

---

# Handlungsempfehlungen für eine erfolgreiche Innenentwicklung



---

Die nachfolgenden Handlungsempfehlungen basieren auf Ergebnissen des Forschungsvorhabens ‚Aktivierung von Flächenpotenzialen für eine Siedlungsentwicklung nach innen - Beteiligung und Mobilisierung durch Visualisierung‘ (AktVis). AktVis ist eines von 30 Forschungsprojekten der Fördermaßnahme ‚Kommunen Innovativ‘ des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Im Zuge dieser Fördermaßnahme kooperieren Kommunen mit Wissenschaft, Wirtschaft und Öffentlichkeit, um einen Beitrag zur Nachhaltigkeits- und zur Demografiestrategie der Bundesregierung zu leisten (vgl. BMBF 2019). Durch den Einsatz von Beteiligungs- und Visualisierungsinstrumenten wurde innerhalb von zwei Jahren getestet, welche Auswirkungen diese auf die Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in kleinen und mittleren Kommunen haben können. Durch das Zusammenwirken von Politik, Verwaltung und Wissenschaft sowie privaten und wirtschaftlichen Akteuren sollten neue Methoden zur Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen erarbeitet werden. Schlussendlich wurden die gewonnenen Erkenntnisse in Erfolgsfaktoren für eine erfolgreiche Aktivierung in Innenentwicklungsprozessen übertragen. Dafür arbeitet das Projekt interdisziplinär zusammen: Die TU Darmstadt mit dem Fachgebiet Landmanagement sowie der Arbeitsgruppe Arbeits- und Ingenieurpsychologie, das Fraunhofer-Institut für graphische Datenverarbeitung IGD und die drei Projektkommunen Bensheim, Münster (Hessen) und Otzberg. Als Multiplikator zur Verbreitung der Ansätze und als strategischer Partner begleitet zudem das Regionalmanagement des Kreises Darmstadt-Dieburg das Projekt.

Um Strategien entwickeln zu können, wurde ein Ansatz konzipiert, der sowohl aus unterschiedlichen Bausteinen besteht als auch eine Konkretisierung der Thematik vom Ortsteil bis zum einzelnen Projekt anstrebte. Durch dieses Herantasten an konkrete Innenentwicklungsprojekte wurde versucht, die Hemmnisse der Umsetzung zu verringern. Also zunächst für die Fragen der Ortsentwicklung sensibilisieren und dann die konkreten Maßnahmen, die Einzelne ergreifen können, thematisieren. Die abschließenden praxisrelevanten Handlungsempfehlungen bestehen zum einen aus thematischen Blöcken, wie die Eigentümeransprache und Beratungen, sowie zum anderen aus einer Strategie zur Innenentwicklung, die die Einzelthemen zusammenfassend darstellt. Dabei liegt der Fokus bei der Umsetzung der Innenentwicklung in kleinen und mittleren Kommunen, die eine andere Ausgangssituation besitzen als Großstädte. Zielgruppe der Handlungsempfehlungen sind zunächst die kommunalen Verwaltungen und politischen Vertreter\_Innen, aber alle Akteure der Stadtentwicklung können sie als Hinweise heranziehen.

---

## 1 Eigentümeraktivierung und -ansprache

---

Vor der Frage wie Eigentümer\_Innen aktiviert und angesprochen werden können, steht die Frage nach dem Anlass. Zunächst einmal stellt die fehlende Motivation der Eigentümer\_Innen, ihre Grundstücke baulich zu nutzen, zu verändern oder zu verkaufen, eines der entscheidenden Hemmnisse für die Aktivierung von Potenzialen der Innenentwicklung dar (vgl. Umweltbundesamt 2015: 18). Somit ist die Aktivierung durch u.a. die direkte Ansprache der betreffenden Eigentümer\_Innen ein wichtiger Baustein der kommunalen Innenentwicklung. Kommunen haben eine zentrale Rolle in der Konzeption sowie Umsetzung eines nachhaltigen Flächenmanagements. Ohne die Kooperation der Grundstückseigentümer\_Innen, deren Verhalten maßgeblich den Flächenverbrauch bestimmt, sind sie jedoch vielerorts nur eingeschränkt handlungsfähig. Angewiesen sind sie auf deren Mitwirkung von der Bereitstellung der Informationen zu Standorten und eigener Motivationslagen bis zur Umsetzung baulicher Maßnahmen. Aus diesen Gründen sind die Information und Bewusstseinsbildung und dadurch die Einbindung sowie Aktivierung dieser sehr heterogenen, privaten Akteursgruppe ein wichtiger Schritt hin zur Umsetzung einer ressourcenschonenden Siedlungsentwicklung. (vgl. Schmidt und Vollmer 2017: 27; Vollmer 2015: 68; Zwicker-Schwarm 2011: 121)

Es sind Prozesse und Instrumente erforderlich, die sowohl potenzielle Mehrwerte einer Flächenaktivierung hervorheben und nachvollziehbar kommunizieren, wie auch ein Bewusstsein für die gesellschaftliche Verantwortung schaffen. Für eine erfolgreiche Nutzung dieser Flächen sind die Kommunikation mit den relevanten Akteuren sowie effiziente Organisations- und Verwaltungsstrukturen erforderlich. Denn eine maßgebliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Innenentwicklung sind die Akzeptanz und Mitwirkung von Politik, Bürger\_Innen und insbesondere Immobilieneigentümer\_Innen. Wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Einbindung von relevanten Akteuren ist ein Verständnis über die Motive und Interessen dieser Akteure hinsichtlich deren Mitwirkungs- und Nichtmitwirkungsbereitschaft. Gleichzeitig müssen die Eigentümer\_Innen über die örtlichen Ziele sowie ihre Rolle und Chancen in der Ortsentwicklung informiert werden. (vgl. Vollmer 2015: 109) Dafür steht ein breites Instrumentenbündel zur Verfügung: Neben technischen Lösungen der Erhebung von Innenentwicklungspotenzialen zur Veranschaulichung sind eine Öffentlichkeitsarbeit und ein differenziertes Beratungsangebot dafür Beispiele. Diese Instrumente sind notwendig, da für die meisten Menschen die Thematik Flächenverbrauch eine geringe Rolle im Alltag spielt. Sie fühlen sich als Akteure eines nachhaltigen Umgangs mit Fläche nicht angesprochen. (vgl. Bock et al. 2009: 205; Zwicker-Scharm 2011: 123) Dazu ist eine umfangreiche Öffentlichkeitsarbeit essentiell, sodass die komplexen Planungsentscheidungen kommuniziert werden können und eine Abstimmung möglich ist. Finanzielle Anreize alleine resultieren nicht in eine gewünschte Kooperation mit den Eigentümer\_Innen, sodass eine direkte Ansprache und Beratung unterstützend wirkt. (vgl. Selle 2000: 171; Vollmer 2015: 108)

### Bausteine der Eigentümeransprache

Bausteine der Eigentümeransprache sind Information, Moderation, finanzielle Förderung, kommunale Vorleistungen, Beratung sowie die Nutzung des Ordnungsrechts und ggf. weiterer Zwangsinstrumente. Die finanzielle Förderung und die kommunalen Vorleistungen sind entscheidende Anreizinstrumente, die jedoch mit hohen Kosten auf Seiten der öffentlichen Hand verbunden sind und nicht Thema in AktVis waren. (vgl. Hiete et al. 2017: 60; Vollmer 2015: 205-207) Innerhalb des Förderschwerpunktes REFINA wurden ebenfalls wichtige Erkenntnisse mit der Eigentümeransprache erarbeitet. Mit Hilfe unterschiedlicher Informationsmaterialien und Kommunikationsstrategien konnten zum einen Informationen vermittelt werden. Zum anderen war die direkte Ansprache der Eigentümer\_Innen von Baulücken per Anschreiben nach vorheriger Öffentlichkeitsarbeit sehr erfolgreich. (vgl. Bock et al. 2009: 205; Müller-Herbers et al. 2008: 79; Müller-Herbers et al. 2011: 128) Trotz dieser Erfolge werden die Chancen dieses Instruments bisher wegen Vorbehalten bei Bürgermeister\_Innen, politischen Gremien und innerhalb der Verwaltungen

nur wenig genutzt. Es handelt sich um ein kommunalpolitisch umstrittenes Thema, da Unmut in der Bevölkerung und den Gremien erwartet wird. (vgl. Aktion Fläche; Müller-Herbers et al. 2011: 125).

Diesen Vorurteilen kann durch eine gezielte und transparent vorbereitete Eigentümeransprache entgegengewirkt werden. Meist wird nach der Ermittlung der potenziellen Eigentümer\_Innen und internen politischen Abstimmungen sowie der fachlichen Vorbereitung des Anschreibens bzw. der Befragung die Öffentlichkeit über die Aktion informiert. Danach wird die Eigentümeransprache durchgeführt, die durch Informationsveranstaltungen oder Bürgerworkshops begleitet werden kann. Nach der Auswertung der Antworten kann mit konkreten Maßnahmen, wie Beratungsgesprächen oder Potenzialflächenbörsen, begonnen werden. Die konkrete Ansprache erfolgt persönlich durch die Bürgermeister\_Innen, die Verwaltung, externe Beauftragte per Telefon oder über ein Anschreiben. Neben Informationen zu Unterstützungsangeboten können die Veräußerungsbereitschaft und/oder Nutzungsvorstellungen sowie ein Beratungswunsch abgefragt werden. In REFINA wie auch AktVis hat sich gezeigt, dass eine hohe Zahl von Eigentümer\_Innen durchaus dankbar für direkte Ansprache und Beratung sind. (vgl. Müller-Herbers et al. 2011: 125; Schmidt und Vollmer 2017: 244; Umweltministerium BW und stMUG 2008: 5)

### Vorgehen und Erfahrungen in AktVis

In AktVis wurde ein dreistufiges Verfahren zur Aktivierung der Eigentümer\_Innen angewandt. Ausgangspunkt bildete die Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung für das Thema Innenentwicklung. Um die Notwendigkeit für den sparsamen Umgang mit Flächen und die Akzeptanz für die Umsetzung von Maßnahmen zu erwirken, wurden zahlreiche Aktionen durchgeführt. Hierzu zählten Ortsrundgänge (s. Abb. 1), mehrfache Gesprächsrunden mit Ortsbeiräten, die Einrichtung einer Projekthomepage sowie eine Fragebogenaktion. Im Anschluss erfolgten die drei Beteiligungsrunden jeweils in allen drei Kommunen. Auf Ortsteilebene wurden vorhandene städtebauliche Defizite und Handlungsfelder identifiziert und daraus dann bestimmte Quartieren für die zweite Ebene zur vertieften Auseinandersetzung festgelegt. Die Eigentümer\_Innen und Anwohner\_Innen dieser Quartiere wurden gezielt per Anschreiben durch die Kommune angesprochen, um einen fokussierten Blick auf diese kleinräumigen Gebiete zu werfen und gemeinsam städtebauliche Rahmenbedingungen zu erarbeiten. Innerhalb des jeweiligen Workshops (s. Abb. 1) wurde gemeinsam diskutiert und Informationen gesammelt. Dies sollte den Teilnehmenden verdeutlichen, dass ggf. auch ihr Grundstück noch Potenzial für weitere Nutzungen bietet. Die Einzeleigentümer\_Innen der auf diese Weise identifizierten Projekte wurden anschließend erneut per Anschreiben oder persönlich durch Verwaltungsmitarbeitende oder die Bürgermeister zu Beratungsgesprächen zur Diskussion von spezifischen baulichen Ideen eingeladen. In diesen erhielten die Eigentümer\_Innen mit Veränderungswunsch erste Hilfestellungen zur Umsetzung.



Abb. 1: Ortsrundgang und Workshopsituation

Quelle: Eigene Aufnahme

## Strategie zur Einbindung der Immobilieneigentümer\_Innen

Der Umbau bestehender Siedlungen erfordert die Berücksichtigung gegebener Eigentumsstrukturen und es bedarf einer intensiven Einbindung der Immobilieneigentümer\_Innen als zentrale Akteure der Stadtentwicklung (vgl. Vollmer 2015: 15). Daneben spielen lokale Multiplikatoren, engagierte Akteure aus Politik und Verwaltung sowie ein hoher lokaler Gemeinschaftssinn eine wichtige Rolle bei der Aktivierung. Erkenntnisse aus dem Projekt AktVis bestätigen, dass durch die Beteiligung und Sensibilisierung der Bürgerschaft für das Thema der Innenentwicklung ein aktives Handeln induziert werden kann. Durch die dreistufige Beteiligung inklusive Eigentümeransprache sowie die begleitende Öffentlichkeitsarbeit konnten mehrere bauliche Projekte zur Innenentwicklung angestoßen werden. Dennoch ist der zeitliche und organisatorische Aufwand zur Aktivierung der Eigentümer\_Innen groß. Nicht alle Personen kamen selbstständig im Nachgang der Workshops auf das Projekt zu. Oftmals war die direkte Ansprache durch die Kommune der richtige Weg.

Warum lohnt es sich nun mit den Eigentümer\_Innen ins Gespräch zu kommen? Zum einen geht es nicht ohne sie. Zum anderen kann eine Innenentwicklung nur gelingen, wenn für die Einzelnen und die Allgemeinheit ein Nutzen generiert wird. Die gezielte Eigentümeransprache kann für alle beteiligten Akteure vorteilhaft sein. Durch den Aufbau eines passenden Beratungs- und Unterstützungsangebot durch die Kommune können Eigentümer\_Innen erforderliche Hilfestellung erhalten. Für die Kommune sind neben der Umsetzung der Innenentwicklung Erkenntnisse über die Interessenslagen der Eigentümer\_Innen sowie eine bessere Abschätzung der realisierbaren Innenentwicklungspotenziale für die Bedarfs- und Bauleitplanung Mehrwerte. (vgl. Umweltministerium BW und stMUG 2008: 6) Damit ist Ansprache der Eigentümer\_Innen ein sensibles und gleichzeitig erfolgsversprechendes Betätigungsfeld (vgl. Müller-Herbers et al. 2008: 78). Allerdings gibt es aufgrund der unterschiedlichen Ausgangssituation in den Kommunen kein Patentrezept zur erfolgreichen Aktivierung über Sensibilisierung und Beteiligung. Sich den betreffenden Akteuren zu nähern und sie zu einer aktiven Mitwirkung zu motivieren ist teilweise schwierig. „Aber nur durch eine direkte Ansprache und eine anschließende aufsuchende Beratung können Entwicklungsblockaden, die sich aus der konkreten Situation der Immobilie oder aus der Eigentümerschaft ergeben haben, gelöst und Investitionen angestoßen werden“ (Schmidt 2014: 133). In der Regel ist mit diesen Aktivitäten ein hohes persönliches Engagement der Kommunen verbunden, das im Hinblick auf einen nachhaltigen Erfolg eine verlässliche Zeit- und Finanzierungsstruktur benötigt. Dadurch lassen sich schwierige Projekte realisieren, die sich positiv auf den gesamten Ort auswirken. Besonders bei Bestandsplanungen ist ein kooperatives Zusammenwirken der Kommune mit diesen zentralen Schlüsselakteure (vgl. Vollmer 2015: 77) und das langsame Heranführen an die Thematik erfolgsversprechend. In AktVis konnten das Heranführen durch die dreistufige Beteiligung mit verschiedenen Phasen der Öffentlichkeitsarbeit und Ansprache erfolgreich umgesetzt werden. Die externe Unterstützung durch Fachexperten ist hierbei für den fachlichen und organisatorischen Prozess hilfreich.

---

## 2 Beratung von Einzeleigentümer\_Innen in der Innenentwicklung

---

Neben großen Gewerbebrachen und ehemaligen Bahnflächen sind häufig kleinteilige Potenziale in Kommunen zu finden, die in den letzten Jahren meist nicht Teil einer planerischen Steuerung waren. Dazu gehören beispielsweise leerstehende Grundstücke oder Einzelgebäude. Die Aktivierung dieser Innenentwicklungspotenziale ist aufgrund des damit verbundenen Aufwands zurzeit noch nicht kommunales Alltagsgeschäft. Den Kommunen stehen bei dieser Aufgabe meistens private Eigentümer\_Innen gegenüber, über die wenig Informationen zu Motiven und Interessen vorhanden sind und die zum Teil einen hohen Beratungsbedarf haben. (vgl. Müller-Herbers et al. 2011: 124; Zwicker-Scharm 2011: 121) Dieser Informations- und Unterstützungsbedarf, der besonders bei Einzeleigentümer\_Innen mit wenig Immobilieneigentum angenommen werden kann, betrifft meist die Themen Baurecht, Wirtschaftlichkeit sowie optimale Nutzung des Grundstückes oder Verkaufsmöglichkeiten. Es fehlen Kenntnissen über die unterschiedlichen Handlungsoptionen sowie die Herangehensweisen zur Identifizierung dieser Möglichkeiten. Diese sind allerdings eine Bedingung für die Entwicklung von Ideen und Realisierungskonzepten mit Aussicht auf Erfolg. Ein angepasstes Beratungsangebot kann die Stärkung, Einbindung oder Generierung von Investitionsinteressen verfolgen. Wissenslücken können in diesem Zuge bei den privaten Akteuren geschlossen werden. (vgl. Aktion Fläche; Brinker und Sinning 2011: 22-24, 35; Vollmer 2015: 75) Damit kann „Beratung für private und zivilgesellschaftliche Akteure [...] als ein motivierendes und aktivierendes Instrument der Stadtentwicklung verstanden“ (Brinker und Sinning 2011: 30) werden.

Aktuell scheuen Kommunen häufig die Ansprache von Privateigentümer\_Innen, die ein sensibles Vorgehen benötigt und wichtige Voraussetzung für die Inanspruchnahme eines Beratungsangebotes ist. Eine gezielte Vorbereitung und Öffentlichkeitsarbeit können sensibilisierend wirken und frühzeitig dabei unterstützen, Hemmnisse sowohl auf kommunaler Ebene als auch auf Seiten der Privaten abzubauen. Ziele und Vorteile einer Innenentwicklung, wie auch die Risiken für deren Unterlassen, können so bereits vor den ersten Gesprächen thematisiert und Informationen über den Umfang von Beratungen aufgezeigt werden. (vgl. Brinker und Sinning 2011: 32, Vollmer 2015: 221) Innerhalb AktVis hat sich die dreistufige Beteiligung als zielführend erwiesen. Durch die Einbettung der Eigentümeransprache für einzelne Potenzialflächen in einen großräumigen ortsteil- oder quartiersbezogenen Entwicklungsprozess, konnten die betreffenden Eigentümer\_Innen die erarbeiteten Handlungsansätze gut auf die eigene Immobilie übertragen. Eigentümer\_Innen sollten für die Potenziale ihrer Immobilien auch im Zusammenhang mit einer gemeinwohlorientierten Ortsentwicklung sensibilisiert werden. Ohne wirtschaftlichen Leidensdruck oder der entsprechenden Sensibilisierung ist ein Entschluss zur Umnutzung selten gegeben (vgl. Arens 2007: 63, 67).

### Vorgehen und Erkenntnisse aus den Beratungsgesprächen

Die Unterstützung bei konkreten Innenentwicklungsprojekten stellte in AktVis nach Ortsteil und Quartier die letzte Beteiligungsebene dar. Unter anderem fanden zu Baulückenschließungen, Wiederbelebungen von Leerständen sowie Umnutzungen von Nebengebäuden Beratungen statt. Die Ansprache von Eigentümer\_Innen erfolgte direkt durch persönlichen Kontakt, durch ein Anschreiben der Kommune oder auf Initiative der Eigentümer\_Innen. Interesse an einer Beratung war oftmals vorhanden, aber ebenso Bedenken hinsichtlich des Aufwands und der Umsetzbarkeit einer tatsächlichen baulichen Veränderung. Ein Erhalt historischer Bausubstanz bietet immer Risiken, die neben aufwändigen Maßnahmen zu hohen Kosten führen können, weshalb diese häufig als „Fass ohne Boden“ erachtet werden (vgl. Arens 2007: 69). Mit interessierten Bürger\_Innen wurden Einzelgespräche vereinbart, um gemeinsam über diese und damit verbundene Risiken und Chancen zu sprechen. In den durch einen Leitfaden strukturierten Beratungsgesprächen sollten die Eigentümer\_Innen ihre Ideen und Wünsche für eine denkbare bauliche Veränderung, möglichst konkretisieren. Ziel dieser Gespräche war es gemeinsam weitere Handlungsschritte im Prozess der baulichen Veränderung einzuleiten und die Eigentümer\_Innen für diesen vorzubereiten. Die Gespräche waren so gestaltet, dass stets das Interesse der Eigentümer\_Innen im Fokus stand und die

Projektmitarbeitenden lediglich als informierende Einheit und Hilfestellung fungierten. Die geführten Gespräche verliefen unterschiedlich. Insgesamt konnte jedoch festgestellt werden, dass Beratung die Innenentwicklung unterstützen kann und damit „die Einbindung der Immobilieneigentümer als zentrale Akteure der Stadtentwicklung [...] ein unverzichtbarer Bestandteil jedweder planerischer Entwicklungsbestrebungen“ (Vollmer 2015: 15) ist.

Die durch einen Leitfaden strukturierten Gespräche starteten mit einem Rundgang auf dem Grundstück bzw. der Besichtigung der betreffenden Gebäude. Dabei wurde über die Wünsche und Bedürfnisse der Eigentümer\_Innen gesprochen. Es zeigte sich schnell, dass ein Beratungsgespräch zur Umnutzung der Immobilie erst sinnvoll ist, wenn sich die Eigentümer\_Innen selbst bereits erste Gedanken über ihre zukünftigen Pläne mit der Immobilie gemacht haben. Dieser entscheidende Schritt muss zunächst von den Eigentümer\_Innen eigenständig vollzogen werden. Hierbei müssen Eigentümer\_Innen bereits verschiedene private Rahmenbedingungen klären, bei denen Behörden kaum unterstützen können. Zum Beispiel muss entschieden werden, ob eine Vermietung mit den damit verbundenen Aufgaben und Pflichten denkbar wäre. Zu Beginn stehen neben der persönlichen Situation die individuellen Interessen und Fähigkeiten, die Offenheit für neue Ideen sowie vorhandene zeitliche und finanzielle Ressourcen zur Debatte. Die Auseinandersetzung mit dem eigenen Objekt und eine grobe Vorstellung für die zukünftige Nutzung ist wichtig. Dadurch kann die dringend notwendige intrinsische Motivation zur Umsetzung erreicht werden. Unterstützend und inspirierend können hierbei eine Zusammenstellung von Best-Practice-Beispielen und weiteren Informationen rund um das Thema Umsetzung einer Innenentwicklung wirken.

Die von den Eigentümer\_Innen eigenständig entwickelten Ansätze sollten in den Gesprächen gemeinsam reflektiert werden. Ziel war es weiter die nächsten Handlungsschritte im Prozess der baulichen Veränderung einzuleiten bzw. die Eigentümer\_Innen hierzu zu befähigen. Erfolgreiche Gespräche mit Eigentümer\_Innen müssen umfassend vorbereitet werden, denn der inhaltliche Beratungsbedarf der Eigentümer\_Innen erfordert sowohl umfassende rechtliche, finanzielle als auch örtliche Kenntnisse. Für eine Kommune ist es hilfreich, zur Vorbereitung vorhandene Bauakten zur Immobilie zu sichten und sich mit der räumlichen sowie baurechtlichen Situation vertraut zu machen. Wichtige Fragestellungen, die auch intern geklärt werden müssen sind z.B.: Welche Ziele verfolgt die Kommune für den Bereich? Welche Hemmnisse sind zu erwarten? Ist die Kommune bereit, das Baurecht bei Bedarf anzupassen? Diese Überlegungen sind entscheidend, um den Eigentümer\_Innen Hinweise zu geben, mit ihnen Chancen und Risiken zu erörtern, aber auch zu große Erwartungen zu dämpfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass viele Eigentümer\_Innen den Gang zur Bauverwaltung scheuen, da sie befürchten jede Kommunikation ‚mit dem Amt‘ wäre schwierig oder gar sinnlos. Gerade in der Anfangsphase ist es aber sinnvoll, das Gespräch mit den örtlich zuständigen Stellen für Bauen, Denkmalschutz sowie Dorf- und Regionalentwicklung zu suchen. Dort können frühzeitig Ansprechpartner\_Innen vermittelt, Tipps für die weitere Planung geliefert oder auf Fördermittel hingewiesen werden. (vgl. Biermas et al. 2019)

Einige Eigentümer\_Innen erwarten von Seiten der Kommune eine wesentlich tiefergehende Beratungsleistung als diese leisten kann. Innerhalb von AktVis wünschten sich Eigentümer\_Innen nicht nur rechtssichere Nutzungsvorschläge, sondern auch entsprechende Machbarkeitsstudien. Diese Dienstleistungen können im Rahmen einer einfachen Bauberatung nicht geleistet werden. Dort stehen die genehmigungsrechtlichen Möglichkeiten und eine Hilfestellung zur Umsetzung im Vordergrund. Einige Förderprogramme wie die Dorfentwicklung können intensiver beraten, aber dennoch keine fertigen Konzepte liefern. Insofern muss eine stärkere Eigenverantwortung von Seiten der Eigentümer\_Innen eingefordert werden. Eigentümer\_Innen müssen den Aufwand und die Kosten für die Einbeziehung von Experten wie Architekt\_Innen einplanen. Im Idealfall kann die Kommune grundlegende baurechtliche Möglichkeiten erörtern, Verfahrens- und Vorgehensweisen für die Genehmigung oder Ansprechpartner\_Innen für weiterführende Themen, wie Denkmalschutz oder Förderung, benennen. Dies kann durch eine finanzielle Förderung der Kommune für eine Erstberatung der Eigentümer\_Innen unterstützt werden.

Obwohl die Kommune eine eigene Vorstellung für die städtebauliche Entwicklung des Innenentwicklungsbereichs haben sollte, ist es wichtig sich im Gespräch mit den Eigentümer\_Innen zunächst auf deren Situation und Vorstellungen einzulassen. Letztendlich treffen sie bei den meisten Grundstücken die Entscheidung der zukünftigen Entwicklung. „Beim Einsatz des Instruments der Beratung [...] sind kurzfristige Erfolge selten festzustellen: Ein Beratungsangebot braucht Zeit zur Verstetigung und wird insbesondere dann gut angenommen, wenn es sich über eine gewisse Zeitspanne als kontinuierliches Angebot bewährt hat. Zudem sind private Investitionen häufig mit längerfristigen Entscheidungsprozessen verbunden“ (Brinker und Sinning 2011: 30). Außerdem können Impulse für bauliche Umsetzungsmöglichkeiten durch Best-Practice-Beispiele oder die Feedbacktools des WebGIS gegeben werden. Neben den Beratungsgesprächen am Ende des Forschungsprojektes wurde durch die Projekthomepage sowie die Feedbacktools zur Wirtschaftlichkeit und zum Baurecht auf einer niederschweligen Ebene Beratung angeboten.

### **Lohnt sich die schwierige Beratung der Eigentümer\_Innen?**

Die Ansprache und die Einbeziehung von Eigentümer\_Innen in den Stadtentwicklungsprozess bietet über die Innenentwicklung hinaus Vorteile. Durch den Dialog werden Bedürfnisse, Vorstellungen und Absichten der Eigentümer\_Innen sichtbar. Dies schafft Planungssicherheit für Kommunen, einen Überblick über die tatsächlich aktivierbaren Innenentwicklungspotenziale und den vorhandenen Markt. Weiterhin können so Kontakte mit der Bürgerschaft geknüpft und Informationen ausgetauscht werden. (vgl. Brinker und Sinning 2011: 22; Zwicker-Scharm 2011: 121-122) Wenn die intrinsische Motivation zur Veränderung durch die Eigentümer\_Innen gegeben ist, können Kommunen unterstützen indem sie eindeutiges Baurecht schaffen, durch beispielsweise die Aufstellung eines Bebauungsplanes, und als Ansprechpartnerinnen und Wegweiser fungieren. Die Interessierten benötigen eine kompetente Beratung aus einer Hand, die sich mit anderen Fachressorts abstimmt und koordiniert. Denn die geführten Gespräche zeigen, dass Privateigentümer\_Innen oft nicht die relevanten Gesetze und Verfahren kennen sowie Kosten scheuen. Grenzen der Aktivierung durch Beratung sind hauptsächlich fehlende finanzielle Mittel bzw. das Risiko von Fehlinvestitionen und ein zu geringer Handlungsdruck auf Seiten der Eigentümer\_Innen aber auch der Kommunen. Der Handlungsdruck kann durch die Sensibilisierung für das Thema Innenentwicklung gesteigert werden.

Zusammenfassend lässt sich außerdem festhalten, dass der Umgang mit privaten Innenentwicklungspotenzialen als langfristiges Projekt in einen gesamtkommunalen Entwicklungskontext eingebettet sein sollte. Neben klaren Zielvorstellungen und Argumentationsstrukturen bedarf es einer intensiven Vor- und Nachbereitung eines jeden Gesprächs seitens der Kommune. Lediglich die Kommunikation der Bandbreite an Möglichkeiten und Handlungsoptionen ist nicht ausreichend. Die Beratung privater Immobilieneigentümer\_Innen ist ein schwieriges und sensibles Themenfeld. Dennoch lohnt es sich, wenn Beratungen von der Kommune als langfristige, kontinuierliche Aufgabe wahrgenommen werden. Als erste Ansprechpartnerin für Baufragen, sollte die Kommune eine entsprechende Beratungskultur schaffen. Kleine und mittlere Kommunen sind häufig nicht in der Lage ihre Bürger\_Innen in dem nötigen Maß zu unterstützen, da trotz vorhandener fachlicher Kompetenz personelle Ressourcen fehlen. Diese Hürde könnte z.B. durch die Anpassung gesetzlicher Rahmenbedingungen und finanzieller Unterstützung von Seiten der Landes- und Bundesebene gesenkt werden (vgl. Arens 2007: 58). Eine Erweiterung der Förderlandschaft um eine Anschubfinanzierung für die ersten Beratungs- und Planungskosten könnte zumindest erste Hürden verkleinern.

---

## **3 Interaktive und visuelle Ortsentwicklung**

---

Eine interaktive Ortsentwicklung wurde im Forschungsprojekt AktVis durch den Einsatz eines webbasierten Geoinformationssystems (WebGIS) erstellt. Dieses System wurde durch das Fraunhofer IGD in Zusammenarbeit mit der TU Darmstadt entwickelt. Informationen können in Geoinformationssystemen (GIS) geografisch strukturiert und bearbeitet werden. Ein solches System

bietet zudem den Vorteil, dass relevante Daten auf einer virtuellen Karte verortet, sich pflegen lassen und anderen Nutzenden zugänglich gemacht werden können. Es dient nicht nur der Erfassung und Speicherung relevanter, raumbezogener Daten, sondern auch deren Präsentation. (vgl. Bill 2016: 8-9; Eisenberg und Brombach 2014: 369-380) Neben einer räumlichen 3D-Darstellung der drei Projektkommunen bietet das WebGIS die Möglichkeit, diese virtuell zu erkunden, sie zu gestalten und sich mit anderen über die Ortsentwicklung auszutauschen. Die 3D-Darstellung wurde in Beteiligungsworkshops eingesetzt, um die Verbesserung der Vorstellungskraft und Orientierung zu verbessern, Ideen und Anregungen zu entwickeln und ins Gespräch zu bringen.



Abb. 2: Oberfläche des WebGIS  
Quelle: Eigene Aufnahme

### Visualisierung in der Innenentwicklung - Einsatz des WebGIS

Innerhalb von AktVis sollte mithilfe des WebGIS eine intensive Beteiligung von verschiedenen Alters- und Berufsgruppen an kommunalen Planungs- und Entscheidungsprozessen, sowohl online also auch in Präsenzveranstaltungen mit Hilfe eines Multitouch-Tisches erreicht werden. Mittels Visualisierung konnten vorhandene Flächenpotenziale aufgezeigt werden. Deutlich wurde dabei, wie viel Platz für weitere Wohneinheiten oder Gemeinschaftsflächen der Ort noch bietet. Mit den Zielen der Aktivierung von Eigentümer\_Innen zur Innenentwicklung und der Förderung der Interaktion zwischen den unterschiedlichen Akteuren innerhalb der Ortsentwicklung wurden zu verschiedenen Zwecken unterschiedliche Funktionalitäten entwickelt (s. Abb. 3):

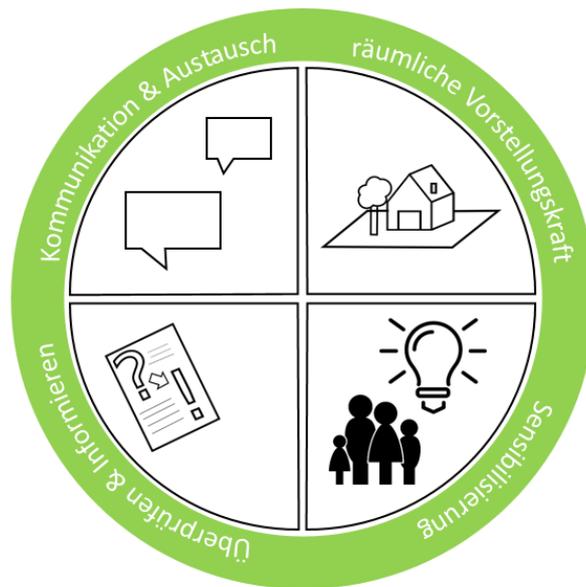


Abb. 3: Funktionen des WebGIS  
Quelle: Eigene Darstellung

- **Sensibilisieren** als übergeordnete Zielrichtung für alle Funktionalitäten
- **Kommunikation und Austausch**
  - **In Dialog treffen & diskutieren:** Bereits zu Beginn des Forschungsprojekts startete das WebGIS mit der Funktion ‚Flächen markieren‘, mithilfe derer die Nutzenden die Möglichkeit besitzen, Flächen farblich zu markieren und mit Informationen anzureichern. Potenzielle Flächen für eine Ortsentwicklung können entsprechend ihren Wünschen hervorgehoben und festgehalten werden, welche Nutzungsform oder Änderung sie sich hierfür erhoffen. Zudem ist die Veröffentlichung der markierten Bereiche und dadurch das Sichtbarmachen für andere möglich, aber nicht verpflichtend. Einzelne Punkte können durch die Funktion ‚Notiz schreiben‘ in der 3D-Szene markiert werden. Darüber hinaus können thematische Symbole gesetzt werden. Diese gliedern sich in verschiedene Kategorien, die die Diskussion auf ein bestimmtes Thema lenken sollen und die Beiträge zudem visuell unterscheidbar machen. Die veröffentlichten Inhalte, u.a. Erkenntnisse aus dem Beteiligungsverfahren, können durch andere Nutzende angesehen sowie kommentiert und bewertet werden. Hierdurch werden der gemeinsame Dialog und Austausch über die Ortsentwicklung, vor Ort oder von zuhause aus, ermöglicht.
  - **Kontakt aufnehmen:** Durch einen Kontaktbutton kann eine Kontaktaufnahme mit direkten Ansprechpartnern über das WebGIS erfolgen.
- **Räumliche Vorstellungskraft**
  - **Orte erkunden:** Digitale 3D-Gebäudemodelle erlauben einen intuitiven Zugang zum Raum. Durch die unterschiedlichen Perspektiven kann der Ort erkundet werden. Die Vogelperspektive ermöglicht es beispielsweise Potenziale der Innenentwicklung besser zu erkennen. Die Interaktion mit bekannten Umgebungen im virtuellen Raum macht nicht nur Spaß, sondern kann auch vorher unbekannte Zusammenhänge verdeutlichen. Mithilfe kartografischer Darstellungen können komplexe Zusammenhänge nahegebracht werden.
  - **Zurechtfinden:** Das im Projekt entwickelte WebGIS zeigt eine virtuelle Landschaft, in der die wesentlichen Elemente zur Orientierung im Ort vorhanden sind. Die Nutzenden können zur besseren Orientierung und zum leichteren Gebrauch gezielt nach Adressen suchen und die Szene beliebig vergrößern und verkleinern. Sie können sich im WebGIS

durch ihren Ort bewegen und dabei verschiedenste Blickwinkel einnehmen. Die genaue Darstellung des Ortes unterstützt die Beteiligten bei der Ideenfindung erheblich. Mittels Visualisierung wird der Ort für die Bürgerschaft räumlich erfahrbar abgebildet.

#### - Überprüfen und Informieren

- **Information & Wissen vermitteln:** Mit den Basisinformationen der Luftbilder, Gelände- und Gebäudemodelle, die durch das Hessische Landesamt für Bodenmanagement und Geoinformation zur Verfügung gestellt wurden, existiert eine Datenbasis zur Visualisierung der virtuellen Landschaft. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, weitere Informationen einzublenden, die je nach Anwendungsfall hilfreich sein können. Diese können beispielsweise Grundstücksgrenzen, Entwicklungspotenziale oder Baumbestand sein. In einem WebGIS können große Datenbestände erfasst und in unterschiedlicher Zusammensetzung dargestellt werden. Des Weiteren können die Nutzenden des WebGIS Entfernungen in der Szene durch die Funktion ‚Messen‘ bestimmen und haben die Möglichkeit bereits veröffentlichte Inhalte (z.B. Workshopergebnisse), die 3D-Gebäude sowie den Schattenwurf der Szene ein- und auszublenden.
- **Bauliche Veränderungen:** Mit der Funktion der „Gebäudeverwaltung“ erhalten die Nutzenden die Möglichkeit, neue Gebäude zu setzen und diese zu verändern sowie bestehende Gebäude virtuell zu entfernen oder farblich hervorzuheben. Erste bauliche Ideen können in der virtuellen Welt umgesetzt werden. Dabei kann gleichzeitig betrachtet werden, welche Auswirkungen die Baumaßnahme auf das Ortsbild hat. Sämtliche Änderungen können ebenfalls kommentiert und für die Einsicht weiterer Nutzer\_Innen veröffentlicht werden. Die Gebäudeverwaltung bietet somit die Möglichkeit von zuhause oder während einer Veranstaltung gemeinsam den Ort virtuell baulich zu verändern und die neue Situation erfahrbar zu machen. Die Veröffentlichung einer Idee bietet außerdem die Chance, bereits vor dem eigentlichen Planungsvorhaben ins Gespräch zu kommen und Vor- und Nachteile gemeinsam zu beleuchten.
- **Machbarkeit testen:** Als weitere Funktionen wurde eine grobe Prüfung der Wirtschaftlichkeit und des Baurechts umgesetzt. Damit liefert das System eine erste Einschätzung über die Realisierbarkeit der Planungen. Für neu gesetzte Gebäude kann die wirtschaftliche und baurechtliche Machbarkeit überprüft werden. Diese Feedback-Funktion bezieht vorliegende Bauvorschriften mit ein, die beispielsweise den Mindestabstand zum Nachbargrundstück oder die maximale Gebäudehöhe beinhalten. Eine abschließende fachliche Prüfung soll und kann die Web-Anwendung nicht ersetzen. Diese muss weiterhin von Fachleuten vorgenommen werden. Eine Vorabprüfung bestimmter Kriterien kann jedoch die Anzahl von tatsächlich möglichen und weiter zu prüfenden Ideen reduzieren.

Der Einsatz des Multitouch-Tisches und des zugehörigen WebGIS haben sich als hilfreiche Methode erwiesen und wurden gut, in weiten Teilen begeistert angenommen. Innerhalb des Forschungsprojektes konnte diesbezüglich festgestellt werden, dass besonderes die 3D-Ansicht auf den Ort sowie die vielfältigen Möglichkeiten der schnellen und präzisen Veränderungsmöglichkeiten als Vorteil gegenüber klassischen Planungsmethoden gesehen werden können. Beispielsweise können eigene Ideen zur baulichen Weiterentwicklung des Grundstückes ohne zeichnerische Fähigkeiten vorgenommen werden. Neben dem einfachen Interagieren im Raum, wurden gleichzeitig bisher im Themenbereich Innenentwicklung unbekannte Zusammenhänge verdeutlicht und die Komplexität für den Nutzenden reduziert. Aufgrund der visuellen Werkzeuge zur interaktiven Ortsentwicklung sowie der Möglichkeit Anmerkungen zu verfassen, löst das WebGIS die passive Betrachter-Rolle der Nutzenden auf. Die Nutzenden werden hierdurch in die Lage versetzt, den Ort mitzugestalten. Dabei

wird ihre Vorstellungskraft durch die Visualisierungsmöglichkeiten des WebGIS unterstützt und ein intuitiver Zugang zum Raum eröffnet.

Durch internetgestützte Angebote ist eine schnelle und unmittelbare Meinungsäußerung möglich, die orts- und tageszeitunabhängig ist. Gleichzeitig wird in solchen Diskussionsforen Menschen, denen in klassischen Präsenzveranstaltungen der Mut oder die Erfahrung zur Artikulierung von Redebeiträgen fehlen, die Chance gegeben sich aktiv zu beteiligen. Die Heterogenität sowie die Anzahl der Diskussionsteilnehmenden kann durch die Bereitstellung eines Onlineangebotes potenziell erhöht werden. Zudem können Ideen und Äußerungen in Ruhe durchdacht werden, wodurch die Qualität der Ergebnisse im Vergleich zu Präsenzveranstaltungen gesteigert werden kann. (vgl. BBSR 2017a: 15; Nanz und Fritsche 2012: 89-90, 113-114) Online-Beteiligung führt allerdings nicht automatisch zu mehr Mitwirkung. Es entstehen neue Hemmnisse wie Skepsis oder Berührungsängste bei älteren Menschen, Sprachbarrieren oder fehlende technische Voraussetzungen. (vgl. Nanz und Fritsche 2012: 88; Petrin 2017: 138) Außerdem fehlt eine persönliche Diskussion zwischen den Teilnehmenden. Bei konflikträchtigen Themen sind zudem regelmäßige Administratortaufgaben im Bereich der Aufsicht wahrzunehmen. Auch in Anbetracht der Tatsache, dass ein WebGIS Fragen nicht direkt beantworten kann, sollte auf Vor-Ort-Beteiligungsformate jedoch nicht gänzlich verzichtet werden. Hierdurch kann Gruppen die Beteiligung ermöglicht werden, die sich im modernen Kontext der Online-Teilhabe nicht wohlfühlen.

### **Zukünftige Einsatzmöglichkeiten des WebGIS**

Die Möglichkeiten der interaktiven Ortsentwicklung durch das eingesetzte WebGIS können den Prozess der Innenentwicklung unterstützen. Sowohl bei Beteiligungsworkshops als auch in Beratungsgesprächen wirkt sich der Einsatz positiv aus. Realitätsnahe Visualisierungen unterstützen bei räumlichen Planungsprozessen sehr. So kann die Qualität des Prozesses durch die visuelle Darstellung der Ideen und Erkenntnisse gesteigert und den Nutzenden neue Blickwinkel auf den Ort ermöglicht werden. Durch die zeit- und ortsunabhängige Verwendung von zuhause bietet das System zusätzliche Vorteile. Informationen, wie z.B. Workshopergebnisse, können so für einen größeren Bevölkerungskreis zugänglich gemacht und durch die Visualisierung in einen direkten räumlichen Kontext eingebettet sowie intuitiv verständlich aufbereitet werden. Daneben wird ein Dialog zwischen den verschiedenen Akteuren und untereinander gefördert und erweitert. Trotz der Online-Beteiligungsmöglichkeiten einer interaktiven Ortsentwicklung sollte „der persönliche und direkte Austausch sowie das Erlebnis in der Gruppe bei kommunalen Beteiligungsprozessen nicht gänzlich an Relevanz verlieren“ (BBSR 2017a: 39). Als empfehlend gilt interaktive Medien, wie das WebGIS, einerseits während der Beteiligungsverfahren zu verwenden, um hierdurch eine präzisere Visualisierung der Ideen zu gewährleisten und ergänzend die Option der Nutzung von zuhause zu verwenden. Durch eine Weiterentwicklung des WebGIS besteht künftig Potenzial zur Optimierung sowie zur Anpassung des Funktionsumfangs für andere thematische Fragestellungen oder räumliche Situationen. Denkbare zukünftige Einsatzmöglichkeiten sind unter anderem Bürgerbeteiligungen und weitere Partizipationsformate sowie als Veranschaulichungsinstrument in Beratungsgesprächen. Dazu kann es als verwaltungsinternes Informations- und Austauschtool, Kommunikationsmedium zwischen Verwaltung und Politik, als interkommunale oder regionale Plattform zur Kommunikation und als Feedbacktool für bauliche Maßnahmen dienen. Weniger effektiv kann die Plattform allerdings funktionieren, wenn sie für sich alleine gestellt als dauerhaftes, noch nicht etabliertes Tool fungiert. Ohne Kontext oder konkrete Aufgabenstellung ist eine Nutzung durch die Zivilgesellschaft nach den Erfahrungen in AktVis eher auszuschließen, wenn diese Form der Kommunikation sich noch nicht langfristig bewährt hat. Für konkrete Aufgaben oder Fragestellungen konnte allerdings ein starkes Interesse an der Plattform sowie eine durch die Visualisierung induzierte Verbesserung der Vorstellungskraft erreicht werden.

## 4 Strategien der Innenentwicklung in kleinen und mittleren Kommunen

Im Forschungsprojekt AktVis haben sich mehrere Ansätze herauskristallisiert, die für die Forcierung einer Innenentwicklung mit dem Fokus auf kleine und mittlere Kommunen hilfreich sind. So muss für eine gelungene Innenentwicklung der gesamte Ort aktiviert werden. Die innerhalb der zweijährigen Projektlaufzeit identifizierten Ansätze für Strategien zur Umsetzung einer Innenentwicklung richten sich insbesondere an kommunale Verwaltungen und politische Vertreter\_Innen. Sie können von den weiteren Akteuren der Stadtentwicklung herangezogen werden. Diese stehen sich gleichwertig gegenüber und sind nicht abschließend, sondern stellen die wichtigsten Erfahrungen dar, die durch weitere Erkenntnisse aus der Literatur angereichert wurden.

### 1. Bewusst machen



Ausgangspunkt für eine erfolgsversprechende Innenentwicklung ist die Schaffung eines Bewusstseins für die Thematik und deren Notwendigkeit. Durch die Erreichung eines Bewusstseins ist die Basis für den weiteren Prozess und ein aktives Mitwirken gelegt. „Kommunikation zur Bewusstseinsbildung ist das ‚A und O‘ für einen Erfolg beim Thema ‚Reduzierung der Neufächeninanspruchnahme‘“ (Fahrenkrug und Kilian 2011: 178). Dabei können öffentliche Aktionen, wie die durchgeführte Sprayaktion oder ein Quartiersrundgang, niederschwellig Aufmerksamkeit erzeugen (vgl. BBSR 2017c: 55).

### 2. Kommunizieren



Die wechselseitigen Abhängigkeiten in der Innenentwicklung, besonders im Bezug zum Privateigentum, zwischen der öffentlichen Hand und Privaten erfordern eine kommunikative Ausgestaltung. Dafür stehen verschiedene Instrumente und Methoden, wie u.a. eine intensive Öffentlichkeitsarbeit, Bürgerworkshops oder eine Eigentümeransprache, zur Verfügung. Die vielen Interessen und Akteure müssen in einem moderierten und koordinierten Prozess integriert werden.

### 3. Verdeutlichen & begründen



Das Aufzeigen von Lösungsansätzen und Erläuterungen bezüglich der Innenentwicklung unterstützen die Umsetzung. Kommunikation und Information sind vertrauensbildende Maßnahmen in Stadtentwicklungsprozessen. Durch den kommunalen Wissensvorsprung entstehen automatisch Asymmetrien. Dagegen wirken sachliche, objektive und verständliche aufgearbeitete Informationen und ermöglichen so eine wirksame Beteiligung und nachhaltiges Engagement. (vgl. Mauch 2014: 155) Dieser Strategiepunkt baut auf die vielen vorliegenden Erkenntnisse der letzten Jahre, die sich mit der Innenentwicklung beschäftigten und wichtig für die Argumentationslinie sind. Mit der Aufbereitung und Vermittlung der zentralen fachlichen Aspekte (Sensibilisierung) wird die Basis für Umsetzung und die Akzeptanz gelegt. Bekannt sind Instrumente und Möglichkeiten, aber die wirkliche Aktivierung der relevanten Handlungsakteure ist eine Herausforderung.

### 4. Gemeinsam & vernetzt vor Ort

Für eine gelungene Innenentwicklung muss der gesamte Ort aktiv werden und das Zusammenspiel aller Maßnahmen und Projekte ist entscheidend. Die Summe der Aktivitäten und der Blick auf den gesamten Ort und seine Bewohner\_Innen sind wichtig. Es zeigt sich, dass Innenentwicklung als



Gemeinschaftsaufgabe betrachtet werden muss (vgl. Selle 2018: 33). Laut Long und Perkins (2003) beeinflussen sich die Konstrukte des Engagements und des Gemeinschaftssinnes gegenseitig. Die Evaluierung des lokalen Gemeinschaftssinnes in AktVis konnte bestätigen, dass ein hoher Gemeinschaftssinn die Beteiligung erleichtert und zudem die Aktionsbereitschaft der Bürger\_Innen erhöht. Die aus anderen Projekten gewonnene Erkenntnis, dass lokale Multiplikatoren, wie Ortsvorsteher bzw. Ortsbeiräte, und lokale Netzwerke wichtige Motoren der Ortsentwicklung sind, konnten in AktVis bestätigt werden (vgl. Fahrenkrug und Kilian 2011: 184; Rüger und Meyer 2013: 427).

### **5. Spielerisch & ernsthaft**



Bürger\_Innen und politische sowie gesellschaftliche Akteure mit ihren vielfältigen Sichtweisen und Interessen müssen im Prozess eine Wertschätzung erfahren. Informationen sollten transparent und auf Augenhöhe kommuniziert werden. Gleichzeitig bedarf die Entwicklung von Zukunftsvisionen eines großen Abstraktionsvermögens. Deshalb sollte der Prozess, neben dem fachlichen Ernst, durch spielerische Elemente die Kreativität und Motivation, aber auch den Mut zur Veränderung, fördern. Besonders durch die Visualisierungsoptionen des WebGIS hat sich gezeigt, dass eine gewisse Leichtigkeit in der Diskussion hilfreich ist.

### **6. Aufmerksam sein & Chancen nutzen**



Für eine aktive Planung muss die Kommune das Ortsgeschehen verfolgen und Vorbereitungen treffen. So kann sie zur richtigen Zeit effektiv aktiv werden. Die dauerhafte Erfassung und Bewertung der Potenziale sowie laufende Aktivierungsbemühungen sind wichtige Bausteine einer erfolgreichen Innenentwicklung und zentrale Aufgabe der Kommunen. Das ist zeit- und arbeitsaufwändig und große Erfolge sollten nicht bereits in einer ersten Beteiligung erwartet werden. Innenentwicklung muss auf einen längerfristigen und kontinuierlichen Prozess angelegt sein. Eine mehrstufige Ansprache bietet das Potenzial die großen Handlungsfelder zu erarbeiten und schrittweise umsetzbare Maßnahmen und Projekte herauszufiltern. (vgl. BBSR 2018a: 98-99; Schmidt 2014: 132-136)

### **7. Politisch umsetzen, aber auch bürgerschaftlich fordern**



Der politische Wille hat große Auswirkung auf die nachhaltigen Erfolgsaussichten von Innenentwicklungsbestrebungen. Sind Strategien erarbeitet, Informationen vorhanden, ist es der politische Wille, der eine Umsetzung zunächst auf Verwaltungsebene anstößt. Dafür ist die kommunalpolitische Bereitschaft zur finanziellen Förderung wie auch eine umfassende Anwendung planerischer bzw. rechtlicher Instrumente notwendig. (vgl. Drost 2018: 15; Umweltbundesamt 2015: 21-22; Vollmer 2015: 215-216) Neben dem politischen Willen ist das Engagement aller Akteure entscheidend, denn „[...] wesentlicher für die zukunftsbeständige Entwicklung der kleinen und mittleren Städte scheint zu sein, dass mögliche Entwicklungsrichtungen weniger von ‚harten Fakten‘ abhängen, als vielmehr von den Aktivitäten und Befindlichkeiten (der Aktiven) in den Städten“ (Kaschlik 2018: 17-18). Allen Beteiligten muss verständlich gemacht werden, welche Wirkungen die Teilnahme beinhaltet und wer welche Rolle sowie Zuständigkeit im Verfahren verkörpert. „Eine besondere Rolle kommt Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern zu, da sie nicht nur für den Bewusstseinswandel, sondern

insbesondere auch für die Umsetzung entscheidende Motoren sein können“ (Fahrenkrug und Kilian 2011: 180-181). Diese sind als treibende Kraft bei Stadtentwicklungsprozessen von großer Bedeutung (vgl. Fugmann et al. 2018: 38-39).

## 8. Transparenz & Offenheit in der Ortsentwicklung



Das gegenseitige Vertrauen ist bei der Gemeinschaftsaufgabe Ortsentwicklung die wichtige Basis der Zusammenarbeit. Ein offener Umgang mit Informationen und Entscheidungsprozessen kann den Aufbau einer gegenseitigen Vertrauensbasis fördern, einer Misstrauensbildung vorbeugen und das Vertrauen in die kommunale Arbeit stärken. Die Aufarbeitung der gewonnenen Erkenntnisse und Meinungen ist wichtig. Der Entscheidungsprozess, auch die Nichtberücksichtigung von Anregungen, muss transparent und eindeutig kommuniziert werden. Die Rückkopplung der Beteiligungsergebnisse an die breite Öffentlichkeit durch Veröffentlichung der Ergebnisse oder Weitergabe in politische Gremien sowie der nachvollziehbare Umgang dieser sind essentiell. (vgl. Mauch 2014: 119-124; Nanz und Fritsche 2012: 130-131)

## 9. Konkret mit Visionen



Neben einer gewünschten Konkretheit und schnellen Sichtbarkeit stellt allerdings eine Vision die Antriebsfeder für den gesamten Prozess dar (vgl. Rürger und Meyer 2013: 427). Hierbei sind es vor allem die Kommunen, die durch Politik und Verwaltung, auch unter Zuhilfenahme von externem Fach- und lokalem Ortswissen eine Zielrichtung für die Entwicklung erarbeiten müssen. Fehlt diese, kann auch die Ansprache und Beratung nicht zielgerichtet durchgeführt werden. Die langfristige Ausrichtung durch eine gemeinsame Vision mit konkreten Maßnahmen, die schrittweise umgesetzt werden können, erscheint ein passendes Vorgehen zu sein. Dabei darf jedoch nicht in perfekten und fertigen Lösungen gedacht werden, da sich ein Ort ständig verändert und im Wandel befindet (vgl. Bott und Siedentop 2013: 41).

## 10. Diskussion & Konsens



Die Aushandlung von Zukunftsstrategien und Umsetzungsmaßnahmen stellt einen wichtigen Beitrag einer demokratischen und gemeinschaftlichen Ortsentwicklung dar. Es besteht Uneinigkeit darin, inwieweit für die Gemeinschaftsaufgabe Ortsentwicklung Eigeninteressen zugunsten eines kollektiv getragenen Handlungskonzeptes zurückgestellt werden müssen (vgl. Vollmer 2015: 110), oder ob die Akzeptanz dieser Eigeninteressen wichtige Voraussetzung ist und der Konsensfindungsprozess Vorrang hat (vgl. Selle 2018: 89-90). Das Vertreten der eigenen Interessen darf demnach nicht als illegitim gebrandmarkt werden, sondern ist das Recht aller. Dabei muss „die Notwendigkeit hervortreten, dass man erst im Zusammenführen aller Interessen und Belange zu ausgewogenen Entscheidungen kommen kann“ (Selle 2018: 81). Denn erst durch die „Arbeit“, der Debatte entsteht ein Gefühl ausreichend über die Zukunft sowie die Wege dorthin gesprochen und eine Entscheidungsgrundlage geschaffen zu haben.

## Innenentwicklung effektiv gestalten

Obwohl die in AktVis angewandten Ansätze grundsätzlich zufriedenstellende Resultate erzielten, zeigte sich dennoch, dass eine bloße Erweiterung der Beteiligungs- und Kommunikationsmöglichkeiten nicht ausreichend ist. Der intensive Dialog ist der erste wichtige Schritt und eine mehrstufige Einbindung aller Akteure unter Zuhilfenahme einer 3D-Visualisierung kann die Kommunikation langfristig verbessern. Die Stellschrauben für eine Aktivierung der Innenentwicklungspotenziale liegen jedoch auch an anderen Stellen. Um die Strategien anzuwenden und für eine weitere Unterstützung des Zieles „Innen vor Außen“ sind auf der kommunalen Ebene Veränderungen nötig, die die Unterstützung durch weitere politische Ebenen dringend voraussetzt. Innenentwicklung muss als komplexe Managementaufgabe verstanden werden, die im Vergleich zu Aufgaben in der klassischen Außenentwicklung einen erhöhten Planungs- und Abstimmungsaufwand beinhaltet. Kooperation und Co-Produktion sind keine Selbstläufer. Viele Maßnahmen erfordern einen hohen personellen Einsatz, der aufgrund der Innenentwicklung als eine Daueraufgabe der Verwaltungen anzusetzen ist. Es müssen selbsttragende, dauerhaft finanzierte und nicht nur auf Einzelvorhaben ausgerichtete Strukturen entwickelt werden, die eine langfristige und kontinuierliche Begleitung der Innenentwicklung sichern. (vgl. Selle 2018: 33-34; Umweltbundesamt 2015: 10-13, 31)

Dafür müssen effiziente Schnittstellen und Akteures- und Kommunikationsstrukturen errichtet werden. Es sind in den meisten Fällen „eine Reihe von rechtlichen, technischen, planerischen und kommunalwirtschaftlichen Belangen tangiert, für die in den Verwaltungen mehrere Akteure in unterschiedlichen Verwaltungseinheiten und teilweise auf mehreren Verwaltungsebenen verantwortlich sind“ (Umweltbundesamt 2015: 4). Dieser Aufwand wirkt sich durch ein zusätzliches Arbeitspensum und eine veränderte Qualifizierung und Arbeitsweise auf die Personalkapazitäten aus. Die kommunalen Verwaltungen müssen sich in Bezug auf die Zusammenarbeit Verwaltung - Politik, die vermehrte Kooperation mit Privaten, die veränderte Koordination des Verwaltungshandeln und der Entscheidungsprozesse anpassen. Die Steuerung eines Innenentwicklungsprozesses lässt sich wahrscheinlich am besten durch eine zentrale Stelle in der Verwaltung durchführen. Aufgaben dieser Stelle sind unter anderem dauerhafte Erfassung und Bewertung der Potenziale sowie eine aktive Planung, Koordination verwaltungsintern zwischen den unterschiedlichen Ämtern, zentrale Ansprechperson im Bereich der Innenentwicklung für interessierte Private, Erfolgskontrolle der Planungsverfahren, strategische Steuerung und Ausgestaltung der Innenentwicklung. (vgl. BBSR 2018a: 99-100; BBSR 2018b: 4) Insgesamt müssen sich für eine erfolgreiche Innenentwicklung alle Stadtentwicklungsakteure an neue Prozesse und Strukturen anpassen.

---

## 5 Quellenverzeichnis

---

- Aktion Fläche: <https://aktion-flaeche.de/aktivierung-tut-not> (zuletzt geprüft: 10.07.2017)
- Arens, Stefanie 2007: Umnutzung als Handlungsstrategie in Regionen und Kommunen. In: Schmied, Doris; Henkel, Gerhard (Hrsg.): Leerstand von Gebäuden in Dörfern - Beginn der Dorfauflösung oder Chancen durch Umnutzung?. Göttingen, S. 53–74
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) 2017a: Die Weisheit der Vielen: Bürgerbeteiligung im digitalen Zeitalter. Online verfügbar unter: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/smart-cities-buergerbeteiligung-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/smart-cities-buergerbeteiligung-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (zuletzt geprüft: 12.06.2018)
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) 2017b: Webbasierte Medien in der Stadtentwicklung: Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement in der digitalen Gesellschaft. BBSR-Online-Publikation, Nr. 28. Online verfügbar unter: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2017/bbsr-online-28-2017-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BBSROnline/2017/bbsr-online-28-2017-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (zuletzt geprüft: 12.06.2018)
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) 2017c: 33 Baukultur Rezepte. Online verfügbar unter: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/33-baukultur-rezepte-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2017/33-baukultur-rezepte-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (zuletzt geprüft: 12.06.2018)
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) 2018a: Erfolgsfaktoren für Wohnungsbauvorhaben im Rahmen der Innenentwicklung von dynamischen Städten. Online verfügbar unter: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/erfolgskfaktor-en-wohnungsbauvorhaben-dl.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/Sonderveroeffentlichungen/2018/erfolgskfaktor-en-wohnungsbauvorhaben-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (zuletzt geprüft: 30.04.2019)
- BBSR (Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung) 2018b: Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in wachsenden Kommunen. ExWoSt-Informationen, Nr. 51/1. Online verfügbar unter: [https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ExWoSt/51/exwost-51-1.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/ExWoSt/51/exwost-51-1.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (zuletzt geprüft: 30.04.2019)
- Biermas, Annemarie; Dettweiler, Martina; Linke, Hans Joachim; Meyer-Marquart, Dorte; Wenzel, Anne 2019: Das Potenzial von Scheunen nutzen. In: PLANERIN. Heft 2. S. 31-33
- Bill, Ralf 2016: Grundlagen der Geo-Informationssysteme (6. Aufl.). Berlin: Wichmann
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) 2019: <https://www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung-959.html> (zuletzt geprüft: 27.07.2019)
- Bock, Stephanie; Hinzen, Ajo; Libbe, Jens 2009: Strategische Ansätze zur Kommunikation des Themas Fläche: Fazit und Ausblick. In: Bock, Stephanie; Hinzen, Ajo; Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - in der Praxis erfolgreich kommunizieren: Ansätze und Beispiele aus dem Förderschwerpunkt REFINA. Berlin, S. 203-209
- Bott, Helmut; Siedentop, Stefan 2013: Regional-, Stadt- und Quartiersentwicklung. In: Bott, Helmut; Grassl, Gregor C. (Hrsg.): Nachhaltige Stadtplanung: Konzepte für nachhaltige Quartier. München: Institut f. intern. Architektur-Dok., S. 30–41
- Brinker, Dörthe; Sinning, Heidi 2011: Innerstädtische Entwicklung fördern: Beratungsangebote zur Revitalisierung von Brachflächen und Immobilienleerständen. ISP-Schriftenreihe, Nr. 2
- Drost, Hathumar 2018: Kulturgut Europäische Stadt: weiterdenken, weiterentwickeln und weiterbauen. In: PLANERIN, Heft 1, S. 14–15
- Eisenberg, Bernd; Brombach, Karoline 2014: Geoinformationssysteme in der Stadt- und Landschaftsplanung. In: Lehrbausteine Städtebau. Stuttgart: Städtebau-Institut
- Fahrenkrug, Katrin; Kilian, Dagmar 2011: Gestaltung einer Image- und Wissenskampagne zum sparsamen Flächenmanagement. In: Bock, Stephanie; Hinzen, Ajo; Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung, S. 178-184
- Fugmann, Friederike; Ginski, Sarah; Selle, Klaus; Thissen, Fee 2018: Multilaterale Kommunikation in Prozessen der Stadtentwicklung. Querauswertung von 50 Praxisbeispielen. PT\_Materialien, Nr. 40/1

- Hiete, Michael; Brengelmann, Simone; Hahne, Ulf; Kallendrusch, Stephanie; Köckler, Heike; Lee, Johanna; Lützkendorf, Thomas; Marquart, Christoph; Matovelle, Alejandra; Naber, Elias; Neumann, Ulrich; Rauschen, Manfred; Schultmann, Frank 2017: Energetische Sanierung von Wohngebäuden im Quartier: zielgruppenspezifische Instrumente. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 4, S. 52–67
- Kaschlik, Anke 2018: Vertrauen und Selbstwirksamkeitserwartungen in der Stadtentwicklung: Gestaltungsmöglichkeiten in kleinen/mittleren Städten in peripheren Regionen. In: RaumPlanung, Heft 195, S. 12–19
- Long, D. Adam; Perkins, Douglas D. 2003: Confirmatory Factor Analysis Of The Sense Of Community Index and Development Of A Brief SCI. In: Journal Of Community Psychology, S. 279-296
- Mauch, Siegfried 2014: Bürgerbeteiligung: Führen und Steuern von Beteiligungsprozessen. Führungsakademie Baden-Württemberg. 1. Aufl. s.l.: Richard Boorberg Verlag GmbH Co KG
- Müller-Herbers, Sabine; Molder, Frank; Baader Konzept GmbH 2008: Neue Handlungshilfen für eine aktive Innenentwicklung (HAI) - Ergebnisse. In: Institut für Wasserbau, Universität Stuttgart (Hrsg.): Tagungsband zum "VEGAS -Kolloquium 2008 – Ressource Fläche III" am 1. Oktober 2008 an der Universität Stuttgart. Mitteilungen des Instituts für Wasserbau, Bd. 174. Stuttgart, S. 73-81
- Müller-Herbers, Sabine; Molder, Frank; Baader, A. 2011: Eigentümeransprache bei Baulücken. In: Bock, S.; Hinzen, A.; Libbe, J. (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung, S. 124–129
- Nanz, Patrizia; Fritsche, Miriam 2012: Handbuch Bürgerbeteiligung: Verfahren und Akteure, Chancen und Grenzen. Online verfügbar unter: [https://www.bpb.de/system/files/dokument\\_pdf/Handbuch\\_Buergerbeteiligung.pdf](https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Handbuch_Buergerbeteiligung.pdf) (zuletzt geprüft: 27.07.2019)
- Petrin, Julian 2017: Vom Desktop-Modus zur Dauerteilhabe: Überlegungen zum Zustand und zur Zukunft der digitalen Teilhabe an Planungsprozessen. In: Informationen zur Raumentwicklung. Heft 6, S. 134-143
- Rüger, Werner; Meyer, Thomas 2013: Flurneuordnung und Innenentwicklung am Beispiel Creglingen-Finsterlohr – Bürgerschaftliches Engagement als Schlüssel zum Erfolg. In: Zeitschrift für Geodäsie, Geoinformation und Landmanagement, Heft 6, S. 424-429
- Schmidt, Holger 2014: Stabilisierung von Innenstadtlagen - Eigentümer im Fokus von Planern und Kommunalpolitikern. In: Amey, Frank; Ringel, Johannes (Hrsg.): Hotspots der Stadtentwicklung: Methoden, Praxis und Perspektiven der gemanagten Stadt. Schriftenreihe des Instituts für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft (ISB) an der Universität Leipzig. Detmold: Rohn, S. 127-137
- Schmidt, Holger; Vollmer, Maximilian 2017: Fokus Wohnungsleerstand: Ausmaß - Wahrnehmung - Kommunale Reaktionen. Ludwigsburg: Wüstenrot Stiftung
- Selle, Klaus 2000: Was? Wer? Wie? Warum?: Voraussetzungen und Möglichkeiten einer nachhaltigen Kommunikation; Arbeitsmaterialien für Studium und Praxis. Kommunikation im Planungsprozess, Bd. 2. Dortmund: Dortmunder Vertrieb für Bau- und Planungsliteratur
- Selle, Klaus 2018: Stadt entwickeln: Arbeit an einer Gemeinschaftsaufgabe. Edition Stadt | Entwicklung. Lemgo: Verlag Dorothea Rohn
- Umweltministerium BW (Baden-Württemberg); stMUG (Bayrisches Staatsministerium für Umwelt und Gesundheit) 2008: Kleine Lücken – Große Wirkung: Baulücken, das unterschätzte Potenzial der Innenentwicklung. Online verfügbar unter: [https://fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/94195/1\\_Broschuere\\_Kleine\\_Luecke.pdf?command=downloadContent&filaname=1\\_Broschuere\\_Kleine\\_Luecke.pdf](https://fachdokumente.lubw.baden-wuerttemberg.de/servlet/is/94195/1_Broschuere_Kleine_Luecke.pdf?command=downloadContent&filaname=1_Broschuere_Kleine_Luecke.pdf) (zuletzt geprüft 30.04.2019)
- Umweltbundesamt 2015: Innenentwicklung: organisieren - Kommunale Organisationsstrukturen für ein effizientes Flächenressourcenmanagement im Praxistest. Online verfügbar unter: [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2271/publikationen/ratgeber\\_aktuell\\_13.0\\_1.16.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/2271/publikationen/ratgeber_aktuell_13.0_1.16.pdf) (zuletzt geprüft 30.04.2019)
- Vollmer, Maximilian 2015: Der Dreiklang der Eigentümermobilisierung: Kommunikative Strategien zur Revitalisierung innerstädtischer Quartiere. Quartiersforschung. Wiesbaden: Springer VS



Zwicker-Schwarm, Daniel 2011: Kooperation mit privaten Akteuren. In: Bock, Stephanie; Hinzen, Ajo; Libbe, Jens (Hrsg.): Nachhaltiges Flächenmanagement - Ein Handbuch für die Praxis: Ergebnisse aus der REFINA-Forschung, S. 121–123