



BBSR-Analysen KOMPAKT 08/2024

Potenziale der Georeferenzierung am Beispiel von Einwohner- zahl, Wohnbedingungen und Kaufkraft in Fördergebieten

Der Bund stellt den Ländern auf Grundlage von Artikel 104b Grundgesetz (GG) Finanzhilfen zur Verfügung, um städtebauliche Gesamtmaßnahmen zu fördern. Daraus ergeben sich Monitoring- und Evaluierungspflichten. Aus diesem Grund hat das BBSR ein Monitoringsystem zur Städtebauförderung auf Bundesebene aufgebaut. Durch die systematische Erfassung von Lageplänen der Fördergebiete in einem geographischen Informationssystem ergeben sich neue Analysemöglichkeiten. Das Heft zeigt anhand von Beispielen die Potenziale der Georeferenzierung von Fördergebieten auf. Die Ergebnisse zeigen:

- Einwohnerzahlen in den Programmgebieten der Städtebauförderung können durch die Verschneidung der Fördergebietskulissen mit Geofachdaten stichtagsbezogen auf einer einheitlichen Datenbasis bestimmt werden.
- Wohnverhältnisse in den Fördergebieten lassen sich durch adressscharfe Informationen deutlich präziser beschreiben und verschiedene Informationen können miteinander kombiniert werden.
- Durch die Verschneidung mit weiteren Fachdaten können neue Informationen zu den Fördergebieten erschlossen werden, die über die bewährten Informationssysteme nicht erfasst werden.

Monitoring der Städtebauförderung
im BBSR

von

Thorsten Wagener

Vorwort



Foto: Pictoremakers/Düsseldorf

Liebe Leserinnen und Leser,

laut Artikel 104b Grundgesetz müssen Finanzhilfen des Bundes hinsichtlich ihrer Verwendung regelmäßig überprüft werden. Das BBSR hat als Grundlage für die sich aus dem Grundgesetz ergebende Monitoring- und Evaluierungspflicht der Städtebauförderung ein Monitoring aufgebaut. Es umfasst Förderdaten und ergänzende Informationen zu den Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung sowie Daten zu abgeschlossenen Einzelmaßnahmen in den Kommunen.

Das BBSR hat die Fördergebiete der Städtebauförderungsprogramme „Lebendige Zentren“, „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ und „Sozialer Zusammenhalt“ nun erstmals georeferenziert. Dadurch lassen sich viele weitere Strukturdaten – etwa Einwohnerzahlen, Wohnbedingungen oder Kaufkraft – bezogen auf die Fördergebiete auswerten und grafisch veranschaulichen. Auf diese Weise gewinnen wir mehr Informationen über die demografische, soziale und ökonomische Situation in den Fördergebieten und über deren Baustruktur. Der Analyse liegen Adressinformationen als Geodaten zugrunde, die das Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG) zur Verfügung stellt.

Die Ergebnisse der Analyse gewähren zum einen neue Einblicke in die Fördergebiete der Städtebauförderung. Zum anderen werden die Möglichkeiten deutlich, die sich durch die Georeferenzierung für künftige Evaluierungen bieten.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.

Dr. Peter Jakobowski
Leiter der Abteilung Raum- und Stadtentwicklung im
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung

Einführung

Wie viele Menschen wohnen in Städtebauförderungsgebieten? Wie wohnen sie und welche finanziellen Möglichkeiten haben sie? Mithilfe einer Georeferenzierung der Fördergebiete und der Verschneidung mit weiteren Datensätzen werden präzisere Aussagen möglich.

Die Städtebauförderung von Bund, Ländern und Gemeinden unterstützt Städte und Gemeinden in Deutschland dabei, städtebauliche Missstände und Funktionsverluste zu beheben. Der Bundesanteil der Förderung wird nach Art. 104b GG als Finanzhilfe des Bundes „für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden“ gewährt. Seit der Föderalismusreform im Jahr 2006 ist an die Gewährung von Bundesfinanzhilfen die Bedingung geknüpft, die Verwendung der Mittel in regelmäßigen Zeitabschnitten zu überprüfen.

Für die sich hieraus ergebenden Monitoring- und Evaluierungspflichten hat das BBSR ein Monitoringsystem zur Städtebauförderung aufgebaut. Es besteht im Wesentlichen aus den drei Säulen Förderdaten, Begleitinformationen sowie einem Monitoring von Input-, Output- und Kontextindikatoren.

Um die Basis des Monitorings auszubauen hat das BBSR die Lagepläne der Fördergebiete für die drei

Programme „Lebendige Zentren“, „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ und „Sozialer Zusammenhalt“ systematisch in einem geographischen Informationssystem (GIS) erfasst. Durch die Georeferenzierung der Fördergebiete erweitern sich die Grundlagen für das Monitoring und damit auch für eine spätere Evaluierung der Städtebauförderungsprogramme.

Die vorliegende Ausgabe geht zunächst auf die verfügbare Grundgesamtheit der georeferenzierten Fördergebiete und auf die verwendeten Daten zur Verschneidung ein, um anschließend die folgenden Fragen zu beantworten:

- Wie viele Menschen wohnen in den Fördergebieten der Städtebauförderung?
- Wie wohnen die Menschen in den Fördergebieten der Städtebauförderung?
- Wie unterscheidet sich die Kaufkraft in den Fördergebieten?

Monitoring zur Städtebauförderung auf Bundesebene

Die Basis des Monitoringsystems zur Städtebauförderung auf Bundesebene bilden die Förderdaten der jährlich veröffentlichten Bundesprogramme.

Zu jeder Gesamtmaßnahme werden zusätzlich sogenannte Begleitinformationen durch die Kommunen erfasst. Diese Informationen dienen Prüfzwecken bei der jährlichen Aufstellung der Bundesprogramme und sind Teil des Monitorings zur Städtebauförderung auf Bundesebene. Erfasst werden unter anderem die vor Ort vorliegenden städtebaulichen Problemlagen, die Ziele der Gesamtmaßnahme, der Gebietstyp nach Nutzung und nach Baualtersklassen. Die Begleitinformationen werden ex ante – vor der Durchführung der Gesamtmaßnahme – erfasst.

Zudem werden jährlich Input-, Output- und Kontextindikatoren zu den Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung über die Kommunen erfasst (eMonitoring). Diese werden ex post – also nach der Durchführung von Einzelmaßnahmen erfasst. Über das eMonitoring werden unter anderem die durchgeführten Ordnungs-, Rückbau- und Sanierungsmaßnahmen und Indikatoren zur Sozialstruktur der Fördergebiete abgefragt.

Grundgesamtheit der georeferenzierten Fördergebiete

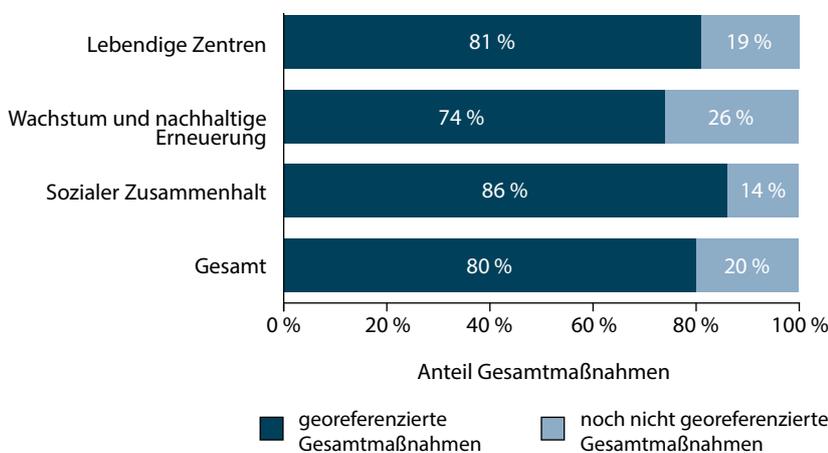
Insgesamt liegen Informationen zu rund 2,4 Mio. Adressen in den Fördergebieten vor.

Die Förderkulisse umfasst in den drei Programmen der Städtebauförderung 2.979 Gesamtmaßnahmen in rund 2.300 Kommunen (Stand: Programmjahr 2022). Zu 2.374 Gesamtmaßnahmen (80 %) wurden Planunterlagen durch die Kommunen zur Verfügung gestellt und digital erfasst. Zwischen den Programmen variiert die Erfassungsquote zwischen 74 % im Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ und 86 % im Programm „Sozialer Zusammenhalt“ (vgl. Abbildung 1). In unterschiedlichen Gemeindegrößenklassen variieren die Anteile ebenfalls nur in geringem Maße: In Groß-, Mittel- und Kleinstädten liegen die Anteile zwischen 79 und

82 %, in Landgemeinden bei 73 %. Dass Planunterlagen zu geförderten Gesamtmaßnahmen nicht vorliegen, kann unterschiedliche Gründe haben. Bei Gesamtmaßnahmen, die neu in die Förderung aufgenommen werden, liegt eine endgültige Gebietsabgrenzung in vielen Fällen noch nicht vor. Diese ist häufig erst Gegenstand vorbereitender Untersuchungen, die über die Städtebauförderung finanziert werden. Planunterlagen können in diesen Fällen erst nach Abschluss der vorbereitenden Untersuchungen zur Verfügung gestellt werden. Es ist ebenfalls möglich, dass Gesamtmaßnahmen nach der vorbereitenden Untersuchung nicht weiterverfolgt werden oder aus anderen Gründen

Abbildung 1

Anteil georeferenzierter Gesamtmaßnahmen nach Programmen



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

zurückgezogen werden. Des Weiteren kann bei der Erfassung von Planunterlagen eine zeitliche Lücke entstehen, da diese nur bei erstmaliger Förderung

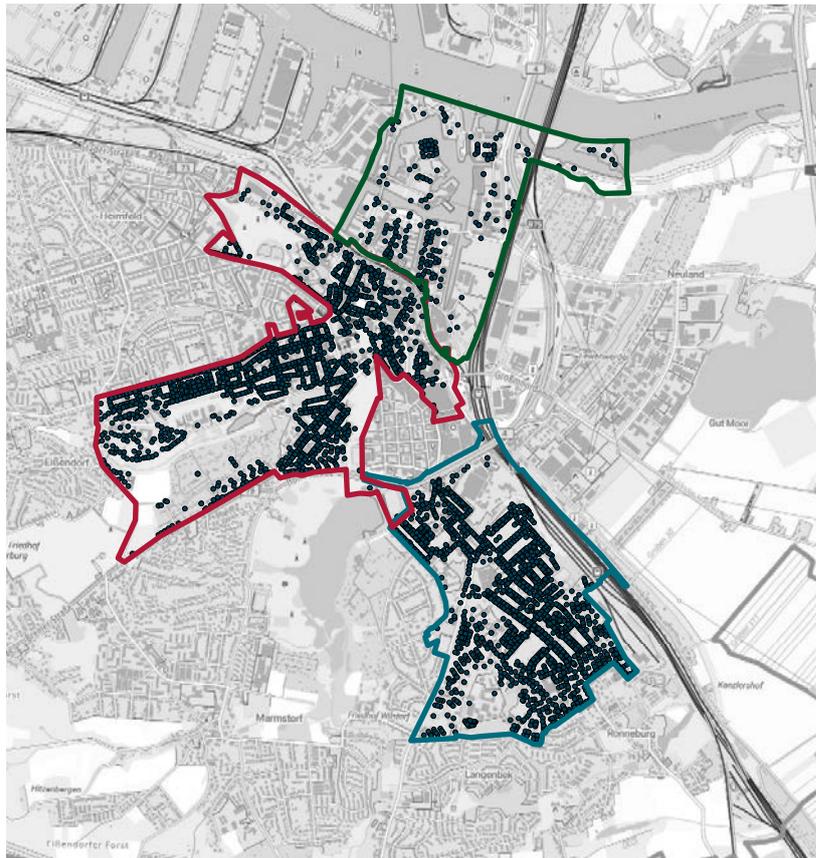
und danach erst wieder bei erneuter Zuweisung von Mitteln der Gesamtmaßnahmen eingefordert werden. Ungeeignete Planunterlagen werden

nur von einem geringen Anteil der Kommunen zur Verfügung gestellt.

Im Folgenden werden Ergebnisse der Verschneidung der georeferenzierten Fördergebiete mit dem Geodatenatz „Haushalte Einwohner Bund (HH-EW-Bund)“ des Bundesamts für Kartographie und Geodäsie (BKG) vorgestellt.

Durch die Verschneidung mit den Fördergebieten können die gelieferten Informationen des BKG auf Ebene der Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung ausgewertet werden. Insgesamt liegen Informationen zu rund 2,4 Mio. Adressen in den Fördergebieten vor¹. Das entspricht rund 11 % der durch den Datensatz des BKG gelieferten Adressen.

Abbildung 2 Beispiel für die Verschneidung von georeferenzierten Fördergebieten und Adressinformationen



- Fördergebiet Lebendige Zentren
- Fördergebiet Wachstum und nachhaltige Erneuerung
- Fördergebiet Sozialer Zusammenhalt
- Adresse

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; Geobasisdaten: © GeoBasis-DE / BKG 2023, dl-de/by-2-0
Nutzungsbedingungen: http://sg.geodatenzentrum.de/web_public/nutzungsbedingungen.pdf; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

Der Geodatenatz „Haushalte Einwohner Bund (HH-EW-Bund)“

Der Geodatenatz „Haushalte Einwohner Bund (HH-EW-Bund)“ des Bundesamts für Kartographie und Geodäsie (BKG) basiert auf Daten zu Einwohnerinnen und Einwohnern, Haushalten, Adresslisten, Gebäudedaten, Kaufkraft sowie Firmen- und Wirtschaftszweigen aus privatwirtschaftlichen Quellen. Der Datensatz enthält Informationen zu rund 21,7 Mio. Adressen. Es handelt sich dabei nicht um Meldedaten der Einwohnermeldeämter pro Adresse, sondern um berechnete Inhalte aus unterschiedlichen Datenquellen (vgl. BKG 2023).

(1) Da 15 georeferenzierte Fördergebiete nur Flächen außerhalb des bebauten Bereichs umfassen, wie zum Beispiel Grün-, Straßen- oder Platzflächen, denen keine Adressen zugeordnet werden können, werden diese aus den weiteren Analysen ausgeschlossen.

Wie viele Menschen wohnen in den Fördergebieten der Städtebauförderung?

Jeder neunte Bürger in Deutschland wohnt in einem Städtebauförderungsgebiet.

Städtebauförderung ist eng mit der Lebenswirklichkeit der in den Fördergebieten lebenden, arbeitenden und sich dort aufhaltenden Menschen verknüpft. Mit den Mitteln der Städtebauförderung werden Plätze und Straßen gestaltet, Grünflächen geschaffen und aufgewertet, Gebäude saniert und Einrichtungen der sozialen Infrastruktur aufgewertet oder neu errichtet. Diese beispielhaft genannten Maßnahmen finden im direkten Lebensumfeld der Menschen statt und wirken sich auf ihre Lebensumstände aus. Doch wie viele Menschen leben in den Fördergebieten und profitieren damit direkt oder indirekt von den Maßnahmen?

Grundlage für die Beantwortung dieser Frage waren bisher die über das Monitoring durch die Kommunen erfassten Angaben zur Einwohnerzahl in den Fördergebieten (vgl. BBSR 2016). Diese Datengrundlage erlaubte allerdings noch keinen vollständigen Überblick. Einschränkende Faktoren der über das Monitoring zur Städtebauförderung erhobenen Einwohnerzahlen sind zum einen, dass nicht allen Kommunen Zahlen zu den Einwohnerinnen und Einwohnern in den Fördergebieten vorliegen. Grund hierfür ist, dass die Abgrenzung der Fördergebiete in den Städten in der Regel anhand städtebaulicher Erfordernisse und nicht entlang statistischer Bezirke erfolgt. In vielen Fällen leiten sich die Zahlen aus städtebaulichen Voruntersuchungen oder Sondererhebungen ab, bei denen auf Schätz- oder Näherungswerte zurückgegriffen wird. Zudem ist eine jährliche Aktualisierung häufig nicht möglich. Das heißt, ein einheitlicher, stichtagsbezogener Datenstand liegt auf dieser Basis nicht vor. Zum anderen stellten in der Vergangenheit Mehrfachzählungen ein Problem dar. Durch die räumliche Überlagerung mehrerer Förderprogramme kam es

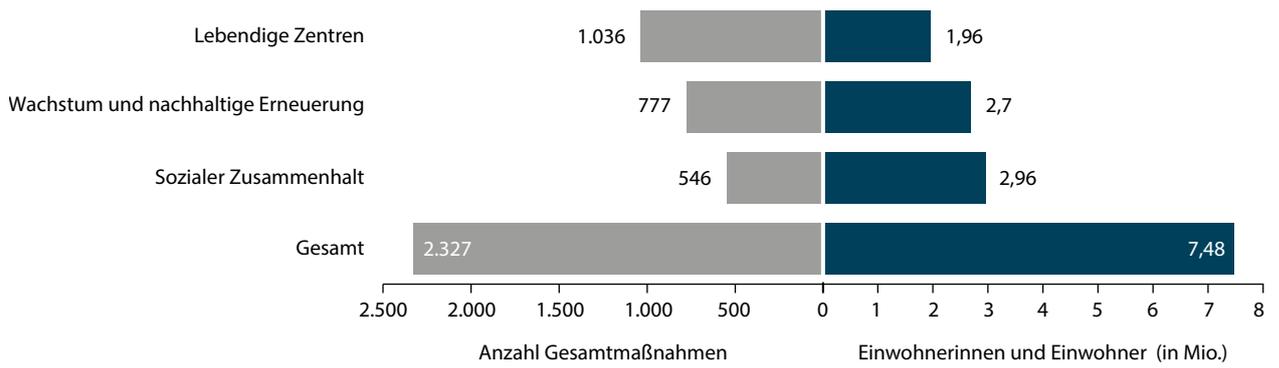
bei der programmübergreifenden Aggregation von Bevölkerungszahlen zu einer Überschätzung der Einwohnerzahlen, die aufwändig herausgerechnet werden musste.

Diese einschränkenden Faktoren können durch die neue Datenlage ausgeräumt werden. Mit dem Geodatensatz des BKG liegt ein einheitlicher Datensatz mit einem konkreten Zeitbezug vor. Durch die Verschneidung des Geodatensatzes mit den Fördergebieten kann eine Mehrfachzählung von Einwohnenden bei räumlichen Überlagerungen verschiedener Förderprogramme ausgeschlossen werden. Eine Einschränkung bleibt jedoch bestehen: Um die Einwohnerzahl für alle Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung zu ermitteln, müssen fehlende Werte für Fördergebiete, zu denen (noch) keine Planunterlagen vorliegen, geschätzt werden.

Bestimmung der Einwohnerzahl

Als Ergebnis der Verschneidung von rund 80 % der Gesamtmaßnahmen wohnen rund 7,48 Mio. Menschen in den Fördergebieten der Städtebauförderung. Die größte Einwohnerzahl entfällt mit rund 2,96 Mio. auf das Programm „Sozialer Zusammenhalt“, obwohl in diesem Programm die Anzahl der Gesamtmaßnahmen am niedrigsten ist. Das deutet auf eine hohe Einwohnerdichte in den entsprechenden Programmgebieten hin: Im Durchschnitt wohnen über 5.400 Menschen in einem Fördergebiet des Programms, über alle Programme liegt er bei rund 3.100 je Fördergebiet. Die durchschnittliche Einwohnerzahl in den Gebieten des Programms „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ liegt bei rund 3.500 Einwohnerinnen und Einwoh

Abbildung 3 Anzahl georeferenzierter Gesamtmaßnahmen sowie der Einwohnerinnen und Einwohner nach Programmen



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

nen (insg. 2,7 Mio. Menschen). Am geringsten fällt die absolute (1,96 Mio.) und die durchschnittliche Einwohnerzahl (rund 1.900) in den Gebieten des Programms „Lebendige Zentren“ aus (vgl. Abbildung 3).²

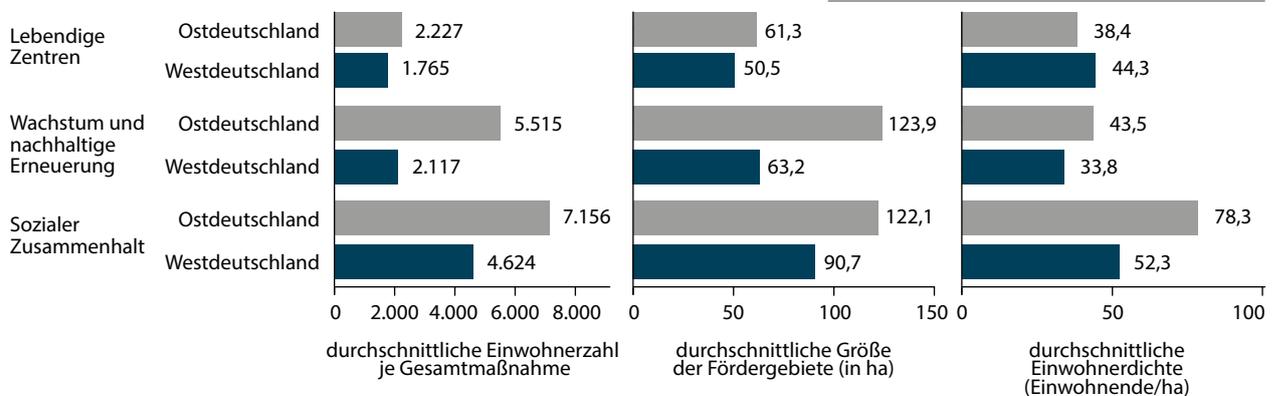
Die durchschnittliche Einwohnerzahl in den Fördergebieten unterscheidet sich nicht nur zwischen den Programmen, sondern auch nach unterschiedlichen Stadttypen. In allen drei Programmen sinkt die durchschnittliche Einwohnerzahl der Fördergebiete mit steigender Einwohnergrößenklasse der Städte und Gemeinden.

In Bezug auf Ost- und Westdeutschland variiert der Durchschnitt im Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ zwischen rund 2.100 Einwohnerinnen und Einwohnern in West- und 5.500 in Ostdeutschland. Im Programm „Sozialer Zusammenhalt“ ist die Spanne mit rund 4.600 Einwohnern in West- und 7.200 in Ostdeutschland ebenfalls groß. In Teilen lässt sich dies durch deutlich größere Gebiete in Ostdeutschland erklären (vgl. Abbildung 4).

Um die Einwohnerzahl für alle Gesamtmaßnahmen abzuschätzen, werden den Gesamtmaßnahmen,

zu denen bisher keine georeferenzierten Planunterlagen vorliegen, programm- und stadttypdifferenzierte Durchschnittswerte zugespielt. Insgesamt erhöht sich damit die Einwohnerzahl in den Fördergebieten der Städtebauförderung auf geschätzte 9,1 Mio. Menschen (vgl. Abbildung 5). Dies entspricht rund 11 % der Gesamtbevölkerung Deutschlands. Jeder neunte Mensch in Deutschland wohnt somit in einem Städtebauförderungsgebiet. Darüber hinaus kommen die geförderten Stadtentwicklungsmaßnahmen indirekt auch vielen Menschen zugute,

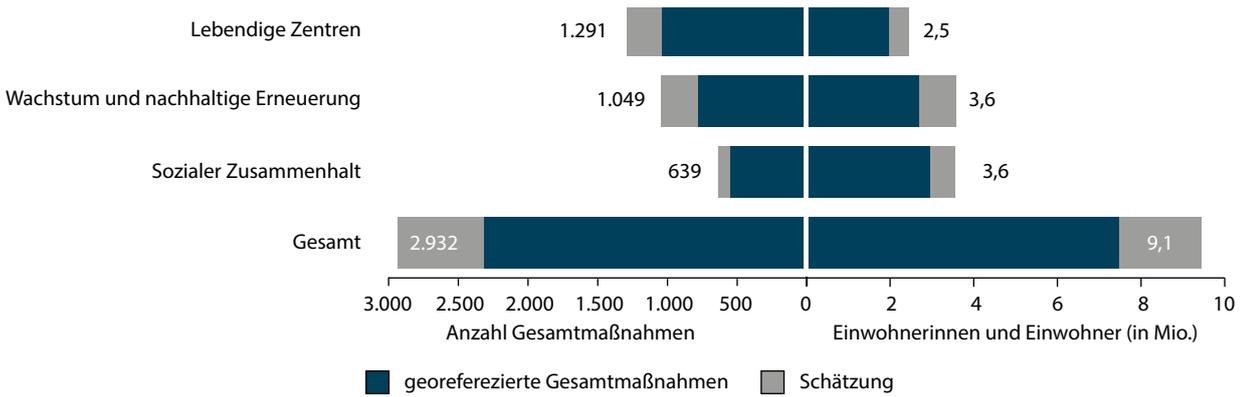
Abbildung 4 Durchschnittliche Einwohnerzahl je Gesamtmaßnahme, Größe der Fördergebiete und Einwohnerdichte nach Ost- und Westdeutschland und Programmen



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

(2) Aufgrund räumlicher Überlagerungen von Fördergebieten unterschiedlicher Programme entspricht die Summe der Einwohnerzahlen der Programme nicht der Gesamteinwohnerzahl aller Programme.

Abbildung 5 Anzahl georeferenzierte Gesamtmaßnahmen sowie der geschätzten Einwohnerinnen und Einwohner nach Programmen



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

die sich dort nur temporär aufhalten, zum Beispiel zum Arbeiten oder Einkaufen.

Dies ist empirisch zwar schwer nachweisbar, unterstreicht aber dennoch die Bedeutung der Städtebauförderung für die Verbesserung der

Lebensverhältnisse und den in § 136 (4) BauGB formulierten Anspruch, mit städtebaulichen Maßnahmen „dem Wohl der Allgemeinheit“ zu dienen.

Durch die Georeferenzierung der Fördergebiete ist eine stichtagsbe-

zogene, auf einer einheitlichen Basis beruhende Abschätzung der Einwohnerzahlen möglich. Zukünftig kann dadurch die Entwicklung der Einwohnerzahlen in den Fördergebieten beobachtet werden – auch im Vergleich zur Gesamtstadt.

Wie wohnen die Menschen in den Fördergebieten der Städtebauförderung?

Viele Fördergebiete sind durch hohe Einwohnerdichten, eine ältere Baustruktur und Geschosswohnungsbau gekennzeichnet.

Auf der Basis der Begleitinformationen zu den Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung kann die Wohnsituation – festgemacht an einer kategorialen Einschätzung des Gebietstyps nach Baualter und überwiegender Nutzungsstruktur – beschrieben werden. Auch hier ermöglicht die Verschneidung der Fördergebiete mit den Informationen des BKG-Datensatzes präzisere Auswertungen.

Einwohnerdichte in den Fördergebieten

Im Durchschnitt aller Fördergebiete liegt die Einwohnerdichte bei 45 Einwohnenden je Hektar (EW/ha)³. Die höchste durchschnittliche Dichte mit 60 EW/ha wird im Programm „Sozialer Zusammenhalt“ erreicht. In den Programmen „Lebendige Zentren“ (43 EW/ha) und „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ (38 EW/ha) sind die Werte deutlich niedriger.

Unterschiede bestehen auch hier im Vergleich der Fördergebiete in Ost- und Westdeutschland. So ist die Dichte in Ostdeutschland im Programm „Sozialer Zusammenhalt“ mit 78 EW/ha deutlich höher als im Westen (52 EW/ha). Ähnlich sieht es im Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ aus (44 zu 34 EW/ha). Die Fördergebiete des Programms „Lebendige Zentren“ erreichen dagegen in Westdeutschland mit 44 EW/ha im Schnitt höhere Dichten als in Ostdeutschland (38 EW/ha) (vgl. Abbildung 4).

Auch wenn die Festlegung der Fördergebietsgrenze sicher eine Rolle bei der Berechnung der Einwohnerdichten spielt – also sehr eng be-

grenzte, an der Wohnbebauung orientierte Gebiete versus großzügiger geschnittenen Gebieten, die auch die weitere Umgebung einschließen –, geben die unterschiedlichen Einwohnerdichten nach Programm sowie nach Ost- und Westdeutschland Hinweise auf unterschiedliche Wohnstrukturen.

Eine hohe Einwohnerdichte kann auf besondere Herausforderungen für diese Räume hinweisen, beispielsweise hohe Verkehrsbelastungen, wenige Grün- und Freiflächen und damit einhergehenden Umweltbelastungen. Hohe Dichten können zudem ein Indikator für beengte Wohnverhältnisse sein und zu Konflikten in der Bevölkerung und sozialer Ungleichheit führen.

Nutzungsstruktur

Eine hohe Einwohnerdichte kombiniert mit einer hohen städtebaulichen Dichte muss nicht nur Nachteile haben, sondern kann in Kombination mit Nutzungsmischung auch Vorteile für die Bevölkerung mit sich bringen, wie zum Beispiel kurze Wege oder reduzierten Verkehr.

Die Nutzungsstruktur in den Fördergebieten wird über die Begleitinformationen zu den Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung erfasst. Erhoben wird, ob im Fördergebiet überwiegend Wohn-, gewerbliche oder Mischnutzung vorliegt. Zusätzlich werden städtebauliche Brachen erfasst.

Nach Einschätzung der Kommunen überwiegt die Wohnnutzung in 41 % der Fördergebiete, eine überwiegende Mischnutzung wird für 55 % der Fö-

(3) Zum Vergleich: In Berlin lag die Einwohnerdichte im Jahr 2021 bei 41,3 EW/ha (vgl. BMWSB o. J.)

Tabelle

Anteil der Fördergebiete je Gebietstyp nach Nutzung

Programm	überwiegend Wohnnutzung	überwiegend Mischnutzung	überwiegend gewerbliche Nutzung	überwiegend städtebauliche Brache	Gesamt
Lebendige Zentren	29,1 %	68,5 %	1,6 %	0,8 %	100,0 %
Sozialer Zusammenhalt	65,5 %	33,2 %	0,6 %	0,7 %	100,0 %
Wachstum und nachhaltige Erneuerung	40,9 %	51,3 %	3,9 %	3,9 %	100,0 %
Gesamt	40,8 %	55,2 %	2,2 %	1,8 %	100,0 %

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Begleitinformationen)

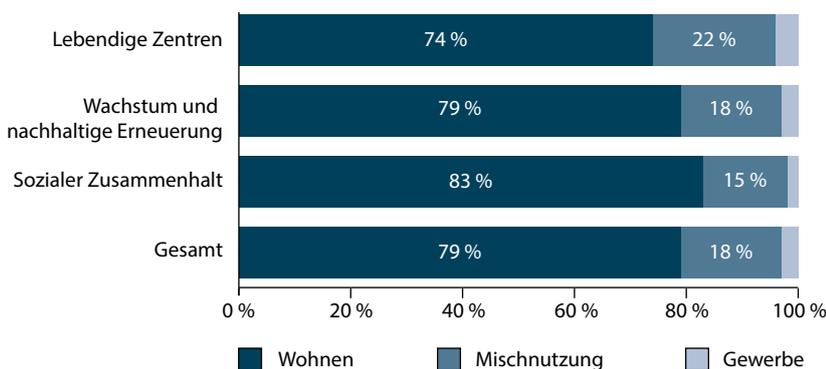
rdergebiete angegeben. Der restliche Anteil verteilt sich jeweils zu rund 2 % auf eine überwiegende gewerbliche Nutzung und städtebauliche Brachen. Zwischen den Programmen unterscheiden sich die Anteile deutlich (vgl. Tabelle 1).

Der BKG-Datensatz enthält zusätzlich Informationen zur Gebäudenutzung. Dabei klassifiziert er die Gebäude nach ihrer Nutzung in drei Gruppen: reine Wohngebäude, reine Gewerbegebäude oder mischgenutzte Gebäude (Wohnen und Gewerbe). Auswertungen auf dieser Basis kommen zu anderen Ergebnissen in Bezug auf die Nutzungsstruktur: 79 % der in den Fördergebieten erfassten Gebäude werden als reine Wohngebäude klassifiziert, 18 % als mischgenutzte Gebäude und 3 % als reine Gewerbegebäude (vgl. Abbildung 6). Die Unterschiede zwischen den Programmen fallen dabei eher gering aus. Dies gilt auch für den Vergleich zwischen Ost- und Westdeutschland.

Insgesamt liegt der Anteil reiner Wohngebäude in Deutschland bei fast 88 % und der von mischgenutzten Gebäuden bei rund 11 %. Letzterer fällt in den Fördergebieten somit deutlich höher aus. Inwieweit sich diese Mischung negativ (Lärm, Emissionen) oder positiv (gute Versorgung mit sozialer Infrastruktur) auf die Wohnqualität auswirkt, kann auf der Basis der Verschneidung mit den BKG-Daten nicht beantwortet werden.

Abbildung 6

Anteil Gebäude nach Nutzung und Programmen



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

Die unterschiedlichen Ergebnisse zur Nutzungsstruktur in den Fördergebieten resultieren aus den unterschiedlichen Erhebungsmethoden der verschiedenen Datengrundlagen. Mit den Begleitinformationen werden Einschätzungen zu den Fördergebieten im Gesamten erhoben, während der BKG-Datensatz kleinteilige Informationen zu jedem Gebäude im Fördergebiet liefert.

Baualtersklassen

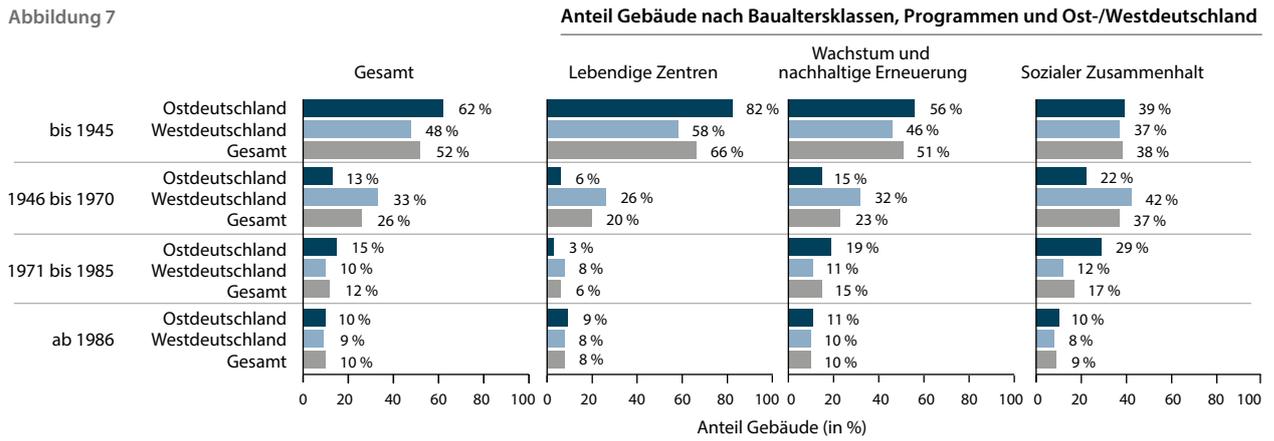
Auch der Gebietstyp nach Baualtersklassen, das heißt die Information, welcher Baualtersklasse der überwiegende Teil der Gebäude im Fördergebiet angehört, wird über die Begleitinformationen erfasst. Allerdings wird für über die Hälfte der Fördergebiete angegeben, dass gemischte Bebauung vorherrscht. Durch die Verschneidung der Fördergebiete mit dem BKG-Datensatz ergibt sich nun die Möglichkeit, die Verteilung der

Gebäude auf Baualtersklassen genau zu bestimmen.

Über die Hälfte der erfassten Gebäude in den Fördergebieten (52 %) wurde bis 1945 erbaut, in ostdeutschen Fördergebieten sind es 62 %. Besonders hohe Anteile in dieser Baualtersklasse weisen die ostdeutschen Fördergebiete im Programm „Lebendige Zentren“ auf (82 %), in das viele Fördergebiete des ehemaligen Programms „Städtebaulicher Denkmalschutz“ überführt wurden.

26 % der Gebäude in den Fördergebieten wurden zwischen 1946 und 1970 erbaut. Die Anteile dieser Baualtersklassen liegen in den westdeutschen Ländern in allen Programmen über denen im Osten Deutschlands. Den höchsten Anteil in dieser Kategorie erzielen die Gebiete des Programms „Sozialer Zusammenhalt“ (42 %).

Abbildung 7



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

Auf die Baualtersklasse 1971 bis 1985 entfallen 12 % der Gebäude. Die höchsten Anteile erreichen die ostdeutschen Fördergebiete in den Programmen „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ (19 %) und „Sozialer Zusammenhalt“ (29 %) (vgl. Abbildung 7).

Diese Verteilung spiegelt die städtebaulichen Entwicklungen der 1960er- und 1970er-Jahre in Deutschland wider. Kräftiges Wirtschaftswachstum führte in den 1960er-Jahren in Westdeutschland zu Bevölkerungswachstum und dem Anwerben sogenannter „Gastarbeiter“ und mündete in einem öffentlich geförderten Mietwohnungsbau. In der DDR dagegen erfolgte eine „Wohnraumoffensive“ aufgrund

anhaltender ökonomischer Schwierigkeiten erst ab den 1970er-Jahren in industrieller Plattenbauweise (vgl. BBR 2000: 47 ff.).

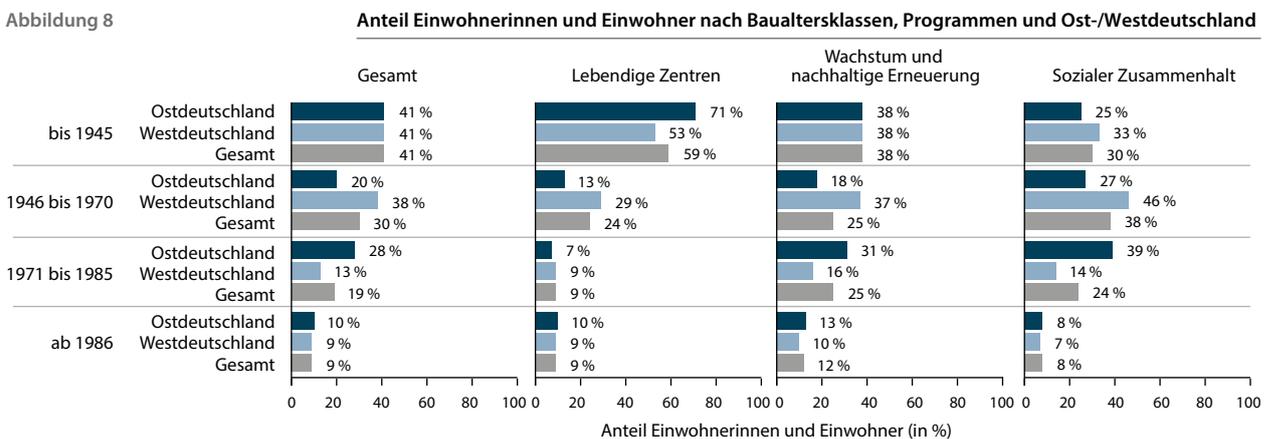
Der Vergleich der Baualtersklassen für die Fördergebiete der Städtebauförderung mit der Gesamtheit aller Gebäude in Deutschland ergibt, dass die Bebauung mit Gebäuden, die bis 1945 fertiggestellt wurde, in den Fördergebieten deutlich überproportional (52 zu 31 %) und die Bebauung mit jüngeren Gebäuden (Fertigstellung ab 1986) deutlich unterproportional ist (10 zu 22 %). Die beiden mittleren Kategorien „1946 bis 1970“ und „1971 bis 1985“ liegen mit 30 bzw. 16 % für Deutschland jeweils über den Werten für die Fördergebiete (26 bzw. 12 %).

Mit Blick auf die Verteilung der Einwohnenden auf die verschiedenen Baualtersklassen offenbart sich auch hier die unterschiedliche städte- und wohnungsbauliche Entwicklung in Ost- und Westdeutschland: Während in Gebäuden der Entwicklungsphase 1946 bis 1970 in Westdeutschland überproportional viele Menschen leben, gilt dies für Ostdeutschland für die Phase 1971 bis 1985 (vgl. Abbildung 8).

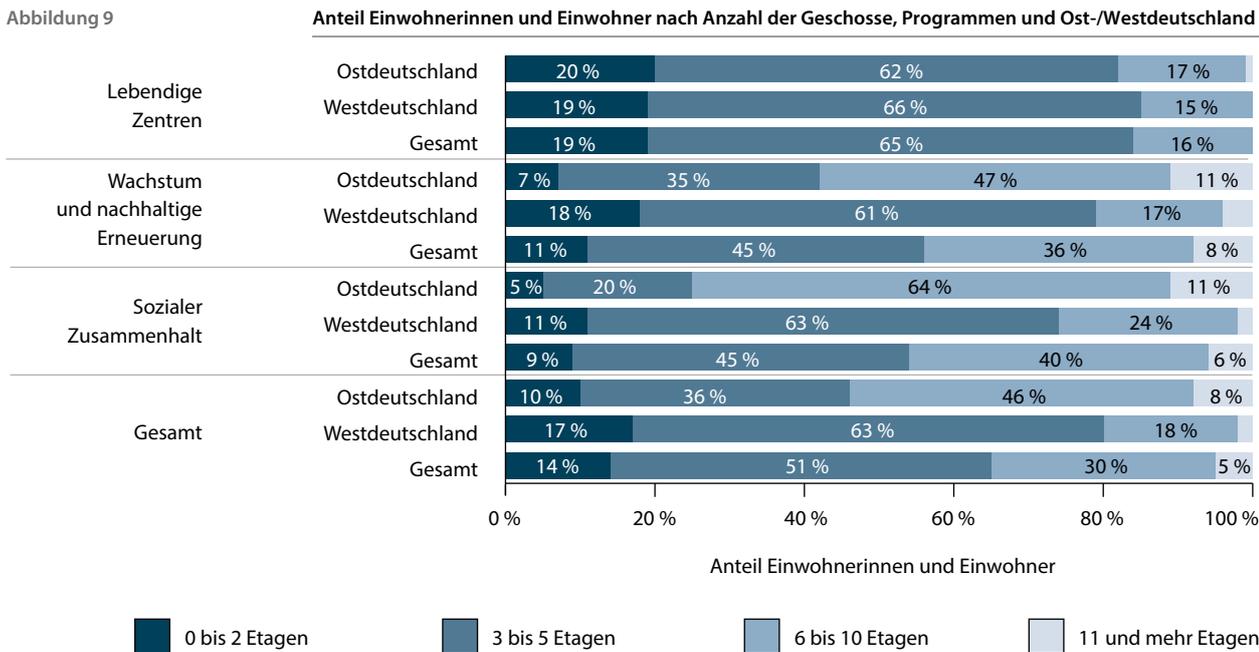
Gebäude nach Zahl der Geschosse

Zu den Gebäudegeschossen geben die Begleitinformationen keine Auskunft. Der BKG-Datensatz enthält hierzu jedoch Daten, die mithilfe von Höhen

Abbildung 8



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023).
 Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

daten der amtlichen Vermessung, der Information zum Gebäudetyp und dem Gebäudealter berechnet werden.

Die Gebäude nach Zahl der Geschosse können mit der Einwohnerzahl verknüpft werden: In den Fördergebieten der Städtebauförderung wohnen demzufolge über die Hälfte der Einwohnerinnen und Einwohner (51 %) in 3- bis 5-geschossigen Gebäuden. Im Vergleich zum bundesweiten Wert (62 %) ist dieser Anteil unterproportional. Ähnlich sieht es für Gebäude mit 0 bis 2 Geschossen aus (14 % in den Fördergebieten zu 25 % in Deutschland). Der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner in 6- bis 10-geschossigen Gebäuden ist

dagegen in den Fördergebieten mit 30 % deutlich überproportional zum gesamtdeutschen Vergleichswert (13 %). Noch deutlicher wird dieser Unterschied in Ostdeutschland: Einem Anteil von 46 % in ostdeutschen Fördergebieten steht ein Anteil von 23 % im gesamten Gebiet Ostdeutschlands gegenüber.

Deutliche Unterschiede gibt es zudem zwischen den einzelnen Programmen der Städtebauförderung sowie zwischen Ost- und Westdeutschland. Besonders deutlich sind die Unterschiede in den Programmen „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ und „Sozialer Zusammenhalt“. So wohnen zum Beispiel

in den Gebieten des Programms „Sozialer Zusammenhalt“ in Ostdeutschland 64 % der Einwohnenden in 6- bis 10- und in Westdeutschland 63 % der Einwohnenden in 3- bis 5-geschossigen Gebäuden. Die Einwohnenden im Programm „Lebendige Zentren“ sind dagegen in Ost und West gleichmäßig auf die unterschiedlichen Klassen verteilt (vgl. Abbildung 9).

Insgesamt sind dies keine überraschenden Ergebnisse, jedoch können nun durch die Verschneidung der georeferenzierten Fördergebiete mit dem BKG-Datensatz qualitative Wahrnehmungen und Einschätzungen quantitativ belegt werden.

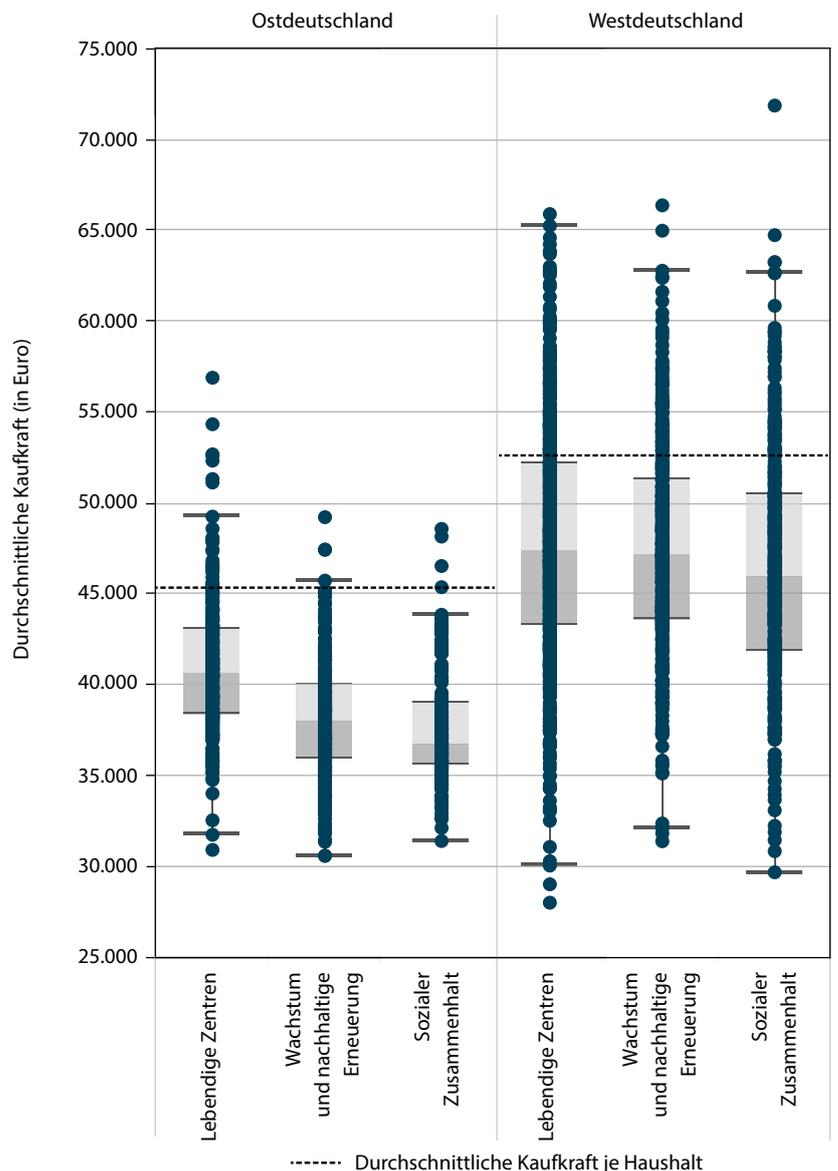
Wie unterscheidet sich die Kaufkraft in den Fördergebieten?

In den Fördergebieten ist die Kaufkraft mehrheitlich unterdurchschnittlich.

Die Verteilung der Kaufkraft kann als Indikator für die Wohlstandsverteilung herangezogen werden. Der BKG-Datensatz versteht unter Kaufkraft das verfügbare Einkommen privater Haushalte gemäß der Definition des Statistischen Bundesamts. Verfügbares Einkommen entspricht demnach jenen Einkommen, „die den privaten Haushalten (...) zufließen und die sie

für Konsum- und Sparzwecke verwenden können“ (Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Amtes Wirtschaft und Kultur der Landeshauptstadt Stuttgart 2023). Die Basis bildet dabei das am Wohnort erfasste Nettoeinkommen der privaten

Abbildung 10 Boxplot der durchschnittlichen Kaufkraft je Fördergebiet nach Programmen sowie Ost- und Westdeutschland



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

Haushalte. Hierzu gehören unter anderem Einkommen aus unselbstständiger und selbstständiger Arbeit, aus Vermietung und Verpachtung, aus Vermögen und Kindergeld sowie aus Transferleistungen wie Renten, Pensionen oder Arbeitslosengeld. Von diesem Nettoeinkommen werden Einkommens- und Vermögenssteuern und sonstige laufende Transfers wie Beiträge zur Kranken-, Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung abgezogen.

Im BKG-Datensatz liegt die Kaufkraft pro Haushalt für Straßenabschnitte vor und wird auf die Adressen disaggregiert, sodass für Adressen in gleichen Abschnitten dieselbe Kaufkraft pro Haushalt angegeben wird. Im Durchschnitt aller erfassten Haushalte in Deutschland liegt die Kaufkraft je Haushalt bei rund 51.000 € im Jahr. Im Vergleich dazu liegt die durchschnittliche Kaufkraft je Haushalt in den Fördergebieten der Städtebauförderung nur bei rund 44.000 € im Jahr (86,2 %). Die durc

hschnittliche Kaufkraft je Haushalt ist in den Fördergebieten etwa 14 % geringer als der Bundesdurchschnitt.

Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland übersteigt die durchschnittliche Kaufkraft je Haushalt mit rund 52.000 bzw. 45.000 € die Werte der dortigen Fördergebiete (rund 47.000 bzw. 39.000 €). Gemessen am west- bzw. ostdeutschem Durchschnittswert, liegt die durchschnittliche Kaufkraft je Haushalt in den westdeutschen Fördergebieten bei 89,5 % und die der ostdeutschen bei 85,6 % des jeweiligen Gesamtwertes. Die Boxplots in Abbildung 10 verdeutlichen diese Werte: In Westdeutschland liegt die Kaufkraft in mehr als 78 % der Fördergebiete unterhalb des entsprechenden Durchschnittswertes, in Ostdeutschland sind es 95 %.

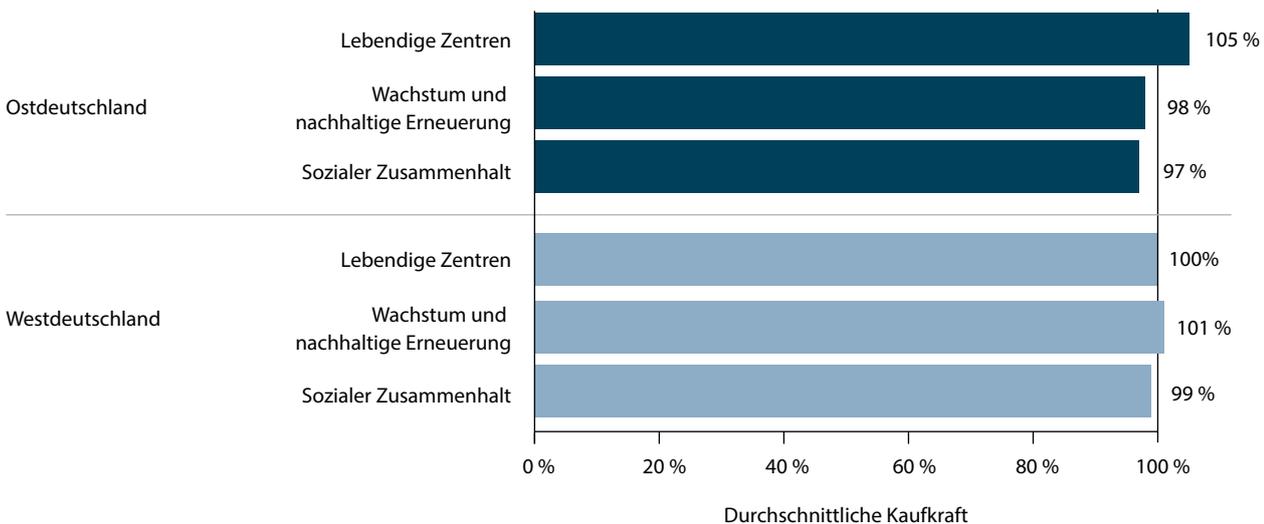
Die durchschnittliche Kaufkraft je Haushalt unterscheiden sich zwischen den Programmen dagegen kaum. In Westdeutschland liegt

die durchschnittliche Kaufkraft in den Programmen zwischen 99 und 101 % des Durchschnittswerts aller westdeutschen Fördergebiete. In Ostdeutschland ist die Variation zwischen den Programmen mit 105 % im Programm „Lebendige Zentren“ und 97 % im Programm „Sozialer Zusammenhalt“ im Verhältnis zur durchschnittlichen ostdeutschen Kaufkraft etwas größer (vgl. Abbildung 11).

Die Kaufkraft kann als Indikator für die Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand sowie für gleichwertige Lebensverhältnisse angesehen werden. Die Städtebauförderung verfolgt als Teil des „Gesamtdeutschen Fördersystems“ (BMW 2021) das Ziel der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse, um den dort lebenden Menschen die Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand zu ermöglichen. Durch die Verschneidung der georeferenzierten Fördergebiete mit Daten zur Kaufkraft kann die Entwicklung der Lebensverhältnisse beobachtet werden.

Abbildung 11

Anteile an der durchschnittlichen Kaufkraft nach Ost-/Westdeutschland und Programmen



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR; © Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (2023), Datenquellen: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf

Fazit

Im vorliegenden Heft wurden neue Analysemöglichkeiten zur sozioökonomischen Situation der Bewohnerinnen und Bewohner sowie zur Baustruktur von Städtebauförderungsgebieten auf Basis der Verschneidung georeferenzierter Fördergebiete mit Fachdaten des BKG ausgelotet.

Die Analyse kommt zu folgenden zentralen Ergebnissen:

- In den Fördergebieten der aktuell geförderten Städtebauförderungsprogramme leben rund 11 % der Bevölkerung Deutschlands.
- Einwohnerinnen und Einwohner von Fördergebieten wohnen überwiegend in Altbauten und Geschosswohnungsbauten der 1960er- und 1970er-Jahre in Gebieten mit hohen Einwohnerdichten.
- Die Kaufkraft in Fördergebieten liegt mehrheitlich unterhalb des entsprechenden ost- bzw. westdeutschen Durchschnittswerts.

In Bezug auf neue Analysemöglichkeiten können im Vergleich zu den bisherigen Möglichkeiten auf Basis der erfassten Begleitinformationen und Monitoringdaten folgende Vorteile festgehalten werden:

- Die verschnittenen Fachdaten stehen für alle georeferenzierten Städtebauförderungsgebiete zu einem bestimmten Stichtag zur Verfügung und wurden auf einer einheitlichen Basis erfasst. Sie setzen sich also nicht – wie bisher – aus unterschiedlich validen

Datenquellen unterschiedlicher Stichtage zusammen (z. B. die Einwohnerzahl). Dadurch wird es zukünftig auch möglich sein, Entwicklungen in den Fördergebieten besser abzubilden.

- Informationen, die bisher nur auf Ebene der Fördergebiete erfasst wurden (wie z. B. das Baualter der Gebäude), liegen durch die Verschneidung für jede Adresse vor und erlauben dadurch eine genauere Beschreibung der Gebiete.
- Durch die adressscharfen Daten lassen sich verschiedene Informationen miteinander kombinieren und so neue Erkenntnisse generieren (z. B. der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner nach Baualtersklassen).
- Durch die Verschneidung mit weiteren Fachdaten können neue Informationen zu den Fördergebieten erschlossen werden, die über die bewährten Informationssysteme nicht erfasst werden (z. B. die Zahl der Geschosse und die Kaufkraft der Haushalte).

Im Vergleich mit den bisher zur Verfügung stehenden Daten zeigen sich aber auch Grenzen der neuen Analysemöglichkeiten. Nicht bei jeder Fragestellung sind die objektiven, adressscharfen Informationen besser zur Beantwortung geeignet als die subjektiven, auf Ortskenntnissen beruhenden Einschätzungen der Kommunen. So spiegelt eine qualitative kommunale Einschätzung des Gebietstyps nach seiner Nutzung die Verhältnisse im Fördergebiet höchstwahrscheinlich lebensnäher wider als

eine rein quantitative Erfassung über jedes einzelne Gebäude ohne Aussage über die Qualität der erfassten Nutzungsarten.

Nicht zu unterschätzen ist auch der Aufwand, der für die Vervollständigung und Aktualisierung der georeferenzierten Fördergebietskulissen erforderlich ist. In jedem Jahr werden im Schnitt mehr als hundert neue Fördergebiete in die Förderung aufgenommen. Für diese gilt es, Planunterlagen anzufordern, aufzubereiten und in das GIS-System zu integrieren.

Die oben genannten Vorteile wiegen diesen Aufwand jedoch auf, denn das Potenzial der Georeferenzierung von Fördergebieten ist mit den in diesem Heft beispielhaft vorgestellten Analysen noch bei weitem nicht ausgeschöpft. Weitere Analysemöglichkeiten bietet zum Beispiel die Verschneidung mit Flächennutzungsdaten zur Bestimmung von Grün- und Freiflächen in Fördergebieten. Durch die Abbildung der Baustruktur in den Fördergebieten könnte die Georeferenzierung zudem einen Ansatz für die Bestimmung der Klimawirkung städtebaulicher Gesamtmaßnahmen bieten. Dies bleibt allerdings noch zu prüfen.

Literatur

Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“ im Auftrag der Statistischen Ämter der 16 Bundesländer, des Statistischen Bundesamtes und des Statistischen Amtes Wirtschaft und Kultur der Landeshauptstadt Stuttgart (Hrsg.), 2023: Einkommen der privaten Haushalte in den kreisfreien Städten und Landkreisen der Bundesrepublik Deutschland 1995 bis 2021. Reihe 2, Kreisergebnisse Band 3. Stuttgart.

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.), 2000: Stadtentwicklung und Städtebau in Deutschland. Ein Überblick. Berichte, Band 5. Bonn.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.): Monitoring der Städtebauförderung im BBSR. Sozialstruktur der Fördergebiete und partizipative Elemente. BBSR-Analysen KOMPAKT 06/2016. Bonn.

BKG – Bundesamt für Kartographie und Geodäsie 2023: Aufstellung der Datenurheber/Bereitsteller: Haushalte Einwohner Bund (HH-EW-Bund). Zugriff: https://sg.geodatenzentrum.de/web_public/Datenquellen_HH-EW-Bund.pdf [abgerufen am 09.07.2024].

BMWi – Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (Hrsg.), 2021: Erster Bericht der Bundesregierung zum Gesamtdeutschen Fördersystem für strukturschwache Regionen. Bestandsaufnahme und Fortschrittsbericht der regionalen Strukturförderung in Deutschland. Berlin.

BMWSB – Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (Hrsg.), o. J.: Bevölkerungsdichte: Deutschland auf Platz 6 der dichtest besiedelten Länder in Europa. Zugriff: https://www.deutschlandatlas.bund.de/DE/Karten/Wo-wir-leben/006/_node.html [abgerufen am 19.02.2024].

Herausgeber

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

Kontakt

Thorsten Wagener
thorsten.wagener@bbr.bund.de

Redaktion

Marius Matheja

Satz und Layout

Philipp Minten

Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Bestellungen

publikationen.bbsr@bbr.bund.de
Stichwort: BBSR-Analysen KOMPAKT 08/2024

Die BBSR-Analysen KOMPAKT sind kostenfrei erhältlich und auf der Homepage des BBSR als Download abrufbar: www.bbsr.bund.de

ISSN 2193-5017 (Printversion)
ISBN 978-3-98655-086-8

Bonn, Juli 2024

Newsletter „BBSR-Forschung-Online“

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