



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Sozialstruktur der Fördergebiete und partizipative Elemente

Der Bund unterstützt seit 1971 Stadtentwicklungsprojekte im Rahmen der Städtebauförderung. Angelegt ist die Städtebauförderung als Gemeinschaftswerk von Bund, Ländern und Kommunen. Ihr übergeordnetes Ziel ist es, die Funktionsfähigkeit der Städte zu erhalten und soziale Missstände zu vermeiden. Entsprechend § 136 (4) des BauGB sollen städtebauliche Maßnahmen dem Allgemeinwohl dienen.

Damit berühren Maßnahmen der Städtebauförderung die Lebenswelt von Menschen. Sollen sie erfolgreich sein, muss die Bewohnerschaft frühzeitig und umfassend einbezogen werden. Im Baurecht sind deshalb formelle Beteiligungsformen vorgeschrieben. Darüber hinaus haben sich in der Praxis vielfältige Formen der Beteiligung und der Aktivierung entwickelt, die informelle Wege gehen und teils innovative Formate nutzen.

Das vorliegende Heft beantwortet auf Basis der erstmals vorliegenden Monitoringdaten zur Städtebauförderung folgende Fragen:

- **Wie viele Menschen leben in den Fördergebieten?**
- **In welchen sozialräumlichen Strukturen findet Städtebauförderung statt?**
- **Wie werden die Menschen in die Durchführung der Maßnahmen einbezogen?**

Monitoring der Städtebauförderung im BBSR

Autoren

Jürgen Götdecke-Stellmann
Thorsten Wagener

Vorwort



Liebe Leserinnen und Leser,

seit der Föderalismusreform im Jahre 2006 fordert Artikel 104b Grundgesetz, Finanzhilfen des Bundes hinsichtlich ihrer Verwendung regelmäßig zu überprüfen. Mit Blick auf die Bundesfinanzhilfen der Städtebauförderung stellt sich deshalb die Frage, wie ein einheitlicher Rahmen zur Evaluierung aller Programme geschaffen werden kann. Bund, Länder und kommunale Spitzenverbände verständigten sich im Jahr 2010 auf ein solches Rahmenkonzept.

Bestandteil des Konzepts ist der Aufbau einer programmübergreifenden und bundesweit einheitlichen Datengrundlage. Nach konzeptionellen Vorarbeiten und einer Testphase einigten sich Bund und Länder im Jahr 2014 auf die verbindliche Einführung eines Monitorings, welches das BBSR umsetzt. Nun liegen Ergebnisse der ersten Erhebung vor. Das Heft bietet Ihnen einen Einblick in die Sozialstruktur der Fördergebiete sowie in die Instrumente zur Aktivierung und Beteiligung in der Städtebauförderung.

Mit dem Ausbau unseres Monitoringsystems ist es gelungen, weitaus mehr Informationen als bisher zu den Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung zur Verfügung zu haben. Damit können sich künftige Evaluierungen auf eine breitere Basis stützen. Die im Grundgesetz geforderte Berichtspflicht lässt sich mit den neuen Informationen noch besser erfüllen.

Ich wünsche Ihnen eine interessante Lektüre.

Direktor und Professor Harald Herrmann

Städtebauförderung als Aufgabe für die Allgemeinheit

Mindestens jeder achte Bürger in Deutschland lebt in einem Städtebauförderungsgebiet.

Städtebauförderung ist eng mit der Lebenswirklichkeit der in den Fördergebieten lebenden, arbeitenden und sich dort aufhaltenden Menschen verknüpft. In der technischen Sprache der Städtebauförderung werden mit Ordnungs-, Sanierungs- oder Rückbaumaßnahmen Fördergebiete umgestaltet und Eingriffe in die städtebauliche Struktur vorgenommen, um die dortigen Lebensverhältnisse zu verbessern. Doch wie viele Menschen leben in diesen Fördergebieten und profitieren damit direkt oder indirekt von den Maßnahmen?

Über lange Zeit ließen sich dazu – jedenfalls auf Bundesebene – kaum Aussagen treffen, da dort die notwendigen Datengrundlagen fehlten. Die in den Bundesprogrammen veröffentlichten Förderdaten enthalten zwar Eckdaten zu allen geförderten Gesamtmaßnahmen, eine Angabe zur Bevölkerung im Gebiet fehlt jedoch.

Auch mit den „Begleitinformationen“¹ lässt sich die Frage nach der Bevölkerungszahl nicht beantworten, da sie nur bei der erstmaligen oder erneuten Beantragung von Fördermitteln von den Kommunen übermittelt werden. Ein einheitlicher Zeitbezug fehlt daher.

Deutlich günstiger wurde die Situation mit der Einführung des elektronischen Monitorings. Die Einwohnerzahl im Fördergebiet wurde erstmals für alle Maßnahmen, die 2013 eine (weitere) Förderzusage erhielten, abgefragt. Zwar erlaubt auch dies noch keinen vollständigen Überblick – die Gesamtzahl der in den Fördergebieten lebenden Menschen lässt sich nun aber annäherungsweise bestimmen.

Dabei gilt es, Folgendes zu beachten:

- Die Abgrenzung der Fördergebiete erfolgt in der Regel anhand städtebaulicher Erfordernisse und nicht entlang statistischer Bezirke in den Städten. Städte mit einer gut ausgebauten Kommunalstatistik sind in der Lage, für beliebige räumliche Zuschnitte die Bevölkerungsinformationen auf Basis der Einwohnermelderegister zu erzeugen. Kleinere Kommunen, zumal ohne eigenständige Statistikstelle, können dies in der Regel nicht. In diesen Fällen leiten sich die Zahlen aus den städtebaulichen Voruntersuchungen oder Sondererhebungen ab. Eine jährliche Aktualisierung ist meist nicht möglich. In vielen Fällen muss daher auf Schätz- oder Näherungswerte zurückgegriffen werden. Zu 91 % der abgefragten Maßnahmen liegen belastbare Angaben vor.

Datengrundlagen

Seit 2014 werden zu den Gesamtmaßnahmen aller aktuell laufenden Programme der Städtebauförderung Input-, Output- und Kontextindikatoren erhoben. Die Kommunen erfassen dieses Indikatorenset ex post – also nach der Durchführung von Einzelmaßnahmen. Dabei werden jedes Jahr die Ergebnisse der durchgeführten Einzelmaßnahmen (Output), die für deren Umsetzung genutzten Mittel des jeweils letzten Haushaltsjahres (Input) sowie Kontextinformationen zu den Fördergebieten erfasst. Ziel des Indikatorensets ist es, in Zukunft ein Gesamtbild der durchgeführten Gesamtmaßnahmen zu erhalten, um so Strukturen und Entwicklungen auf Programmebene im Zeitverlauf abbilden zu können.

Aktuell stehen die Daten aus dem Jahr 2013 zur Verfügung. Entwicklungen im Zeitverlauf lassen sich in dieser frühen Erfassungsphase also noch nicht abbilden. Die Daten bieten aber bereits jetzt die Möglichkeit, Strukturen und Besonderheiten der einzelnen Programme darzustellen.

Insgesamt haben Kommunen bisher zu mehr als 1.900 Gesamtmaßnahmen Input-, Output- und Kontextindikatoren erfasst. Damit liegen zu rund 59 % aller – 2013 noch nicht ausfinanzierten – Gesamtmaßnahmen Monitoringdaten vor.² Die Anteile zwischen den Programmen schwanken von 36 % im Programm Stadtbau Ost bis zu 84 % im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren (Zentrenprogramm).

- Ein weiteres Problem stellen Mehrfachzählungen dar. Bei der programmübergreifenden Aggregation von Bevölkerungszahlen kommt es durch die räumliche Überlagerung mehrerer Programme zur Mehrfachzählung von Personen, was zu einer Überschätzung der Bevölkerungszahl führen würde. Bei der Berechnung müssen diese mehrfach gezählten Personen herausgerechnet werden.
- Um ein Gesamtbild zu erhalten, müssen zudem fehlende Werte für die Gesamtmaßnahmen geschätzt werden, für die noch keine Werte aus dem Monitoring vorliegen.³ Auf der Basis von programm- und stadtypdifferenzierten Durchschnittswerten lassen sich die fehlenden Bevölkerungszahlen generieren, um zu einer ersten Abschätzung der Gesamteinwohnerzahl in den Fördergebieten zu kommen.

Vor diesem Hintergrund lässt sich festhalten, dass etwa 6 bis 7 Mio. Menschen in den Fördergebieten der Städtebauförderung leben, die 2013 Fördermittel erhalten haben. Dies entspricht rund 8 bis 9 % der Gesamtbevölkerung Deutschlands. Diese Zahlen bilden aber nur ungefähr die Größenordnung für die Hälfte aller aktiven Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung ab (rund 52 %⁴). Denn zahlreiche Maßnahmen sind zwar in der Förderung, haben aber im Berichtsjahr 2013 keine neuen Fördermittel erhalten und wurden daher als nicht berichtspflichtig eingestuft. Die Gesamtzahl der Menschen, die unmittelbar von der Städtebauförderung profitieren, dürfte demnach weitaus höher sein. Legt man die Größenordnung der laufenden Maßnahmen zugrunde, spricht dies – mit aller Vorsicht – dafür, dass deutlich mehr als 10 Mio. Einwohner in den Fördergebieten leben.

Indirekt kommen die geförderten Stadtentwicklungsmaßnahmen auch vielen Menschen zugute, die sich dort nur temporär aufhalten – allerdings lassen sich dazu kaum empirisch gestützte Aussagen vornehmen. Dies unterstreicht dennoch die große Bedeutung der Städtebauförderung für die Verbesserung der Lebensverhältnisse und den im BauGB § 136 (4) formulierten Anspruch, mit städtebaulichen Maßnahmen „dem Wohl der Allgemeinheit“ zu dienen.

Sozialstruktur der Fördergebiete

Ein Großteil der Fördergebiete weist eine Sozialstruktur auf, die auf soziale Benachteiligung hindeutet.

Städtebauförderung soll sich auf Räume mit „erhöhten strukturellen Schwierigkeiten“ konzentrieren, wie es in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung heißt (Präambel II.).⁵ Dies lässt sich großräumig interpretieren und auf die Auswahl der geförderten Kommunen beziehen.⁶ Aber auch bei der Abgrenzung der Fördergebiete gilt es, diesen Grundsatz zu berücksichtigen. Städtebauförderung ist darauf ausgerichtet, Funktionsstörungen und soziale Problemlagen zu überwinden.

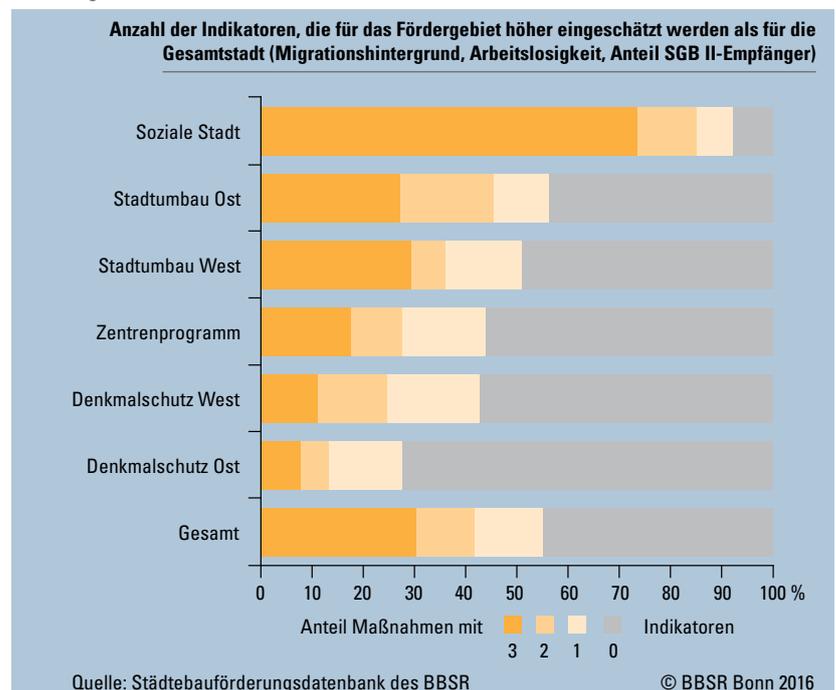
Mit dem neuen Monitoring sind erstmals Informationen und Bewertungen zur sozialräumlichen Situation im Fördergebiet für Auswertungszwecke verfügbar. Anhand verschiedener Indikatoren ordnen die Kommunen selbst das Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt ein. Die Einstufung erfolgt entlang der Dimensionen „eher besser“ bis „eher schlechter“ als die Gesamtstadt. Bewertet wird also nicht anhand empirischer Indikatoren, sondern auf Basis von subjektiven Einschätzungen der jeweils

Antwortenden aus den Kommunen. Auf die Einschätzung durch Ortskenntnis wird zurückgegriffen, da die entsprechenden Indikatoren für viele Fördergebiete nicht verfügbar sind.

Im Folgenden soll aufgezeigt werden, wie die Kommunen die sozialräumliche Lage in den Fördergebieten einschätzen.⁷ Dafür wurden sie nach dem Anteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund, dem Anteil der Arbeitslosen an der Bevölkerung und dem Anteil der Personen mit SGB II-Leistungen befragt. Im Einzelnen zeigt sich folgendes Bild:

- In 45 % der Maßnahmegebiete schätzen die Antwortenden den Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund im Fördergebiet im Vergleich zur Gesamtstadt als höher ein.
- In 39 % der Gebiete schätzen die Antwortenden den Anteil der Arbeitslosen an der Bevölkerung höher ein als in der Gesamtbevölkerung.

Abbildung 1



- Der Anteil an Menschen, die SGB II-Leistungen beziehen, wird in 43 % der Fördergebiete höher eingeschätzt als in der Gesamtstadt.

Die gewählten Sozialraumindikatoren lassen auf den ersten Blick nicht erkennen, dass es sich bei den Maßnahmegebieten in der Mehrzahl um Räume mit erhöhten strukturellen Schwierigkeiten handelt. Betrachtet man allerdings die Merkmale als Zusammenschau multipler Problemlagen in den Fördergebieten, wird deutlich, dass die Antwortenden in über der Hälfte der Gebiete (55 %) mindestens einen dieser Indikatoren höher einschätzen als den entsprechenden Wert für die Gesamtstadt (vgl. Abb. 1). In rund einem Drittel der Gesamtmaßnahmen (31 %) werden alle drei Indikatoren für das Fördergebiet höher eingeschätzt als für die Gesamtstadt.

Abbildung 1 verdeutlicht, dass sich die Einschätzungen der Fördergebiete je nach Programm deutlich voneinander unterscheiden. Das Programm Soziale Stadt zielt explizit auf sozial benachteiligte Gebiete in den Städten und damit insbesondere auf eine verbesserte Wohn- und Lebensqualität der in den Gebieten lebenden Menschen ab. Daher ist es folgerichtig, dass in 92 % der Fördergebiete des Programms mindestens ein Indikator höher eingeschätzt wird als in der Gesamtstadt und in fast drei Vierteln der Fälle (74 %) alle gewählten Indikatoren höher eingeschätzt werden.

In den Denkmalschutz-Programmen hingegen werden nur in 43 % (Denkmalschutz West) bzw. in 28 % der Fälle (Denkmalschutz Ost) die Werte mindestens eines Indikators höher eingeschätzt. In nur 11 % (Denkmalschutz West) bzw. 8 % (Denk-

malschutz Ost) der Fälle werden alle gewählten Indikatoren für das Gebiet höher eingeschätzt als für die Gesamtstadt. Die Denkmalschutz-Programme verfolgen zwar auch einen ganzheitlichen, integrierten Ansatz, die Abgrenzung der Fördergebiete folgt aber bauhistorischen Maßstäben und nicht sozialräumlichen Indikatoren.

Partizipative Elemente der Städtebauförderung

Die Bevölkerung wird mit unterschiedlichen Kooperationsformen, -partnern und -intensitäten in die Gestaltung der Maßnahmen eingebunden.

Stadtentwicklungsprojekte sind oftmals umstritten. Interessen verschiedener Akteursgruppen stehen sich gegenüber. Aber auch in der Bewohnerschaft unterscheiden sich Wünsche und Anforderungen. Städtebauförderungsprojekte können daher nur erfolgreich sein, wenn entsprechende Beteiligungs- und Kommunikationsprozesse in das Gesamtverfahren eingebaut sind. Zum einen fordert dies das Baugesetzbuch (formelle Verfahren). Zum anderen zeigt die Erfahrung, dass eine frühzeitige und umfassende Beteiligung der zielgerichteten Umsetzung der städtebaulichen Maßnahmen dient.

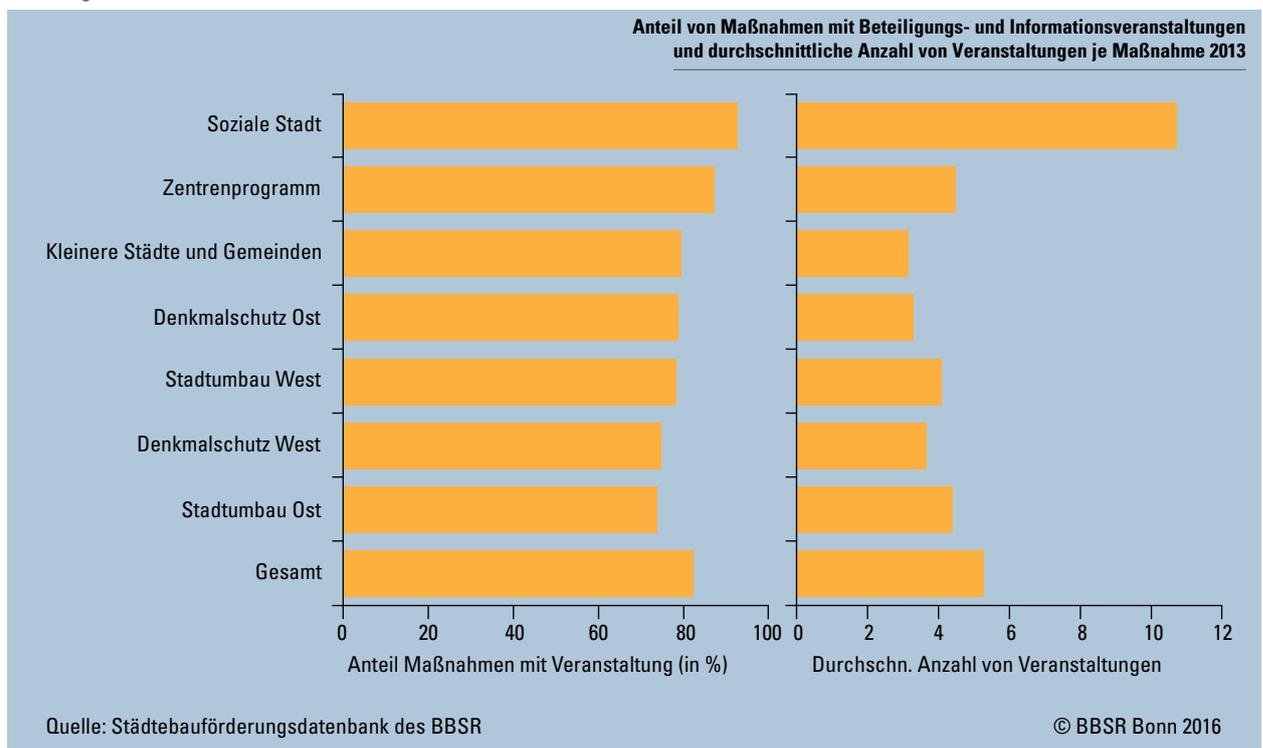
Maßnahmen zur Stadtentwicklung werden also nicht nur für, sondern auch mit den in den Städten und Quartieren lebenden Bürgern durchgeführt. Nach Maßgabe des BauGB sollen Sanierungsmaßnahmen früh-

zeitig mit den Betroffenen erörtert werden. Mietende und pachtende Personen werden dabei ausdrücklich gleichwertig neben Eigentümern genannt. Bürgerbeteiligung gilt als konstitutives Element einer repräsentativen Demokratie und als Voraussetzung für eine nachhaltige, integrierte Stadtentwicklung.

Auch für diesen wichtigen Bereich ließen sich die bestehenden Informationslücken deutlich reduzieren. Auswertungen erfolgen in den Bereichen:

- Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen
- Kooperationen in den Fördergebieten
- Verfügungsfonds – Nutzung und Nutzen

Abbildung 2



Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen

Ein Instrument der Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung sind Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen. Diese dienen der Information der Bürger über anstehende Planungen und Baumaßnahmen, sollen sie aber auch zur Mitwirkung bei der Planung und Durchführung der angestrebten Maßnahmen anregen. Dabei gewinnen neben formellen, gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen – zum Beispiel bei der Abstimmung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen – informelle Instrumente der Bürgerbeteiligung eine zunehmende Bedeutung. Das Repertoire ist dabei vielfältig. Neben „klassischen“ frontalen Informationsveranstaltungen sind beispielsweise Planungs- und Ideenwerkstätten, Zukunftskonferenzen, Begehungen und Ähnliches denkbar. Ziel all dieser Formate ist es, in den Dialog mit den Bürgern zu treten und die Verfahren transparent zu machen. So können unterschiedliche Interessen und daraus resultierende Zielkonflikte frühzeitig erkannt und (im besten Fall) abgestellt werden.

Die Auswertung der Monitoringdaten zeigt, dass dieses Instrument stark genutzt wird. Insgesamt wurden im Jahr 2013 in 82 % der Gesamtmaßnahmen Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen durchgeführt. Je nach Programm ist die Beteiligungskultur aber sehr unterschiedlich ausgeprägt. In der Sozialen Stadt mit ihrem ganzheitlichen Ansatz, der neben baulichen Maßnahmen in sehr starkem Maß auch die soziale und wirtschaftliche Situation der Quartiersbevölkerung im Blick hat, ist die Beteiligungskultur sehr deutlich ausgeprägt (93 %). Auch das Zentrenprogramm liegt mit einem Anteil von 87 % über dem Durchschnittswert von

82 %. Alle anderen Programme liegen darunter – in einer Spanne zwischen 74 und 79 % (vgl. Abb. 2).

Deutlicher wird die besondere Stellung des Programms Soziale Stadt, wenn es um die durchschnittliche Anzahl durchgeführter Beteiligungsveranstaltungen je Gesamtmaßnahme geht. Im Schnitt wurden im Programm elf Beteiligungs- und Informationsveranstaltungen je Gesamtmaßnahme durchgeführt. In den anderen Programmen liegt dieser Wert zwischen 3,2 bis 4,5 Veranstaltungen pro Gesamtmaßnahme (vgl. Abb. 2).⁸

Kooperationen in den Fördergebieten

Partizipation erfolgt in Prozessen der Stadtentwicklung zudem über zivilgesellschaftlich verfasste Interessenvertreter (z.B. raumbezogene Interessengemeinschaften wie Bürgervereine) und aus fachlichem Interesse zusammengeschlossenen Initiativen (z.B. Denkmalschutz). Daneben beteiligen sich professionell organisierte Interessenvertreter wie das Quartiers-/Citymanagement, Einzelhandelsvereinigungen, Immobilien- und Standortgemeinschaften, Stiftungen, Kirchen und Wohlfahrtsverbände an stadtentwicklungspolitischen Prozessen. Weitere mögliche Akteure sind berufene oder ernannte Interessenvertreter in Form von Beiräten und Gremien. Hinzu kommen Inhaber von Eigentumsrechten wie zum Beispiel Wohnungsunternehmen und Kreditinstitute.

Über das elektronische Monitoringsystem zu den Maßnahmen der Städtebauförderung wird abgefragt, welche Interessenvertretungen aus dem Fördergebiet in die Aktivitäten der Gesamtmaßnahme eingebunden werden (vgl. Abb. 3). Bei 81 % der

abgefragten Maßnahmen kooperieren die Kommunen mit Akteuren der Stadtentwicklung. In den Programmen der Städtebauförderung sind die Kooperationsstrukturen unterschiedlich stark ausgeprägt. Im ganzheitlich angelegten Programm Soziale Stadt wurde im Jahr 2013 in 97 % der Maßnahmen mit Interessenvertretungen kooperiert, im Denkmalschutz Ost und dem Zentrenprogramm liegt der Anteil bei jeweils rund 85 %. Am geringsten ausgeprägt ist die Kooperationsstruktur im noch relativ jungen Programm Kleinere Städte und Gemeinden (66 %).

Vereine werden mit einem Anteil von über 45 % am häufigsten in die Gesamtmaßnahmen eingebunden. An zweiter Stelle stehen mit einem Anteil von 41 % Wohnungsunternehmen, also Wohnungseigentümer. In durchschnittlich 34 % der Maßnahmen bestehen Kooperationen mit Quartiersbeiräten, Bewohnergremien und ähnlichen Akteursgruppen (vgl. Abb. 4).

Die Schwerpunktsetzung bei den Kooperationen richtet sich nach der jeweiligen programmatischen Ausrichtung. Der Schwerpunkt im Programm Soziale Stadt liegt bei raumbezogenen Interessengemeinschaften und berufenen bzw. ernannten Interessenvertretern und damit auf Anwohnerinteressen. 79 % der Maßnahmen kooperieren mit Vereinen, fast ebenso viele mit Quartiersbeiräten bzw. Bewohnergremien (78 %) und dem Quartiersmanagement (77 %). Weitere wichtige Akteure in der Sozialen Stadt sind religiöse Einrichtungen und Wohlfahrtsverbände (69 %) sowie Integrations-, Präventions- oder Jugendbeiräte (61 %). Aber auch Wohnungsunternehmen nehmen mit einem Anteil von 72 % eine wichtige Rolle bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen ein.

Wohnungsunternehmen stehen im Programm Stadtbau Ost mit einem Anteil von 66 % der Maßnahmen im Fokus. Mit Vereinen wird nur in 37 % der Fälle kooperiert. Die anderen für das Programm Soziale Stadt wichtigen Kooperationspartner liegen bei Anteilswerten von deutlich unter 30 %.

Auch die Schwerpunktsetzung im Programm Aktive Stadt- und Ortsteilzentren fokussiert stärker auf andere Akteursgruppen, insbesondere auf Einzelhandelsvereinigungen (56 %) und das Stadtmarketing (41 %). Anwohnerinteressen spielen bei der Wahl der Kooperationspartner eine deutlich geringere Rolle.

Abbildung 3

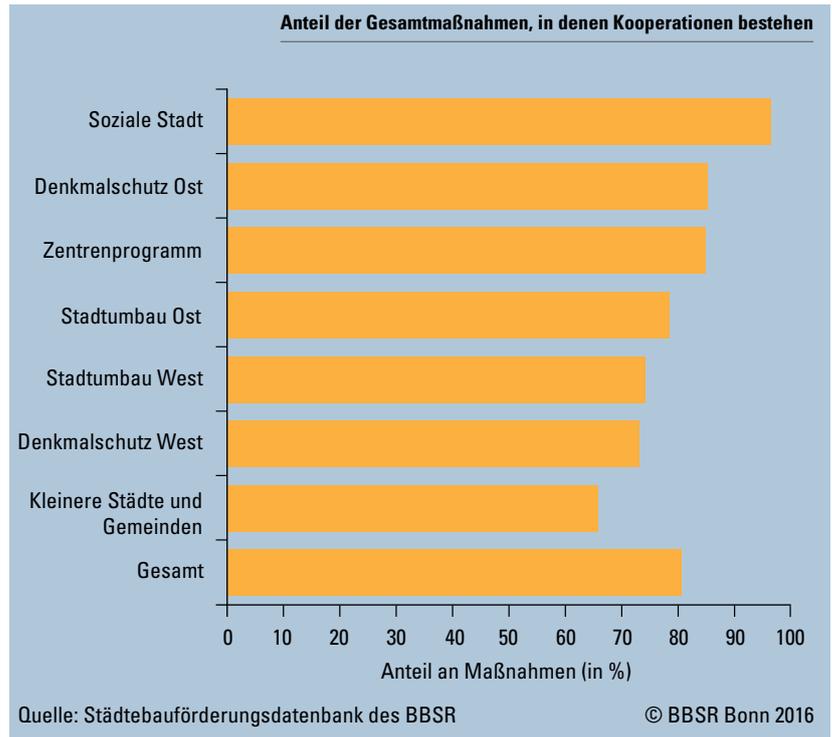
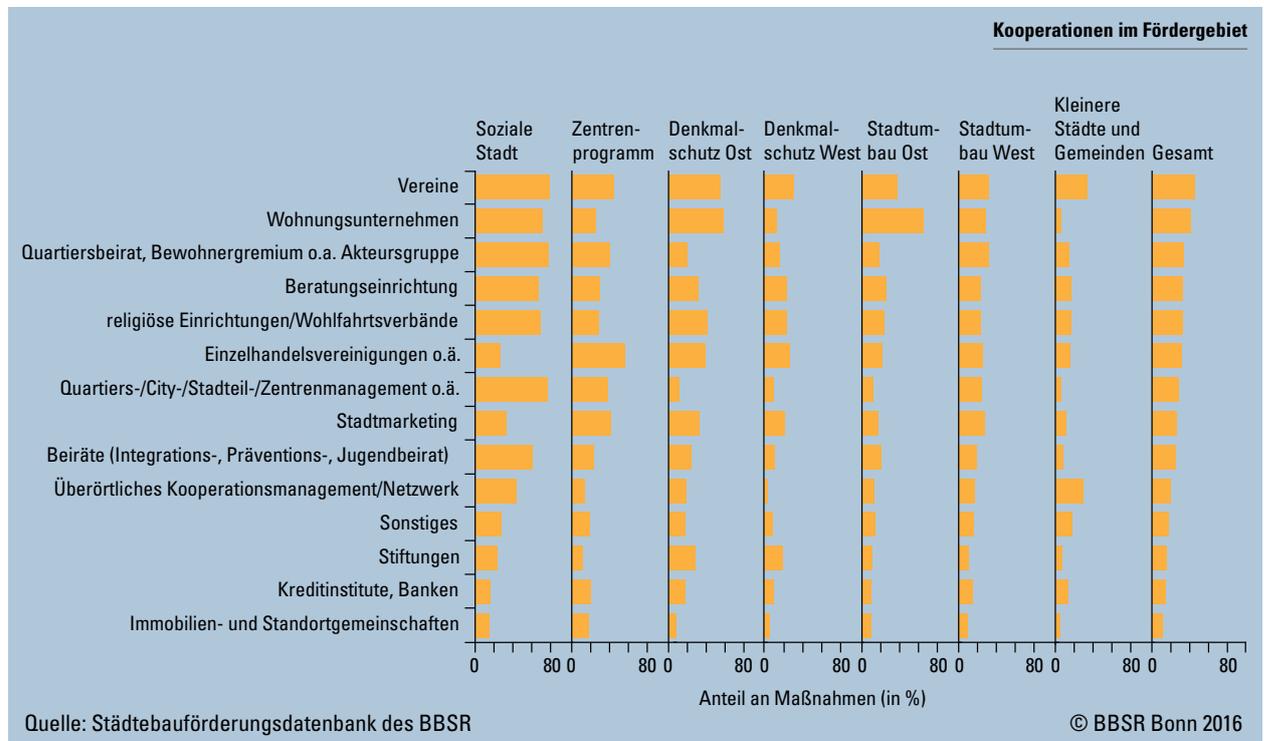


Abbildung 4



Verfügungsfonds – Nutzung und Nutzen

Teilhabe an der Stadtentwicklung reicht von der frühzeitigen Information über direkte Mitwirkungsmöglichkeiten an Planungsprozessen von Betroffenen und Interessierten (z. B. über Ideenwerkstätten) bis hin zur Mitentscheidung über Projekte innerhalb eines vorgegebenen Rahmens. Mitentscheidung ist bei Maßnahmen der Städtebauförderung über Verfügungsfonds möglich.

Die Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung sieht vor, dass Kommunen zur stärkeren Beteiligung und Mitwirkung ihrer Bürger einen Fonds einrichten können, über dessen Verwendung lokale Gremien entscheiden. Die Fonds werden in der Regel zur Hälfte durch Mittel der Städtebauförderung finanziert. Die andere Hälfte soll von der Wirtschaft, von Immobilien- und Standortgemeinschaften, Privaten oder der Gemeinde bereitgestellt werden. Dieser Teil kann auch für nicht-investive Maßnahmen eingesetzt werden.

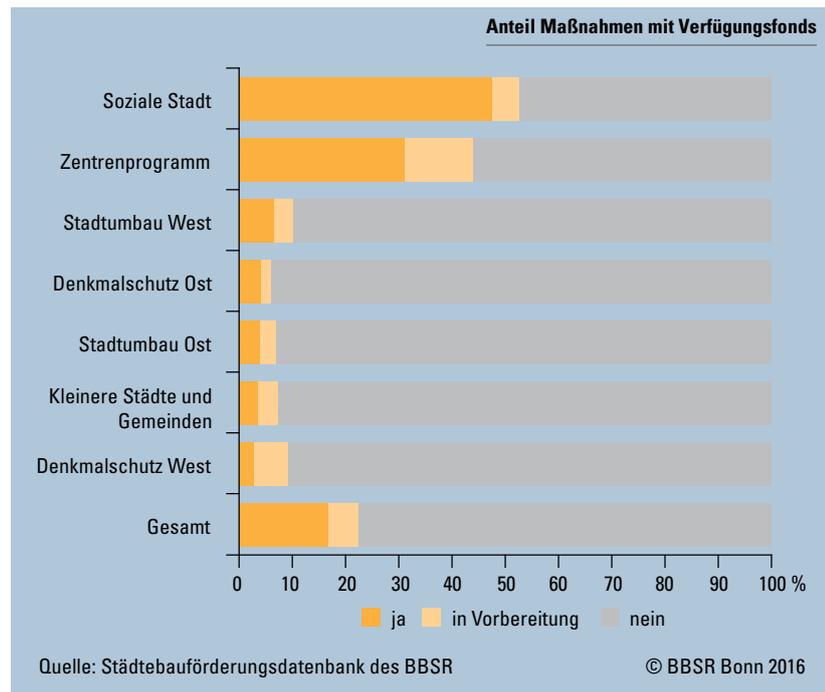
Mit dem noch relativ neuen Instrument Verfügungsfonds wird den Bürgern die Möglichkeit eröffnet, eigene, an den örtlichen Bedarf angepasste Projektideen zu entwickeln und umzusetzen. Dies erhöht die Identifikation mit dem Quartier und bietet die Chance, auch Bevölkerungsgruppen einzubinden, die über formelle Beteiligungsverfahren nicht zu erreichen sind. Beispielsweise können die Mittel für investive Maßnahmen wie Bepflanzungen und Begrünungen oder die Ausstattung des öffentlichen

Raums mit Spielgeräten, Sitzgelegenheiten oder Fahrradständern genutzt werden. Es bieten sich aber auch investitionsvorbereitende bzw. -begleitende Maßnahmen wie Öffentlichkeitsarbeit und auch nicht-investive Maßnahmen wie die Unterstützung eines Stadtteilmanagements an.

In den Programmgebieten der Sozialen Stadt können Verfügungsfonds bereits seit 2005 eingerichtet werden. Hier besteht die Möglichkeit, bis zu 100 % des Fonds aus Mitteln der Städtebauförderung zu finanzieren. 2008 wurden Verfügungsfonds auch im Programm Aktive Stadt- und Ortszentren – zeitgleich mit dessen Einführung – verankert. Seit 2010 kann dieses Instrument auch in den anderen Städtebauförderungsprogrammen genutzt werden.

In 17 % der Gesamtmaßnahmen wurde 2013 ein Verfügungsfonds eingerichtet (vgl. Abb. 5). Entsprechend der bereits länger bestehenden Möglichkeit, Verfügungsfonds einzurichten, und entsprechend der im Fall des Programms Soziale Stadt besseren Konditionen ist die Verbreitung von Verfügungsfonds in diesem sowie im Zentrenprogramm deutlich stärker ausgeprägt als in den anderen Programmen. In 47 % der Gesamtmaßnahmen der Sozialen Stadt und in 31 % des Zentrenprogramms waren 2013 Verfügungsfonds eingerichtet. Auch wenn Verfügungsfonds in den anderen Programmen mit Anteilen zwischen 3 und 7 % noch eher selten eingerichtet werden, zeigt die Öffnung des Instruments für alle Städtebauförderungsprogramme seine zunehmende Bedeutung.

Abbildung 5



Fazit und Ausblick

Maßnahmen der Städtebauförderung erfordern auf kommunaler Ebene eine aufwendige Planung. Ohne ausreichende Kommunikation und Beteiligung lassen sich Maßnahmen der Städtebauförderung nicht durchführen. Die Auswertung der Monitoringdaten zur Städtebauförderung zeigt, dass

- mindestens jeder achte Bürger in Deutschland in einem Städtebauförderungsgebiet lebt,
- ein großer Teil der Fördergebiete eine Sozialstruktur aufweist, die auf soziale Benachteiligung und damit eingeschränkte gesellschaftliche Teilhabe schließen lässt,
- mit unterschiedlichen Kooperationsformen, -partnern und -intensitäten versucht wird, die Bewohnerschaft in die Gestaltung der Maßnahmen einzubinden und
- Verfügungsfonds als wichtiges Instrument zur Beteiligung der Bevölkerung bei der Planung von Städtebauförderungsmaßnahmen an Bedeutung gewinnen.

Die Lebensbedingungen in den Städten und Gemeinden können nur verbessert werden, wenn sich diejenigen, die direkt betroffen sind, auch direkt in die Prozesse einbringen können. Dies fördert die Identifikation mit dem Stadtteil und steigert den sozialen Zusammenhalt. Qualitative Untersuchungen zeigen jedoch, dass Teile der Bewohnerschaft von Städtebauförderungsgebieten auch mit heutigen informellen Kooperationsformen nicht erreicht werden. Die aktuellen sozioökonomischen und demografischen Trends – Schlagwörter sind hier die zunehmende Einkommenspolarisierung und die Heterogenisierung – deuten darauf hin, dass zukünftig noch größere Teile der Bevölkerung nicht an der Planung und Durchführung von Maßnahmen der Städtebauförderung teilhaben.

Die vorliegende erste Auswertung der Monitoringdaten ist eine Momentaufnahme. Bisher liegen nur Daten für das Jahr 2013 vor. Der Datensatz wird sich von Jahr zu Jahr aufbauen, sodass zukünftig die Entwicklung der Sozialstruktur in den Fördergebieten nachgezeichnet und die Kooperationsformen und -intensitäten im Zeitverlauf herausgearbeitet werden können.

Anmerkungen

- (1) Vgl. BBSR 2011 (Hrsg.): Begleitinformationen – Ein neues Element des Monitorings und der Programmevaluierung der Städtebauförderung. BBSR-Berichte KOMPAKT 13/2011. Bonn.
- (2) Erfasst wurden bisher alle Maßnahmen, die im Programmjahr 2013 Bundesfinanzhilfen erhalten haben. Ausfinanzierte und abgerechnete Maßnahmen sowie Maßnahmen des auslaufenden Programms Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen werden nicht mehr erfasst.
- (3) Mit jedem weiteren Programmjahr wird sich die Zahl der berichtspflichtigen Maßnahmen erhöhen und damit die Datengrundlage verbessern. Die Zahl geschätzter Bevölkerungsangaben wird sukzessive zurückgehen.
- (4) Ohne die Maßnahmen des auslaufenden Programms Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (diese werden nicht mehr erfasst) und des Programms Kleinere Städte und Gemeinden (für dieses Programm werden die Einwohnerzahlen nicht über das Indikatorenset erfasst).
- (5) Vgl. Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2015 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 18.12.2014/18.04.2015. S. 2.
- (6) Vgl. Göddecke-Stellmann, J.; Wagener, Th., 2009: Städtebauförderung – Investitionen für die Zukunft der Städte. Informationen zur Raumentwicklung H. 3/4, S. 181-192.
- (7) Diese Auswertungen stützen sich auf Angaben der Stadtbauprogramme, des Programms Soziale Stadt, der Denkmalschutzprogramme und des Zentrenprogramms.
- (8) In die Auswertung einbezogen wurden alle Werte innerhalb des 1,5-fachen Interquantilabstands, Ausreißer außerhalb dieses Bereichs wurden ausgeschlossen.



Evaluierung der Städtebauförderung – Wirkungen und Nebenwirkungen

Informationen zur Raumentwicklung (IzR) 1.2016, Hrsg. BBSR, Bonn 2016

Preis: 19,00 €

Bezug: service@steiner-verlag.de und Buchhandel

Städtebauförderung stößt private Investitionen an. Diese Aussage steht wohl außer Frage, aber wie hoch sind die Effekte wirklich? Wie wäre die Entwicklung ohne die öffentliche Förderung verlaufen – und profitieren überhaupt die am stärksten benachteiligten Städte oder Quartiere? Dies sind wichtige Fragen auch in Hinblick der Weiterentwicklung der Programmstrategie. Um diese Fragen zu beantworten, ist die Evaluierung der Städtebauförderung unerlässlich. Nur so lassen sich Antworten auf das Wie und Warum finden sowie Wirkungen und Störfaktoren erfassen, damit die Effekte auch optimalen Nutzen erbringen können.



Monitoring der Städtebauförderung im BBSR

Räumliche Aspekte der Fördermittelverteilung und der Bündelung

Hrsg.: BBSR, BBSR-Analysen KOMPAKT 03/2015, Bonn, April 2015

Bezug: gabriele.bohm@bbr.bund.de

Stichwort: BBSR-Analysen Kompakt 03/2015

Mit dem Regierungswechsel im Dezember 2013 hat die Städtebauförderung eine erhöhte Aufmerksamkeit erfahren. Die Bundesmittel für die Förderung des Städtebaus wurden im Jahr 2014 auf insgesamt 700 Mio. Euro aufgestockt, davon 650 Mio. Euro als Bundesfinanzhilfe der Städtebauförderung und 50 Mio. Euro im Bundesprogramm Nationale Projekte des Städtebaus. Dieser Betrag liegt deutlich oberhalb der in den letzten Jahren bereitgestellten Finanzhilfen von 454 Mio. Euro im Jahr. Aus dem Bedeutungsgewinn der Städtebauförderung erwachsen auch höhere Ansprüche an das Monitoring und die Evaluierung der Programme, um über die Umsetzung und Wirkungen der Programme fundiert berichten zu können.

Herausgeber

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

Ansprechpartner

Jürgen Göddecke-Stellmann
juergen.goedecke@bbr.bund.de
Thorsten Wagener
thorsten.wagener@bbr.bund.de

Redaktion

Daniel Regnery

Satz und Gestaltung

Yvonne Schmalenbach

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Bestellungen

gabriele.bohm@bbr.bund.de
Stichwort: BBSR-Analysen KOMPAKT 06/2016

Die BBSR-Analysen KOMPAKT erscheinen in unregelmäßiger Folge. Interessenten erhalten sie kostenlos.

ISSN 2193-5017 (Printversion)
ISBN 978-3-87994-649-5

Bonn, Oktober 2016

Newsletter „BBSR-Forschung-Online“

Der kostenlose Newsletter informiert monatlich über neue Veröffentlichungen, Internetbeiträge und Veranstaltungstermine des BBSR.
www.bbsr.bund.de > newsletter