

Wissenstransfer Städtebauförderung

Dokumentation zum digitalen Werkstattgespräch
am 16. Dezember 2021

„Interkommunale Kooperation“



Quelle: iStock.com/macbaszii

Auftraggeber

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Auftragnehmer

empirica ag
Büro: Berlin
Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin
Telefon - (030) 88 47 95-0
berlin@empirica-institut.de
www.empirica-institut.de

Bearbeitung

empirica – administrative & fachliche Koordinationsstelle Städtebauförderung
Timo Heyn, Meike Heckenroth, Daniela Brose, unter Mitarbeit von Lara Lenze

Berlin/Bonn, März 2022

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Hintergrund der Veranstaltungsreihe „Programmübergreifender Wissenstransfer Städtebauförderung“	2
2.	Programm	3
3.	Begrüßung und Einführung	4
4.	Impuls: Interkommunale Kooperationen in der Städtebauförderung	4
5.	Impuls: Die Zukunft der interkommunalen Kooperation	5
6.	Kommunale Erfahrungen aus Hessen – Interkommunale Kooperationsanreize durch die Städtebauförderung.....	6
7.	Erfahrungsbericht Stadt-Umland-Kooperationen – Stadt-Umland Kooperation Münster	8
8.	Erfahrungen aus dem Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ – Erfolgskriterien und Hemmnisse in der interkommunalen Praxis	9
9.	Chancen und Herausforderungen für die drei neuen Städtebauförderungsprogramme.....	10
10.	Schlussworte und Stimmungsbild	12

1. Hintergrund der Veranstaltungsreihe „Programmübergreifender Wissenstransfer Städtebauförderung“

Das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) organisiert zusammen mit dem Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Rahmen einer Veranstaltungsreihe regelmäßig programmübergreifende Wissenstransfers zur Städtebauförderung. Ziel der Veranstaltungsreihe ist es, den Erfahrungs- und Wissenstransfer zu spezifischen Themen und Fragen der Städtebauförderung für Programmakteure zu fördern.

Thema der Veranstaltung vom 16. Dezember 2021 war „Interkommunale Kooperation“. Es ordnet sich damit in Veranstaltungsthemen ein, die von Fragestellung zu Instrumenten und zu konkreten, organisatorischen Abwicklung des Programms und hin zu fachlich anwendungsorientierten und aktuellen Themen reichen. An der digitalen Veranstaltung haben zeitgleich über 130 Personen teilgenommen. Darunter Beschäftigte der Kommunal-, Landes- sowie Bundesverwaltungen sowie Vertreterinnen und Vertreter aus Wissenschaft und Praxis.

Aktuell eingebunden in eine Kooperation im Rahmen der Städtebauförderung ist ca. ein Drittel der Teilnehmenden. Jeweils ein Achtel befindet sich in einer Phase der Anbahnung einer interkommunalen Kooperation oder stellt Überlegungen dazu an. Keine Erfahrung mit einer interkommunalen Kooperation im Rahmen der Städtebauförderung haben zwei Fünftel der Teilnehmenden (Quelle: Befragung der Workshopteilnehmenden am 16.12.2021 über mentimeter.com).

Während interkommunale Kooperationen in der Städtebauförderung im Rückblick insbesondere in dem Altprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ eine Rolle gespielt haben, verteilen sich nach der Neustrukturierung die aktuellen interkommunalen Kooperationen auf alle drei neuen Programme. Die Chancen und Möglichkeiten interkommunaler Kooperationen können seitdem in allen drei Städtebauförderungsprogrammen unterstützt werden, indem interkommunale Maßnahmen einerseits förderfähig sind und andererseits auch mit einem gesonderten Förderbonus versehen sind.

Die Beiträge zum Werkstattgespräch geben einen strukturierenden Überblick über die Hintergründe und Zielsetzungen interkommunaler Kooperationen generell und zeigen auf, wie sie sich in der Städtebauförderung entwickeln. Zudem zeigen Praxisbeispiele die Bandbreite der Themen sowohl im Kontext kleinerer Städte und Landgemeinden als auch in der großstädtischen Stadt-Umlandkooperation.

2. Programm

- 09:00 Uhr** **Begrüßung und Einleitung**
Stefan Krapp, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
- 09:10 Uhr** **Impuls: Interkommunale Kooperationen in der Städtebauförderung**
Madeline Kaupert, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
- *Diskussion und Rückfragen*
- 09:40 Uhr** **Impuls: Die Zukunft der interkommunalen Kooperation**
Prof. Dr.-Ing. Jörg Knieling, HafenCity Universität Hamburg
- *Diskussion und Rückfragen*
- 10:10 Uhr** **Kommunale Erfahrungen aus Hessen –
Interkommunale Kooperationsanreize durch die Städtebauförderung**
Ingo Rancke, Geschäftsführer des interkommunalen Zweckverbandes Hessisches Kegelspiel
- *Diskussion und Rückfragen*
- 10:40 Uhr** **Pause**
- 10:50 Uhr** **Erfahrungsbericht Stadt-Umland-Kooperationen – Stadt-Umland
Kooperation Münster**
Detlef Weigt, Stadt Münster - Geschäftsstelle Stadtregion Münster
- *Diskussion und Rückfragen*
- 11:20 Uhr** **Erfahrungen aus dem Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ –
Erfolgskriterien und Hemmnisse in der interkommunalen Praxis**
Holger Pietschmann, Plan und Praxis GbR
- *Diskussion und Rückfragen*
- 11:50 Uhr** **Chancen und Herausforderungen für die drei neuen
Städtebauförderungsprogramme**
Holger Pietschmann, Plan und Praxis GbR – **Lebendige Zentren**
Prof. Dr. Heike Liebmann, B.B.S.M. Brandenburgische Beratungsgesellschaft für
Stadterneuerung und Modernisierung mbH – **Wachstum und nachhaltige
Erneuerung**
Meike Heckenroth, empirica – **Sozialer Zusammenhalt**
- *Diskussion und Rückfragen*
- 12:20 Uhr** **Ausblick und Schlussworte**
Stefan Krapp, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen
- 12:30 Uhr** **Ende der Veranstaltung**

Moderation: Timo Heyn, empirica

3. Begrüßung und Einführung

Stefan Krapp, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen

Stefan Krapp begrüßt die Teilnehmenden und stellt das Programm des Werkstattgesprächs vor. Regionale Entwicklung und kommunale Abstimmung sind Zukunftsthemen und insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge von hoher Relevanz. Dabei ist interkommunale Kooperation nicht nur wichtig bei Gemeinden und Regionen mit rückläufiger Einwohnerzahl, sondern auch in prosperierenden Regionen gibt es Anforderungen und Herausforderungen, denen mithilfe von interkommunaler Kooperation begegnet werden kann.

Im Bereich der Städtebauförderung gibt es zahlreiche gute Beispiele. Im Rahmen der Veranstaltung heute wird von Erfolgsfaktoren und Hemmnissen interkommunaler Kooperationen berichtet werden.

Mit der Neustrukturierung der Städtebauförderung wurde interkommunale Kooperation zu einem Querschnittsthema und ist in den drei neuen Programmen mit einem Förderbonus versehen. Dieser Anreiz soll dazu beitragen, interkommunale Kooperation zu stärken und vor allem nachhaltig zu gestalten.

Jede interkommunale Kooperation ist unterschiedlich ausgestaltet. Das Werkstattgespräch soll einen Einblick in diese Vielfalt geben und verschiedene Wege aufzeigen.

4. Impuls: Interkommunale Kooperationen in der Städtebauförderung

Madeline Kaupert, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

Madeline Kaupert, Referentin im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, gibt einen Datenüberblick zur interkommunalen Kooperation in der Städtebauförderung. Die Grundlage für die Daten bildet das Monitoring der Städtebauförderung.

Die ersten Kooperationsräume gab es im Jahr 2005 in den Programmen *Aktive Zentren* und *Stadtumbau West*. Seit 2010, mit dem Programmstart von *Kleinere Städte und Gemeinden*, stieg die Zahl der Kooperationsräume stetig an. 2019 waren es dann ca. 450 Kooperationsräume in der Städtebauförderung. Zur Gesamtzahl aller Kooperationen kann keine Aussage getroffen werden, da interkommunale Kooperationen auch außerhalb der Städtebauförderung Anwendung finden.

Die Zahlen aus dem Jahr 2020 stellen zunächst einen Zwischenstand dar, da mit der Neustrukturierung der Städtebauförderung noch nicht alle Gebiete von den alten in die neuen Programme überführt wurden. Es gibt Kooperationsräume, die weder überführt noch bisher abgerechnet bzw. ausfinanziert wurden. Zwischen den Ländern gibt es derzeit noch große Unterschiede. Während in einem Land bereits in allen Programmen Kooperationsräume in die neue Programmstruktur überführt wurden, ist dies in anderen Ländern zunächst nur in einzelnen Programmen erfolgt.

Die Verwaltungsvereinbarung der Städtebauförderung ermöglicht eine gewisse Flexibilität bei der Umsetzung der Kooperation. Die Kooperationen unterscheiden sich anhand drei zentraler Kriterien voneinander: Der Kooperationsform, dem Institutionalisierungsgrad sowie der Anzahl bzw. Verteilung der Fördergebiete.

Kooperationsform: *Interkommunale Kooperation* bedeutet, dass mindestens zwei Gemeinden beteiligt sein müssen. Im Jahr 2019 hat diese Form 53 Prozent aller Kooperationen ausgemacht, 2020 waren es 89 Prozent. Die andere Form sind *Kooperationsräume*, welche nur aus einer Gemeinde bestehen. Diese sind in der Regel großflächig mit vielen Ortsteilen oder haben in der Vergangenheit eine Gebietsreform durchlaufen.

Institutionalisierungsgrad: Eine weitere Unterscheidung der Kooperationen findet im Institutionalierungsgrad der Zusammenarbeit Ausdruck. 49 Prozent der Kooperationen sind über einen Beschluss oder Vertrag und 51 Prozent sind informell organisiert (Stand 2019).

Anzahl bzw. Verteilung der Fördergebiete: Schließlich lassen sich die Kooperationen noch durch die Verteilung bzw. die Anzahl der Fördergebiete unterscheiden. Es gibt Kooperationen mit weniger Fördergebieten als Kommunen (2019: 11 Prozent). Eine mögliche Erklärung ist, dass in dem Gebiet weitere Förderprogramme aktiv sind, z. B. Dorferneuerung. Des Weiteren gibt es Kooperationen, in denen es mehr Fördergebiete als Kommunen gibt (2019: 15 Prozent) und Kooperationen, in denen die Anzahl der beteiligten Kommunen gleich der Anzahl der Fördergebiete ist (2019: 74 Prozent).

Allen Kooperationsformen in der Städtebauförderung ist jedoch das überörtliche integrierte Entwicklungskonzept als Fördervoraussetzung gemeinsam. Die Entwicklung des Konzepts ist für gewöhnlich (je nach Maßgaben der Länder) förderfähig. Somit sind der Prozess und die Entstehung der Kooperation bereits Teil der Gesamtmaßnahme.

5. Impuls: Die Zukunft der interkommunalen Kooperation

Prof. Dr.-Ing. Jörg Knieling, HafenCity Universität Hamburg

Im zweiten Impuls gibt Prof. Dr. Jörg Knieling, Professor für Stadtplanung und Regionalentwicklung an der HafenCity Universität Hamburg, einen Überblick über die wichtigsten Entscheidungskriterien bei der Entwicklung und Planung interkommunaler Kooperationen.

Interkommunale Kooperationen sind nichts Neues. Früher entstanden sie eher aus einer Notwendigkeit heraus und nicht wie heute als Instrument einer effizienten gemeinschaftlichen Gestaltung von Themen zwischen Kommunen. Kooperationen bewegen sich dabei häufig zwischen der kommunalen Eigenständigkeit und der Planungshoheit der Kommunen. Sie müssen nicht zwingend zwischen mehreren Kommunen stattfinden; auch eine Kooperation zwischen verschiedenen Ortsteilen innerhalb einer Kommune ist möglich. Da häufig Konkurrenz und Konflikte zwischen den Kooperationspartnern auftreten, muss man den Mehraufwand dieser meist freiwilligen Aufgabe abwägen gegenüber den Vorteilen der Kooperationen.

Insgesamt nennt Herr Prof. Dr. Knieling acht strategische Entscheidungen, welche die Richtung einer Kooperation bestimmen. Je nach Einstufung in den einzelnen Kategorien entstehen unterschiedliche Kooperationstypen. Die Entscheidungen betreffen

- das **Ziel der Kooperation** (Ist die Koordination nach außen oder nach innen gerichtet)
- die **thematische Ausrichtung** (spezialisiert oder multifunktional)
- die räumliche **Reichweite** (offene oder engere Abgrenzung)

- die **Organisation** (harte oder weiche Institutionalisierung)
- die **Akteurinnen und Akteure** (Einbindung der privaten und zivilgesellschaftlichen Akteure)
- die **Instrumente** (formale Regulierung oder informelle Kommunikation)
- die **Strategien** (projektorientiert oder integrativ)
- **Mehrebenen-Kooperation** (enge oder lose Kopplung zwischen den verschiedenen räumlichen Ebenen)

Unabhängig vom Kooperationsstyp gibt es einige Voraussetzungen, um eine erfolgreiche Kooperation umzusetzen. Dazu gehört einerseits, dass im Gestaltungsprozess zuerst die Inhalte gemeinsam erarbeitet werden, bevor die organisatorischen Fragen geklärt werden. Damit werden kleinteilige Diskussionen im Vorhinein vermieden. Zudem ist nach Herrn Knieling jede Kooperation eine wichtige Form der Zukunftsgestaltung und erweitert das kommunale Denken. Darum sollten Kooperationen eher als wichtige strategische Option und nicht als Belastungen gesehen werden. Andererseits erfordert jede Kooperation auch ein gewisses Vertrauen unter den Beteiligten und eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe, damit die Kooperation auf Dauer bestehen kann. Dabei sollten nicht nur oberflächliche Themen behandelt, sondern auch auf langfristige, tieferliegende Problemlösung gesetzt werden.

Die finanzielle Förderung solcher Kooperationen hilft häufig, die anfänglichen Schwellen zu überwinden und hat daher eine hohe Bedeutung. Bei der Förderung sollte allerdings beachtet werden, dass Kommunen irgendwann kooperationsmüde werden könnten. Außerdem könnte ein Überangebot an unterschiedlichen Förderungen für interkommunale Kooperation aufgrund von Unübersichtlichkeit demotivieren.

Auf Nachfrage von den Teilnehmenden nach dem wichtigsten Aspekt für erfolgreiche Kooperationen nennt Herr Prof. Dr. Knieling das regelmäßige Hineinversetzen in die Sicht aller Beteiligten und die Entwicklung positiver, gemeinsamer Ziele. So können auch frühzeitig gute Bewertungen von Aufwand und Nutzen für die Kommunen herausgearbeitet und die Motivation der Beteiligten gestärkt werden.

6. Kommunale Erfahrungen aus Hessen – Interkommunale Kooperationsanreize durch die Städtebauförderung

Ingo Rancke, Geschäftsführer des interkommunalen Zweckverbandes Hessisches Kegelspiel

Ingo Rancke ist Geschäftsführer des interkommunalen Zweckverbandes *Hessisches Kegelspiel* - einer interkommunalen Kooperation zwischen vier Gemeinden, die seit 2006 besteht. Er stellt den Entstehungsprozess, die umgesetzten Projekte und die Weiterentwicklung nach dem Abschluss der Städtebauförderung vor. Der Zweckverband wurde 2013 gegründet und geht aus einer interkommunalen Kooperation hervor, die mit Hilfe von Städtebauförderung initiiert wurde.

Die Kooperation entstand 2006 durch einen Förderanreiz im Programm *Stadtumbau* in Hessen. Dieser Förderanreiz bestand in einer erhöhten Chance zur Aufnahme in das Programm, wenn eine interkommunale Kooperation bestand bzw. geplant war. Institutiona-

lisiert wurde die interkommunale Arbeitsgemeinschaft auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Als Leitungsorgan wurde eine Lenkungsgruppe mit den Bürgermeistern der vier beteiligten Gemeinden und einer Geschäftsführung etabliert. Ein weiteres Informations- und Beteiligungsorgan ist der interkommunale Beirat, bestehend aus den Mitgliedern der Lenkungsgruppe und Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden.

Der Kooperationsraum umfasste sechs Stadtumbaugebiete. Interkommunale Projekte wurden durch die Geschäftsführung der Arbeitsgemeinschaft gesteuert. 2021 wurde das Förderprogramm mit Abruf der Restfördermittel beendet. Während der Laufzeit konnten 5,9 Mio. € Bundes-Fördermittel aus der Städtebauförderung generiert werden und zusätzlich ca. 2 Mio. € aus dem EFRE-Programm. Die Fördermittel wurden in der Regel nach einem Einwohnermaßstab unter den Gemeinden verteilt. Realisierte interkommunale Projekte sind unter anderem das Kegelspielhaus (Erwerb und Sanierung), ein Einzelhandelskonzept, ein Konzept für die Tourismus-Entwicklung und auch das zentrale Projektmanagement ist Teil der Kooperation.

Trotz Beendigung der Förderung, werden die interkommunalen Strukturen weiterhin bestehen bleiben. In der Vereinbarung sind neben der Kooperation im Stadtumbau weitere Themenfelder aufgelistet, zum Beispiel Wohnen, Verkehr, Verwaltungskooperation (auch EDV), soziale und technische Infrastruktur etc.

Workshops zu Beginn Förderperiode des Stadtumbauprogramms dienten dazu, die Themen zu priorisieren. In der konkreten Zusammenarbeit gibt es unter den vier Gemeinden unterschiedliche Konstellationen in der Bearbeitung der Themen, die von der Betroffenheit abhängt. Zur Überprüfung, ob eine Zusammenarbeit in Themenbereichen sinnvoll ist und wie eine praktische Umsetzung gelingen kann, wird in der Regel eine Arbeitsgruppe eingesetzt, bei der einer der Bürgermeister die Leitung übernimmt und die für die Arbeitsebene relevanten Akteure einbezogen werden. Die Arbeitsgruppen bereiten die Beschlussvorlagen für die interkommunalen und kommunalen Gremien vor.

In Hessen gibt es zusätzliche Fördermittel für interkommunale Kooperation aus dem Innenministerium des Landes. Das interkommunale Kompetenzzentrum des Landes Hessen leistet zudem inhaltliche Hilfestellung.

2013 wurde schließlich der Zweckverband Hessisches Kegelspiel gegründet und eine eigene Rechtspersönlichkeit geschaffen. Damit kann der Zweckverband nun als Arbeitgeber und Auftraggeber agieren, zum Beispiel im Rahmen des Interkommunalen Finanzwesens. Die Besetzung des Vorstandes und der Verbandsversammlung ist identisch mit der Lenkungsgruppe.

Im Fazit kommt Herr Rancke zu dem Schluss, dass der Förderanreiz im Stadtumbauprogramm in Hessen die Kooperation anregte und den Einstieg ermöglichte. Die Zusammenarbeit ermöglichte die gemeinschaftliche Entwicklung und Finanzierung von Konzepten für zentrale interkommunale Themen. Personelle, räumliche und finanzielle Ressourcen konnten gebündelt werden. Dadurch wurden kleine Verwaltungen entlastet und das Wissen zwischen den verschiedenen Verwaltungseinheiten ausgetauscht. Die Qualität der Arbeitsleistung in den Kooperationsbereichen wird durch Zentralisierung von Aufgabengebieten und Spezialisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gesteigert.

7. Erfahrungsbericht Stadt-Umland-Kooperationen – Stadt-Umland Kooperation Münster

Detlef Weigt, Stadt Münster - Geschäftsstelle Stadtregion Münster

Detlef Weigt von der Geschäftsstelle Stadtregion Münster berichtet von den praktischen Erfahrungen der Stadt-Umland-Kooperation in der Stadtregion Münster. Diese Kooperation umfasst Münster als solitäres Oberzentrum und elf weitere Gemeinden aus dem Umland. Seit 2001 befand sich die Kooperation zunächst in der Ideenphase als lose Kooperation, später in der Konzeptionalisierungs- und nun in der Umsetzungsphase als fester interkommunaler Verbund. Zwei Leitprojekte haben sich dabei herauskristallisiert: die Velorouten und die Wohnregion 2030.

Das Projekt Velorouten hat ein Radwegenetz für alle Alltagswege von Münster aus in die Umlandkommunen geschaffen. Durch den starken und gezielten Ausbau von Fahrradstrecken werden die Zentren sowie die Wohn- und Arbeitsorte direkt verbunden und schaffen somit eine sichere und komfortable Möglichkeit individueller Mobilität. Vor allem durch die stärkere Verbreitung von Pedelecs und E-Bikes sind neue Reichweiten mit dem Radverkehr möglich, wodurch der Umstieg auf nachhaltige Mobilität einfacher und auch für das Zentrum-Umland-Pendeln denkbar werden. Das Konzept der Velorouten ist mittlerweile als Marke etabliert und soll mithilfe von Branding und digitalen Auftritten einen höheren Bekanntheitsgrad und damit auch intensivere Nutzung erfahren.

Das zweite Projekt, die Wohnregion 2030, stellt eine entwicklungsorientierte Wohnungsmarktbeobachtung dar. Die Leitfrage der Untersuchung befasst sich mit der Anpassung der Wohnbaupolitik an die Marktentwicklung in den Kommunen, um der Wohnraumnachfrage in Zukunft bedarfsgerechter und besser zu begegnen. Die Wohnungsmarktbeobachtung soll als Diskussionsgrundlage dienen, damit die Gemeinden gemeinsam einen Zielkatalog zur Weiterentwicklung der Wohnbaupolitik und ihrer Umsetzung festlegen können. Eine der größten Herausforderungen stellt dabei die Bezahlbarkeit des Wohnens dar, welche v. a. für Haushalte mit geringem Einkommen ein Problem darstellt. Um diesem Problem durch das Aufbauen eines dauerhaften kommunalen Wohnungsbestandes entgegenzuwirken, hat die Stadtregion eine gemeinsame Wohnungsbaugesellschaft gegründet.

Die Stadtregion Münster hat sich nicht nur diese beiden Projekte als Ziel gesetzt, sondern auch die Aufgabe, die Themen Mobilität und Wohnen zusammen zu denken. Die Velorouten erreichen z. B. als Ergänzung zum öffentlichen Personennahverkehr fast alle Wohngebiete im Umland, sodass eine nachhaltige Erschließung gesichert wird. Die integrierte Betrachtung der Velorouten und der Siedlungsentwicklung wurde im Wettbewerb StadtUmland.NRW als guter Ansatz der Siedlungs- und Mobilitätsentwicklung bewertet und bekam dadurch starken Rückenwind für die stadtreionale Zusammenarbeit.

Vorteile dieser Kooperation stellen die gegenseitige Unterstützung der Kommunen bei der Wahrnehmung politischer Aufgaben sowie bessere Steuerbarkeit mithilfe von Programmen dar. Dabei ist es wichtig, den einzelnen Gemeinden keine Vorschriften zu machen, sondern die Planungshoheit zu erhalten und immer gemeinsame Ziele und Umsetzungsmaßnahmen zu entwickeln.

8. Erfahrungen aus dem Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ – Erfolgskriterien und Hemmnisse in der interkommunalen Praxis

Holger Pietschmann, Plan und Praxis GbR

Holger Pietschmann, geschäftsführender Gesellschafter des Planungsbüros Plan und Praxis GbR, berichtet von den Erfahrungen aus dem ausgelaufenen Städtebauförderprogramm *Kleinere Städte und Gemeinden*, welches von 2010 bis 2019 Teil der Städtebauförderung war. Insgesamt wurden im Rahmen des Programms 653 Maßnahmen umgesetzt und 443 Kooperationsräume gebildet.

Als eines der Leitziele dieses Programms bildete die Bündelung von Kräften und die überörtliche Kooperation die Basis für überörtliche Konzepte und Zusammenarbeit. Die Programmstrategie von *Kleinere Städte und Gemeinden* diene als Arbeitshilfe für die Kommunen, um Ziele und Handlungsfelder und v. a. die Verbindung von Städtebauförderung und Daseinsvorsorge umzusetzen.

Die interkommunale Zusammenarbeit hatte laut einer Befragung der Teilnehmenden der letzten Transferwerkstatt des Programms für über 70 Prozent eine hohe oder sehr hohe Bedeutung. Auch von Seiten der Städtebauförderung wurde eine starke Nachfrage nach Umsetzungsstrategien für gute Kooperationen von den Kommunen erkannt. Allerdings gestalteten sich die Umsetzung je nach Landesprogramm, Vorerfahrungen, Raumstruktur und Politik sehr unterschiedlich. Insbesondere die Bundesländer Bayern, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen lassen sich als gute Beispiele für erfolgreiche interkommunale Kooperationen nennen.

Zusammenfassend zählt Herr Pietschmann die wichtigsten Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der interkommunalen Kooperationen auf. Zu den Erfolgsfaktoren gehören seiner Ansicht nach neben finanziellen Anreizen, auf Vertrauen basierender Arbeit auf Augenhöhe und gemeinsamen Zielsetzungen auch das Anknüpfen an bestehende, erfolgreiche Strukturen. Zudem müsse der Mehrwert der Kooperation deutlich für alle erkennbar sein, um das Engagement der einzelnen Akteurinnen und Akteure sicherzustellen. Eine externe Begleitung und Moderation könnten außerdem für klare Zuständigkeiten und Verbindlichkeit sorgen, welche die Erfolgchancen steigern. Zuletzt seien ein aktives Kooperationsmanagement und die gemeinsame Erarbeitung eines integrierten überörtlichen Entwicklungskonzept von großer Bedeutung für eine erfolgreiche Kooperation.

Dem gegenüberstehend gibt es einige Faktoren, welche die Erfolgchancen der Kooperationen senken. Dazu zählen z. B. komplexe strukturelle und rechtliche Rahmenbedingungen, Vorteile einzelner Akteurinnen und Akteure gegenüber anderen, teilweise beruhend auf unterschiedlichen Ausgangslagen, unterschiedliche Zielvorstellungen sowie nicht abgestimmte Alleingänge einzelner Beteiligter. Dazu kommen verzögerte Prozesse durch unklare Entscheidungskompetenzen der Beteiligten und unklare Akteursstrukturen sowie unzureichendem politischen Rückhalt. Ein weiterer wichtiger Aspekt sei die Finanzierung. Kooperationen können gut mithilfe von Fördermitteln finanziert werden. Eine fehlende Förderung kann dazu führen, dass Kommunen die notwendigen Finanzmittel nicht aufbringen können und deshalb die Kooperationen nicht zustande kommen.

Die Städtebauförderung hat mit ihren Fördermitteln die interkommunalen Kooperationen stark unterstützt. Die Programmstrategie war dabei essenziell für den Erfolg. In den Strategien sollten Hinweise zur Umsetzung von interkommunalen Kooperationen unter den

programmspezifischen Rahmenbedingungen gegeben werden. Die überörtlichen Konzepte bildeten hierzu die wesentliche Geschäftsgrundlage, jedoch entsteht eine Kooperation nicht nur auf Basis dieser. Zusätzlich brauche es auch engagierte Akteurinnen und Akteure, um eine erfolgreiche Kooperation aufzubauen.

9. Chancen und Herausforderungen für die drei neuen Städtebauförderungsprogramme

Holger Pietschmann, Plan und Praxis GbR

Prof. Dr. Heike Liebmann, B.B.S.M. Brandenburgische Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH

Meike Heckenroth, empirica

Frage: Was ist der Hintergrund der aktuellen interkommunalen Kooperationen in den drei Programmen (was sind aus Altprogrammen „geerbte“ und was sind neue Kooperationen?)

Dr. Heike Liebmann / Wachstum und nachhaltige Erneuerung

Die Daten aus den elektronischen Begleitinformationen (eBI) aus 2020 zeigen, dass es aktuell 36 Kooperationen gibt, die sich auf drei Länder, konzentrieren (Bayern: 27, Nordrhein-Westfalen: 6, Saarland: 3). In Bayern ist der Ansatz der interkommunalen Allianzen etabliert. Die meisten Kooperationen sind aus dem Programm *Kleinere Städte und Gemeinden* überführt bzw. über das Programm schon einmal gefördert worden. Die Daten deuten nach Einschätzung von Frau Prof. Dr. Liebmann darauf hin, dass es in der Mehrzahl der Länder eine Unsicherheit gibt, wie in der neuen Programmstruktur mit interkommunaler Kooperation umgegangen werden kann.

Meike Heckenroth / Sozialer Zusammenhalt

Aus dem Vorgänger-Programm *Soziale Stadt* ist nur eine Kooperation bekannt. In Gelsenkirchen und Herten liegen zwei Stadtgebiete mit vergleichbaren Handlungsbedarfen direkt nebeneinander. Die Kooperation ergab sich also insbesondere durch die räumliche Nähe. Nach der Neustrukturierung der Städtebauförderung wurden 20 Kooperationen aus dem Programm *Kleinere Städte und Gemeinden* übernommen. Diese befinden sich alle in Bayern oder Sachsen. 2021 gab es zwei neue Anträge für erste Kooperationen, beide in Sachsen.

Holger Pietschmann / Lebendige Zentren

Es gibt sowohl Überführungen alter Maßnahmen in die das neue Programm *Lebendige Zentren* als auch neue Konstellationen. Aktuell befinden sich viele Kommunen in der Findungs- und Organisationsphase. Durch Corona und die eingeschränkten Reisemöglichkeiten hat die Bundestransferstelle weniger Kontakt und Erfahrungsaustausch mit den Kommunen vor Ort. Die Daten über die neuen Kooperationen im Programm *Lebendige Zentren* bilden vermutlich nur einen Ausschnitt der Realität ab und die Zahlen werden sich in den kommenden Jahren erhöhen.

Die Wortwolke zeigt die Vielfalt der Themen. Daseinsvorsorge ist auch im *Programm Lebendige Zentren* wichtig, ebenso wie Anpassung an den Klimawandel. Im Bereich Mobilität sind der Förderung vermutlich Grenzen gesetzt. Das Thema öffentlicher Raum hat seit der Neustrukturierung zunächst an Bedeutung verloren, könnte jedoch mittelfristig wieder mehr in den Vordergrund rücken.

Frage: Wie würden Sie aus der bisherigen Arbeit einschätzen, ob der Förderbonus als Anreiz ausreicht oder ob es noch andere Aspekte/Themen gibt, um erfolgreiche Kooperationen zu ermöglichen?

Dr. Heike Liebmann / Wachstum und nachhaltige Erneuerung

Die Verwaltungsvereinbarung ist bereits ein fantastischer Rahmen, der Flexibilität ermöglicht und eine große Bandbreite an Fördermöglichkeiten zulässt. Insbesondere durch die Förderrichtlinien der Länder gibt es Möglichkeiten der interkommunalen Kooperation mehr Bedeutung zu geben.

Meike Heckenroth / Sozialer Zusammenhalt

Den Ausführungen von Frau Dr. Liebmann ist zuzustimmen. Die Umsetzung der interkommunalen Kooperation ist vor allem eine Frage der Kommunikation. Als Hilfestellung für die Kommunen sollten alle relevanten Informationen zusammengetragen werden.

Holger Pietschmann / Lebendige Zentren

Die Verwaltungsvereinbarung ist ausreichend. Auf der Umsetzungsebene sind die Länder als Programmverantwortliche gefragt. Jedoch gibt es noch den Konflikt zwischen der gebietsbezogenen Städtebauförderung und dem überregionalen Ansatz der interkommunalen Kooperation.

10. Schlussworte und Stimmungsbild

Stefan Krapp, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen

Herr Krapp bedankt sich bei den Referentinnen und Referenten und den Teilnehmenden für die anregende Veranstaltung. Der heutige Wissenstransfer hat gezeigt, dass es bereits gute Beispiele gibt und somit der richtige Weg eingeschlagen wurde.

Interkommunale Zusammenarbeit ist eine langfristige Aufgabe, die durch die Städtebauförderungen unterstützt werden kann. Für eine nachhaltige Etablierung muss die Frage der Zielstellung der Zusammenarbeit jedoch vorab gestellt werden. Wichtig ist zudem die Unterscheidung der konzeptionellen und umsetzungsorientierten Ebene, denn die Umsetzung muss konzeptionell gut vorbereitet sein.