeit und Netzwerke. Programmstrategie zum Städtebauförderungsprogramm, Berlin, Bonn, Zugriff: [www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/KleinereStaedte/Programmstrategie.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/SharedDocs/Publikationen/StBauF/KleinereStaedte/Programmstrategie.pdf?__blob=publicationFile&v=2) [abgerufen am 01.08.2017].
- BMVI 2016 – Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (Hrsg.), 2016: Regionalstrategie Daseinsvorsorge, Leitfaden für die Praxis, Berlin, Zugriff: [www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVI/VerschiedeneThemen/2016/regionalstrategie-daseinsvorsorge-leitfaden-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVI/VerschiedeneThemen/2016/regionalstrategie-daseinsvorsorge-leitfaden-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=4) [abgerufen am 02.08.2017].
- Simons/Weiden 2016 – Simons, Prof. Dr. Harald; Weiden, Lukas, 2016: Schwarmverhalten in Sachsen – Umfang, Ursache, Nachhaltigkeit und Folgen der neuen Wandlungsmuster, Dresden, Zugriff: [www.vdw-sachsen.de/download/schwarmverhalten\\_in\\_sachsen/](http://www.vdw-sachsen.de/download/schwarmverhalten_in_sachsen/) [abgerufen am 02.08.2017].
- VV Städtebauförderung 2016 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2016 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2016) vom 18.12.2015/ 15.03.2016.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Höhe der Bundesfinanzhilfen gemäß Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung von 2010 bis 2017	16
Abbildung 2:	Verteilung der Bundesfinanzhilfen auf die Länder gemäß Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung im Programmjahr 2017	17
Abbildung 3:	Kooperationsformen im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“	17
Abbildung 4:	Städte und Gemeinden im Städtebauförderungsprogramm (Stand 2016)	18
Abbildung 5:	Flächenanteil der beteiligten Kommunen an der Landesfläche	27
Abbildung 6:	Verteilung der am Programm beteiligten Kommunen nach Stadt- und Gemeindetyp und Siedlungsstrukturellem Kreistyp	28
Abbildung 7:	Stadt- und Gemeindetyp der am Programm beteiligten Kommunen und im bundesweiten Vergleich	29
Abbildung 8:	Siedlungsstrukturelle Kreistypen 2015 der am Programm beteiligten Kommunen und im bundesweiten Vergleich	29
Abbildung 9:	Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2010 bis 2015 der am Programm beteiligten Kommunen und im bundesweiten Vergleich	30
Abbildung 10:	Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2010 bis 2015: Verteilung nach Ländern	30
Abbildung 11:	Wachsen und Schrumpfen von Städten und Gemeinden im Zeitintervall 2010 bis 2015 im Programm	30
Abbildung 12:	Lage der Fördergebiete	32
Abbildung 13:	Nutzungsstruktur in den Fördergebieten	32
Abbildung 14:	Städtebauliche Missstände in den Fördergebieten	33
Abbildung 15:	Prozessschritte zum Aufbau des Monitoring der Städtebauförderung	35
Abbildung 16:	Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Interkommunale Kooperationen und überörtliche Netzwerke“	37
Abbildung 17:	Form der überörtlichen Abstimmung in den Kooperationsräumen	38
Abbildung 18:	Anteil Einzelkommunen und interkommunaler Kooperationen im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“	39
Abbildung 19:	Anzahl beteiligter Kommunen in interkommunalen Kooperationen im Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“	39
Abbildung 20:	Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Integrierte überörtliche Entwicklungskonzepte als gemeinsame Entwicklungsstrategie für den Kooperationsraum“	43
Abbildung 21:	Verteilung von fertiggestellten oder in Vorbereitung befindlichen Entwicklungskonzepten in den Kooperationsräumen	44
Abbildung 22:	Einbeck: Entwicklungsmodell des Netzwerks	44
Abbildung 23:	Bad Berleburg: Ausschnitt Nachhaltigkeitsstrategie	46
Abbildung 24:	ARGE Rennsteig: Gemeindeübergreifende Entwicklungsstrategien	47
Abbildung 25:	Mittelbereich Seelow: Räumliches Leitbild	48
Abbildung 26:	Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Kleinere Städte und Gemeinden als Anker der Daseinsvorsorge“	49
Abbildung 27:	Schwerpunkte im Bereich sozialer Infrastruktur und Gemeinbedarfseinrichtungen	50
Abbildung 28:	Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Wohnen als Beitrag zur Innenentwicklung in kleineren Städten und Gemeinden“	55
Abbildung 29:	Praxisbeispiele im Themenschwerpunkt „Grün- und Freiflächen“	61





