

## **Antrag**

**des Abg. Friedrich Haag u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Landesentwicklung und Wohnen**

### **Innenentwicklung, Nachverdichtung und Flächenverbrauch**

#### Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wie viele Projekte seit Beginn des Programms „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ im Jahr 2009 durch dieses gefördert wurden (bitte differenziert nach Jahren angeben);
2. wie hoch jährlich die ausgeschütteten Fördersummen in dem Programm waren;
3. wie viele Kommunen, Zweckverbände, Gemeindeverwaltungsverbände und Kreise von diesem Programm seitdem profitiert haben (bitte ebenfalls differenziert nach Jahren angeben);
4. was seitdem jeweils die thematischen Schwerpunkte der jährlichen Ausschreibung waren;
5. wie sie eine Erfolgskontrolle des Programms durchführt, bspw. durch eine Zählung der infolge des Programms aktivierten Flächen, erfolgte Baumaßnahmen, wiedervermietete Wohnungen, etc.;
6. wie viele Anträge in der jüngsten Ausschreibungsrunde im August 2021 gestellt wurden;
7. wie die sich in der Ausschreibungsrunde 2021 bewilligten Projekte auf die einzelnen Fördergegenstände im Sinne der Ausschreibung (Teil A und B, Kleinbuchstaben a bis f) verteilen;
8. was sich die Pläne zur zukünftigen Gestaltung des Förderprogramms sind, insbesondere hinsichtlich Mittelhöhe, Antragsberechtigte und Fördertatbestände;

9. wie viele Flächen-Scouts aktuell bei den Regionalverbänden aktiv sind bzw. bis wann voraussichtlich weitere aktiv sein werden;
10. was der Stand der im Koalitionsvertrag angekündigten Modellprojekte zu handelbaren Flächenzertifikaten ist;
11. ob, und ggf. wie und mit welchem Zeitplan sie Städte und Gemeinden bei der im Koalitionsvertrag geforderten systematischen digitalen Erfassung der Potenziale zur Innenentwicklung (inklusive Brachflächenkataster) unterstützen möchte;
12. was der Stand und die zukünftigen Pläne der im Koalitionsvertrag angekündigten Informationsoffensive ist, mit der die Akzeptanz für dichteres Bauen in der Bevölkerung gesteigert werden soll;
13. welche planungsrechtlichen Probleme und Hindernisse ihr in der Landesbauordnung sowie anderen Regulierungen bekannt sind, die eine Innenverdichtung (bspw. Dachausbau, Hausaufstockungen, Bebauung von Baulücken) erschweren (bspw. Stellplatzanforderungen, Regelungen zur Geschossflächenzahl, Aufzugsanforderungen, etc.);
14. welche Informationen ihr dazu vorliegen, inwiefern örtlich begrenzte Proteste gegen konkrete Nachverdichtungs-/Innenentwicklungsprojekte, insbesondere durch betroffene Anwohner, zu einer Erschwerung der Projekte führen.

25.1.2022

Haag, Dr. Schweickert, Dr. Jung, Birnstock, Bonath, Brauer, Fischer, Haußmann, Hoher, Dr. Timm Kern, Trauschel, Weinmann FDP/DVP

#### Begründung

Die Schaffung von neuem Wohnraum ist eine der Kernaufgaben der Landeswohnraumpolitik. Ein sinnvoller Weg dazu ist Innenentwicklung und Nachverdichtung. Dadurch kann eine bestehende Infrastruktur genutzt werden, der Flächenverbrauch wird reduziert, das Stadtbild wenig geändert. Daher erkundigt sich der Antrag nach den Plänen und Maßnahmen der Landesregierung in diesem Politikfeld.

### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 22. Februar 2022 Nr. MLW13-24-36/410 nimmt das Ministerium für Landesentwicklung und Wohnen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und dem Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. wie viele Projekte seit Beginn des Programms „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ im Jahr 2009 durch dieses gefördert wurden (bitte differenziert nach Jahren angeben);
2. wie hoch jährlich die ausgeschütteten Fördersummen in dem Programm waren;

Zu 1. und 2.:

Die Fragen 1 und 2 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet:

Das Programm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“ fördert nicht-investive Maßnahmen der Innenentwicklung. Mögliche Fördergegenstände sind dabei u. a. innovative Konzepte der Innenentwicklung, Mehrfachbeauftragungen und städtebauliche Entwürfe. Seit 2016 wird darüber hinaus der Einsatz kommunaler Flächenmanagerinnen und Flächenmanager gefördert. Diese fungieren als Bindeglied zwischen Verwaltung, Eigentümern, Investoren und Öffentlichkeit bei der Mobilisierung von Flächen im Innenbereich für Wohnzwecke.

Seit 2009 konnten mit dem Programm rund 400 Projekte zur Stärkung der Innenentwicklung mit einem Fördervolumen von über 10 Mio. Euro unterstützt werden. Die folgende Tabelle gibt einen nach Jahren differenzierten Überblick über die Anzahl der bewilligten Förderprojekte sowie die bewilligte Fördersumme:

Jahr	Anzahl der bewilligten Projekte	Bewilligte Fördersumme
2009	20	360.383 €
2010	37	699.116 €
2011	32	562.667 €
2012	28	645.627 €
2013	36	878.099 €
2014	40	879.099 €
2015	28	655.263 €
2016	27	802.327 €
2017	30	948.043 €
2018	30	911.849 €
2019	27	871.959 €
2020	33	1.023.744 €
2021	29	947.459 €
<b>Summe</b>	<b>397</b>	<b>10.185.634 €</b>

3. wie viele Kommunen, Zweckverbände, Gemeindeverwaltungsverbände und Kreise von diesem Programm seitdem profitiert haben (bitte ebenfalls differenziert nach Jahren angeben);

Zu 3.:

Das Förderprogramm richtet sich an alle Städte, Gemeinden, Gemeindeverwaltungsverbände, Landkreise und Zweckverbände in Baden-Württemberg. Seit 2021 können auch die Träger der Regionalplanung Anträge gemeinsam mit Städten, Gemeinden, Gemeindeverwaltungsverbänden, Landkreisen oder Zweckverbänden ihrer Region stellen.

Das Förderprogramm wird überwiegend von Städten und Gemeinden in Anspruch genommen. Da es möglich ist, wiederholt Anträge und auch mehr als einen Antrag in einem Förderjahr zu stellen, würde die Differenzierung nach Jahren zu Mehrfachzahlungen führen. Deshalb erfolgen die Angaben für den gesamten Programmzeitraum. Sowohl verschiedene Kommunen als auch Kreise haben bereits mehrfach von der Förderung profitiert. Insgesamt wurden 276 Kommunen gefördert. Zusätzlich waren einige Kommunen über interkommunale Kooperationen oder Kooperationen mit Landkreisen eingebunden. Darüber hinaus wurden fünf Kreise und zwei Gemeindeverwaltungsverbände gefördert. Seit Bestehen der Antragsberechtigung wurde ein Regionalverband gefördert.

4. *was seitdem jeweils die thematischen Schwerpunkte der jährlichen Ausschreibung waren;*

Zu 4.:

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Schwerpunkte der jährlichen Ausschreibungen:

Jahr	Schwerpunkte der Ausschreibungen
2009	Pilotphase und Aufbau des Förderprogramms allgemein auf Innenentwicklung gerichtet
2010	
2011	
2012	
2013	Gewerbeflächenmanagement
2014	
2015	
2016	Mobilisierung innerörtlicher Flächen für bezahlbaren Wohnraum
2017	
2018	
2019	
2020	Mobilisierung innerörtlicher Flächen für bezahlbaren Wohnraum, Aufwertung und Qualifizierung von Gewerbegebieten
2021	Mobilisierung innerörtlicher Flächen für bezahlbaren Wohnraum, Aufwertung und Qualifizierung von Gewerbegebieten; Aktivierung von Leerständen und Wiedernutzung von Brachen in Folge der Corona-Pandemie sowie Qualifizierung öffentlicher Räume und Verbesserung der Aufenthaltsqualität

5. *wie sie eine Erfolgskontrolle des Programms durchführt, bspw. durch eine Zählung der infolge des Programms aktivierten Flächen, erfolgte Baumaßnahmen, wiedervermietete Wohnungen, etc.;*

Zu 5.:

Für das Programm wurden zwei Ex-Post-Evaluationen durchgeführt. Beide Evaluationen bewerteten und dokumentierten die Ergebnisse und Wirkungen der im Programm geförderten Projekte auf Basis der Projektberichte sowie schriftlicher und mündlicher Befragungen der Förderkommunen. Die Evaluationen zeigten, dass die durch das Programm geförderten Projekte langfristige Prozesse zur Innenentwicklung anstoßen und damit als Weichenstellung für die weitere nachhaltige Stadt- bzw. Ortsentwicklung dienen. In den Evaluationen zeigte sich auch, dass für die erfolgreiche Umsetzung der geförderten Planungen und Konzepte eine dauerhafte Verankerung des Aufgabenfeldes eines kommunalen Flächenmanagements in der Verwaltung und entsprechende personelle Kapazitäten sinnvoll sind. Wie unter Frage 1 ausgeführt, werden bereits seit 2016 die sogenannten kommunalen Flächenmanager und Flächenmanagerinnen gefördert.

*6. wie viele Anträge in der jüngsten Ausschreibungsrunde im August 2021 gestellt wurden;*

Zu 6.:

Im August 2021 sind 60 Anträge eingegangen. Damit war das Jahr 2021 das antragsstärkste Jahr seit Bestehen des Förderprogramms.

*7. wie sich die in der Ausschreibungsrunde 2021 bewilligten Projekte auf die einzelnen Fördergegenstände im Sinne der Ausschreibung (Teil A und B, Kleinbuchstaben a bis f) verteilen;*

Zu 7.:

Teil A der Ausschreibung ermöglicht die anteilige Förderung von Personalkosten für kommunale Flächenmanagerinnen oder Flächenmanager oder alternativ die Kosten für einen externen Dienstleister in dieser Funktion. 2021 wurden vier Anträge auf Förderung eines kommunalen Flächenmanagers bewilligt.

Teil B der Ausschreibung bezieht sich auf Projektförderungen. Im Jahr 2021 erhielten 25 Antragsteller einen Zuschuss zu Projekten der Innentwicklung. Die in den angesprochenen Kleinbuchstaben aufgeführten Maßnahmen schließen sich nicht gegenseitig aus, häufig beziehen die Projekte mehrere dieser Bausteine ein. In der Regel sind z. B. Kommunikationsmaßnahmen und weitere Aspekte wie der Aufbau von Leerstandskatastern oder Fragestellungen der Qualifizierung und Aufwertung des öffentlichen Raums Teil von umfassenderen Konzeptentwicklungen.

Zwei der 2021 bewilligten Projekte beziehen sich auf die Qualifizierung und Transformation von Gewerbegebieten. Drei Projekte zielen darauf ab, brachliegende oder brachgefallene Flächen einer (neuen) Nutzung zuzuführen. Die Mehrzahl der bewilligten Projekte bearbeitet auf Innentwicklung ausgerichtete Gesamtkonzeptionen wie Innenentwicklungs-, Gemeindeentwicklungs- und integrierte städtebauliche Entwicklungskonzepte. Dabei spielen auch Kommunikation und Bürgerbeteiligung eine wichtige Rolle sowie häufig die Entwicklung von Testentwürfen zur konkreten Darstellung, etwa von Nachverdichtungs- oder Aufstockungspotenzialen. Insgesamt steht hier meist die Schaffung von Wohnraum im Fokus, gleichzeitig aber auch die Aufwertung und Qualifizierung des öffentlichen Raums sowie soziale Aspekte.

*8. was ihre Pläne zur zukünftigen Gestaltung des Förderprogramms sind, insbesondere hinsichtlich Mittelhöhe, Antragsberechtigte und Fördertatbestände;*

Zu 8.:

Der Mittelansatz für das Förderprogramm wurde bereits im Staatshaushaltsplan 2022 auf rund 1,2 Mio. Euro aufgestockt. Seit 2021 sind auch die Träger der Regionalplanung antragsberechtigt. Dies ermöglicht die Förderung von Innentwicklungsprojekten auf regionaler Ebene gemeinsam mit den Kommunen. Die inhaltliche Schwerpunktsetzung des Programms für 2022 befindet sich gegenwärtig in der Vorbereitung.

*9. wie viele Flächen-Scouts aktuell bei den Regionalverbänden aktiv sind bzw. bis wann voraussichtlich weitere aktiv sein werden;*

Zu 9.:

Im Staatshaushaltsplan 2022 stehen für die Flächen-Scouts bei den Regionalverbänden noch keine Mittel zur Verfügung. Der Auftrag aus dem Koalitionsvertrag soll bei Bereitstellung entsprechender Mittel umgesetzt werden.

*10. was der Stand der im Koalitionsvertrag angekündigten Modellprojekte zu handelbaren Flächenzertifikaten ist;*

Zu 10.:

Modellprojekte zu handelbaren Flächenzertifikaten werden bei Bereitstellung entsprechender Haushaltsmittel in der laufenden Legislaturperiode erprobt und wissenschaftlich aufgearbeitet.

*11. ob, und ggf. wie und mit welchem Zeitplan sie Städte und Gemeinden bei der im Koalitionsvertrag geforderten systematischen digitalen Erfassung der Potenziale zur Innenentwicklung (inklusive Brachflächenkataster) unterstützen möchte;*

Zu 11.:

Die Kommunen können sofort oder in absehbarer Zeit bebaubare Flächen in einem Baulandkataster erfassen und unter den in § 200 Abs. 3 BauGB bestimmten Voraussetzungen veröffentlichen. Seit 2013 stellt die Landesregierung das Flächenmanagement-Tool FLOO kostenfrei für Kommunen zu Verfügung (<https://www.lubw.baden-wuerttemberg.de/boden/flaecheninanspruchnahme>). Das Tool ermöglicht die verwaltungsinterne, digitale Erfassung und Bewertung von Flächenpotenzialen im Innenbereich. Die Weiterentwicklung des Instruments (inkl. Brachflächenkataster) wird zeitnah geprüft.

Der Aufbau von Leerstands- und Leerstandsrisikokatastern mit strategischen Ansätzen zu Mobilisierung, zum Umgang und zur Wiederinwertsetzung von Leerstand kann bereits bisher im Rahmen des Förderprogramms Flächen gewinnen durch Innenentwicklung unterstützt werden.

*12. was der Stand und die zukünftigen Pläne der im Koalitionsvertrag angekündigten Informationsoffensive ist, mit der die Akzeptanz für dichteres Bauen in der Bevölkerung gesteigert werden soll;*

Zu 12.:

Verschiedene bestehende Angebote der Landesregierung tragen zur Information der Bevölkerung und Beratung der Akteure im Hinblick auf eine nachhaltige und qualitätsvolle Innenentwicklung bei. Neben Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit tragen in den Kommunen vor Ort die o. g. „Flächenmanager“ dazu bei, zwischen Verwaltung, Eigentümern, Investoren und Öffentlichkeit zu vermitteln. Weiter sollen im Rahmen des o. g. Förderprogramms die Innenentwicklungsprojekte unter Einbeziehung der Öffentlichkeit durchgeführt werden. Daher spielt die Bürgerbeteiligung bei den Förderprojekten mit Informations- und Mitwirkungsmöglichkeiten für die Bevölkerung eine wichtige Rolle. In diesem Rahmen besteht die Möglichkeit, die Chancen einer qualitätsvollen Innenentwicklung aufzuzeigen. Angesichts der Aufstockung der Mittel für das o. g. Förderprogramm werden diese Maßnahmen künftig noch stärker unterstützt werden können.

Das Kompetenzzentrum Wohnen BW setzt im Rahmen der Wohnraumoffensive BW auf innovative Beratungskonzepte und Akteursvielfalt in der Beratung, um das Schaffen bezahlbaren Wohnraums und die Nutzung von Innenentwicklungspotenzialen zielgerichtet zu verknüpfen. Im Koalitionsvertrag ist zudem verankert, das Beratungsangebot des Kompetenzzentrums zu gegebener Zeit um zwei zusätzliche Säulen, den sparsamen Umgang mit Flächen sowie die Entwicklung gemischter Quartiere, zu erweitern. Der Nutzung von Lücken, insbesondere also bislang un- oder untergenutzter Flächenressourcen im Innenbereich, ist des Weiteren der Projektauftrag zur 3. Fördertranche beispielgebender Projekte im Rahmen der Patenschaft Innovativ Wohnen BW gewidmet. Die für eine mögliche Förderung ausgewählten Projekte werden öffentlichkeitswirksam vorgestellt. Den in eine Förderung aufgenommenen Projekten soll eine öffentlichkeitswirksame Plattform geboten werden, etwa in Form von Veranstaltungen. Damit wird im

Rahmen der Wohnraumoffensive BW dazu beigetragen, innovative Ansätze zum flächensparenden Schaffen von bezahlbarem Wohnraum sichtbar zu machen, Akzeptanz zu steigern und zur Nachahmung anzuregen.

Zur Information breiter Zielgruppen über das Thema „Innenentwicklung“ trägt auch die Akademie Ländlicher Raum Baden-Württemberg (ALR) als dialogorientiertes Forum und als Einrichtung des Ministeriums für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz bei. Im Rahmen von Fachtagungen werden laufend Herausforderungen, Handlungsempfehlungen und Ergebnisse aus Modellprojekten zur Stärkung der Ortskerne in den öffentlichen Diskurs eingebracht. Als aktuelles Beispiel wird hier auf die Veranstaltung „Baukultur und Innenentwicklung für lebenswerte Ortskerne“ (21.10.2021) verwiesen.

Auf eine sehr gute Resonanz stieß die Veranstaltungsreihe „Bauen und Wohnen konkret: Konzepte und Ideen für den Ländlichen Raum“ (2019) in Kooperation u. a. mit dem damaligen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau, mit der Architektenkammer Baden-Württemberg, mit der proHolzBW GmbH sowie mit den kommunalen Spitzenverbänden. Im Mittelpunkt der Veranstaltungen standen gelungene Praxisbeispiele zu den Themen „Innerörtliche Dorfentwicklung mit dem Entwicklungsprogramm Ländlicher Raum“, „Potenziale des Holzbaus bei der Wohnraumschaffung“ sowie „baukulturelle Perspektiven für den Ländlichen Raum“. Die ALR ist beauftragt, dieses erfolgreiche Veranstaltungsformat fortzuführen.

*13. welche planungsrechtlichen Probleme und Hindernisse ihr in der Landesbauordnung sowie anderen Regulierungen bekannt sind, die eine Innenverdichtung (bspw. Dachausbau, Hausaufstockungen, Bebauung von Baulücken) erschweren (bspw. Stellplatzanforderungen, Regelungen zur Geschossflächenzahl, Aufzugsanforderungen, etc.);*

Zu 13.:

Gebäudeaufstockungen, Dachausbau und ähnliche Maßnahmen zur Schaffung von zusätzlichem Wohnraum wurden im Rahmen der Novellierung der Landesbauordnung im Jahre 2019 bereits deutlich erleichtert. So lösen diese Vorhaben seither kraft Gesetzes keine bauordnungsrechtlichen Stellplatzanforderungen und keine Anforderungen an die Barrierefreiheit im Gebäude mehr aus (vgl. § 35 Abs. 1 und § 37 Abs. 3 LBO). Bei anderweitigen bauordnungsrechtlichen Anforderungen, wie z. B. der Aufzugspflicht nach § 29 Abs. 2 LBO, besteht hier zudem nach § 56 Abs. 2 Nr. 1 LBO ein Rechtsanspruch auf Zulassung einer Abweichung, wenn diese mit den öffentlichen Belangen vereinbar ist. Die Landesregierung prüft derzeit, ob insoweit noch weitere gesetzliche Vereinfachungen erforderlich sind und ggf. umgesetzt werden können.

Im Einzelfall können Festsetzungen eines bestehenden Bebauungsplans (Ortsrecht) einer Innenentwicklung bzw. Nachverdichtung entgegenstehen. Beispielsweise bei „älteren“ Bebauungsplänen und einer Bestandsbebauung, die das im Bebauungsplan für das Grundstück festgesetzte maximal zulässige Maß der baulichen Nutzung bereits ausschöpft. Die Änderung von Bebauungsplänen, soweit dies für die städtebauliche Entwicklung und Ordnung erforderlich ist und den Planungsabsichten der jeweiligen Stadt oder Gemeinde entspricht, fällt in die kommunale Planungshoheit und ist nach den gleichen Voraussetzungen und Vorschriften möglich, die für die Aufstellung von Bebauungsplänen gelten.

*14. welche Informationen ihr dazu vorliegen, inwiefern örtlich begrenzte Proteste gegen konkrete Nachverdichtungs-/Innenentwicklungsprojekte, insbesondere durch betroffene Anwohner, zu einer Erschwerung der Projekte führen;*

Zu 14.:

Flächendeckende Erhebungen bzw. Statistiken liegen der Landesregierung nicht vor. Zugleich zeigt eine Vielzahl an Einzelprojekten, die der Landesregierung

z. B. als Gegenstand von Petitionsverfahren oder Bürgereingaben zur Kenntnis gelangen, eine gegen konkrete Projekte gerichtete, „*an persönlichen Interessen orientierte Haltung („not in my backyard“)*“ (Koalitionsvertrag 2021 bis 2026, S. 140). In der Fachliteratur wird z. B. seitens des Bundesinstituts für Stadt-, Bau- und Raumforschung (BBSR) festgestellt, dass „*Widerstände aus der Nachbarschaft oder von sonstigen bürgerschaftlichen Gruppen zu einer regelmäßigen Begleiterscheinung des Wohnungsbaus in der Innenentwicklung geworden sind*“ (Aktivierung von Innenentwicklungspotenzialen in wachsenden Kommunen, BBSR Juni 2021, S. 27).

Auch insofern kann festgestellt werden, dass sowohl einer frühzeitigen Akzeptanzbildung in der Bevölkerung bzw. Nachbarschaft (s. Ziff. 12) und (kommunal-) politischen Zustimmung, als auch einer rechtssicheren Planung und Genehmigung sowie einem effizienten Verwaltungshandeln (Unterstützung der Implementierung und Umsetzung eines Innenentwicklungsmanagements z. B. durch die Förderung von Flächenmanagern im Programm „Flächen gewinnen durch Innenentwicklung“, s. Ziff. 1 ff.) eine maßgebliche Bedeutung zukommt.

Razavi

Ministerin für Landesentwicklung  
und Wohnen