



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



BBSR-
Online-Publikation
43/2025

Bericht zur Städtebauförderung 2022/23

Programmdaten, Querschnittsziele und Bevölkerungsstruktur

von

Dr. Malte Borghorst
Teresa Grundmann
Madeline Kaupert
Charlotte Rimke
Kathrin Schultheis
Dr. Karin Veith
Thorsten Wagener

Bericht zur Städtebauförderung 2022/23

Programmdaten, Querschnittsziele und Bevölkerungsstruktur

IMPRESSUM

Herausgeber

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

Kontakt

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
Referat RS 4 „Städtebauförderung, Soziale Stadtentwicklung“
Madeline Kaupert
madeline.kaupert@bbr.bund.de

Autorinnen und Autoren

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, Bonn
Dr. Malte Borghorst
Teresa Grundmann
Madeline Kaupert
Charlotte Rimke
Kathrin Schultheis
Dr. Karin Veith
Thorsten Wagener

Redaktion

Marius Matheja

Stand

August 2025

Gestaltung

Bettina Mehr

Bildnachweis

Titelbild: BBSR; S. 4: Jürgen Schulzki



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative-Commons-Lizenz Namensnennung-Share Alike 4.0 International (CC BY-SA 4.0). Diese Lizenz erlaubt unter Voraussetzung der Namensnennung des Urhebers und der Weitergabe unter gleichen Bedingungen die Bearbeitung, Vervielfältigung und Verbreitung des Materials in jedem Format oder Medium für beliebige Zwecke, auch kommerziell. Nähere Informationen zu dieser Lizenz finden sich unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>. Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

Der Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des Herausgebers übereinstimmen.

Zitiervorschlag

Borghorst, M.; Grundmann, T.; Kaupert, M.; Rimke, Ch.; Schultheis, K.; Veith, K.; Wagener, T., 2025: Bericht zur Städtebauförderung 2022/23: Programmdaten, Querschnittsziele und Bevölkerungsstruktur. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (BBSR). BBSR-Online-Publikation 43/2025. Bonn. <https://doi.org/10.58007/2jqj-xy54>

DOI 10.58007/2jqj-xy54
ISSN 1868-0097

Bonn 2025



Foto: Jürgen Schulzki

Liebe Leserinnen und Leser,

die Städtebauförderung ist seit Jahrzehnten ein zentrales Instrument der Stadtentwicklungspolitik in Deutschland. Bund und Länder unterstützen die Kommunen dabei, städtebauliche Herausforderungen zu bewältigen, eine hohe Lebensqualität zu sichern und nachhaltige Strukturen zu schaffen.

Mit dem vorliegenden zweiten Bericht zur Städtebauförderung 2022/23 führt das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung die programmübergreifende Berichterstattung zur Umsetzung der Städtebauförderung fort. Ziel ist es, über den Stand der Programmumsetzung zu informieren und aktuelle Entwicklungen sichtbar zu machen. Im Mittelpunkt dieser Ausgabe stehen zwei thematische Schwerpunkte:

Zum einen die Querschnittsziele der Städtebauförderung, insbesondere der Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel. Angesichts zunehmender Herausforderungen durch die Klimaveränderungen zeigt der Bericht, wie die Städtebauförderung Kommunen dabei unterstützt, klimaresiliente und zukunftsfähige Stadtstrukturen zu gestalten.

Zum anderen richtet der Bericht den Blick auf die Lebenslagen in den Fördergebieten. Auf Basis breiter Datenanalysen wird deutlich, wie sich demografische und sozioökonomische Rahmenbedingungen inner- und außerhalb der geförderten Quartiere verändern.

Die Städtebauförderung bleibt ein lernendes Instrument. Monitoring, Evaluation und der kontinuierliche fachliche Austausch bilden dabei wichtige Elemente. Auch dieser Bericht möchte einen Beitrag dazu leisten.

A handwritten signature in black ink, reading "Peter Jakubowski". The signature is fluid and cursive, with a small dot at the end.

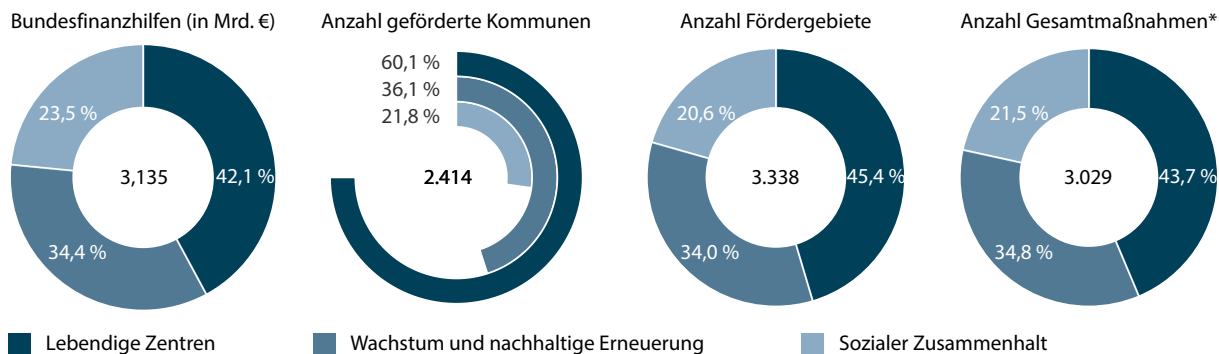
Dr. Peter Jakubowski
Leiter der Abteilung Raum- und Stadtentwicklung im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

Inhaltsverzeichnis

Die Städtebauförderung in Zahlen	6
1 Einführung	7
2 Tätigkeitsbericht	8
Bundestransferstellen	8
Monitoring und Evaluation	10
Fachöffentlichkeitsarbeit und Wissenstransfer	11
3 Stand der Programmumsetzung	12
Bereitgestellte Fördermittel des Bundes und Umverteilung auf Länderebene	12
Strukturpolitische Dimension	14
Strukturelle Programmprofile	16
Funktionsverluste und städtebauliche Missstände	18
4 Schwerpunktthema: Querschnittsthemen der Städtebauförderprogramme	21
Städtebaulicher Denkmalschutz	22
Interkommunale Kooperation	22
Digitalisierung	23
Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel	23
5 Schwerpunktthema: Bevölkerungsstruktur in den Städtebaufördergebieten	26
Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner	26
Bevölkerungsstruktur	27
Die sozioökonomische Situation der Bewohnerinnen und Bewohner	28
Kaufkraft	29
6 Ausblick	30
Befragungsdaten des SOEP	30
Aktualisierung und Ergänzung der Georeferenzierung	30
Wissenstransfer und Fachöffentlichkeitsarbeit	30
Literatur	32
Anhang	33

Die Städtebauförderung in Zahlen

Abbildung 1
Städtebauförderung 2023 – Übersicht Gesamtmaßnahmen



Städtebauförderung 2023 – Übersicht der Gesamtmaßnahmen, geförderten Kommunen, Fördergebiete und Bundesfinanzhilfen

	Lebendige Zentren	Wachstum und nachhaltige Erneuerung	Sozialer Zusammenhalt	gesamt
Anzahl Gesamtmaßnahmen*	1.323	1.053	653	3.029
Gesamtmaßnahmen der Regelförderung	94 %	97 %	95 %	95 %
Interkommunale Gesamtmaßnahmen	6 %	3 %	5 %	5 %
Anzahl geförderte Kommunen	1.451	871	526	2.414
Großstädte	4 %	7 %	12 %	3 %
Mittelstädte	21 %	28 %	34 %	22 %
Kleinstädte	56 %	45 %	37 %	52 %
Landgemeinden	19 %	21 %	17 %	22 %
Anzahl Fördergebiete	1.516	1.135	687	3.338
Median der Fläche				
Westdeutschland	20,5 ha	28,5 ha	47,9 ha	26,4 ha
Ostdeutschland	29,8 ha	45,8 ha	37,8 ha	38,0 ha
gesamt	23,0 ha	33,8 ha	46,3 ha	30,0 ha
Bundesfinanzhilfen gesamt	1.320.298 T €	1.079.531 T €	734.731 T €	3.134.561 T €
Westdeutschland	13,2 € / EW	9,7 € / EW	7,3 € / EW	30,3 € / EW
Ostdeutschland	26,8 € / EW	26,4 € / EW	15,0 € / EW	68,3 € / EW
Städtischer Raum	12,1 € / EW	10,3 € / EW	8,3 € / EW	30,7 € / EW
Ländlicher Raum	23,9 € / EW	18,7 € / EW	10,0 € / EW	52,6 € / EW

* Laut Bundesprogrammen 2023 zu den Programmen der Städtebauförderung werden insgesamt 3.130 Gesamtmaßnahmen gefördert. Da diese in einigen Fällen zu interkommunalen Gesamtmaßnahmen zusammengefasst werden, ist die tatsächliche Zahl von Gesamtmaßnahmen geringer.

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Stand: Programmjahr 2023), Laufende Raubeobachtung des BBSR

1 Einführung

Das BBSR begleitet die Städtebauförderung mit dem Ziel, sie zu verbessern und weiterzuentwickeln. Dies umfasst mehrere Bausteine: Monitoring und Evaluation, Begleitung durch Bundestransferstellen sowie die Umsetzung von Forschungsprojekten zu verschiedenen Fragestellungen. In einem Zweijahresrhythmus veröffentlicht das BBSR einen Bericht zur Städtebauförderung, der zum einen über die Tätigkeiten der wissenschaftlichen Begleitung und den Stand der Programmumsetzung informiert. Zum anderen werden in jedem Bericht ein bis zwei Schwerpunktthemen tiefergehend analysiert. Der erste Bericht zur Städtebauförderung 2020/2021 nahm den Übergang der bis 2019 bestehenden Städtebauförderprogramme in die neue, ab 2020 gültige Programmstruktur in den Blick. Für den Berichtszeitraum 2022/23 liegt der Fokus auf den Querschnittsthemen der Städtebauförderung sowie auf der Bevölkerungsstruktur in den Städtebaufördergebieten.

Der vorliegende zweite Bericht ist in sechs Kapitel gegliedert. Kapitel 1 und 2 geben eine Einführung in den Bericht und einen Überblick über wesentliche Tätigkeiten und Ergebnisse der Arbeit des BBSR im Kontext der wissenschaftlichen Begleitung der Städtebauförderung für die Jahre 2022/2023. Kapitel 3 knüpft an diese Ausführungen an und gibt eine aktuelle Übersicht zum Stand der Programmumsetzung. Im Mittelpunkt der Betrachtungen stehen erneut die Förderhöhe und der Förderbedarf, die Förderintensität und die strukturpolitische Dimension der Städtebauförderung. Anhand dieser Parameter lassen sich Aussagen darüber treffen, inwieweit die Städtebaufördermittel ihrem in Artikel 2 der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung (VV Stbf) gesetzten Ziel der Unterstützung von „insbesondere städtischen[n] und ländliche[n] Räumen[n] mit erhöhten strukturellen Schwierigkeiten“ (VV Stbf 2023/24) entsprechend eingesetzt werden. Kapitel 4 und 5 befassen sich mit den Fokusthemen. Kapitel 4 fokussiert die vier Querschnittsthemen „Städtebaulicher Denkmalschutz“, „Interkommunale Kooperation“, „Digitalisierung“ sowie „Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel“. Der Schwerpunkt der Untersuchungen liegt dabei auf Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel – dem einzigen Querschnittsziel, zu dessen Zielerfüllung Einzelmaßnahmen obligatorisch umzusetzen sind (vgl. VV Stbf 2023/24). Der zweite Fokus liegt auf der Bevölkerung in den Gebieten der Städtebauförderung. Kapitel 5 gibt Informationen zur Bevölkerungszahl, ihrer sozioökonomischen Struktur und Kaufkraft. Die Auswertungen beider Kapitel beruhen auf den Daten des Städtebaufördermonitorings des BBSR. Abschließend gibt Kapitel 6 einen Ausblick auf aktuelle Arbeits- und Themenschwerpunkte.

2 Tätigkeitsbericht

Die Städtebauförderung gehört seit mehr als 50 Jahren zum Kernbereich der Stadtentwicklungspolitik des Bundes. Die Investitionen in die städtische Infrastruktur sind zu einem vielseitigen Instrument einer ganzheitlichen und integrierten Stadtentwicklungspolitik geworden. Bund, Länder und Kommunen messen der Städtebauförderung große wirtschaftliche und soziale Bedeutung bei und finanzieren sie in partnerschaftlicher Verantwortung. Die Städtebauförderung zielt auf die Beseitigung beziehungsweise Milderung kleinräumiger, innerstädtischer Disparitäten ab. Sie ist als eines von 21 Förderprogrammen in das „Gesamtdeutsche Fördersystem für strukturschwache Regionen“ (GfS) miteinbezogen. Mit seinen Programmen soll das GfS dazu beitragen, Förderprogramme untereinander abzustimmen und gezielt darauf auszurichten, in Deutschland gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen und strukturelle, regionale Disparitäten zu verringern. Die Städtebauförderung ist im GfS dem Förderbereich „Infrastruktur und Daseinsvorsorge (soziale und gesellschaftliche Dimension)“ zugeordnet. Das Monitoring der Städtebauförderung zeigt, dass die Bundesländer, die für die Auswahl der Fördergebiete und Zuordnung der finanziellen Mittel zuständig sind, diese überwiegend in ihre strukturschwachen Regionen lenken (vgl. Kapitel 3). Dort fließen die Mittel in Stadtgebiete, für die in der Regel auf Basis integrierter Stadtentwicklungskonzepte städtebauliche Missstände und Funktionsmängel nachgewiesen wurden. Zudem kann für alle drei Förderprogramme dargelegt werden, dass in diesen Fördergebieten Menschen leben, deren Einkommen, sozialer Status, Bildungsabschluss sowie Kaufkraft deutlich unter dem Durchschnitt der Stadt liegen (vgl. Kapitel 5).

Mit dem Ziel, die fachliche Begleitung der Städtebauförderung und die Beratung der geförderten Kommunen sicherzustellen, werden derzeit vier Bundestransferstellen eingesetzt. Daneben setzt das BBSR weitere Projekte zur städtebaulichen Begleitforschung um. In den Jahren 2022/23 waren das beispielsweise der „Investitionspakt Sportstätten“, der „Investitionspakt Soziale Integration im Quartier“, ein Gutachten zu den Klimaauswirkungen der Städtebauförderung, die Modellvorhaben zur Weiterentwicklung der Städtebauförderung sowie ein Projekt, das die Entwicklung von Wirkungsmodellen für die Städtebauförderung zum Ziel hatte.

Bundestransferstellen

Die Begleitung der Städtebauförderung durch Bundestransferstellen ist ein seit vielen Jahren erprobtes Verfahren. Die folgenden vier Bundestransferstellen sind mit dieser Aufgabe beauftragt:

- Bundestransferstelle „Lebendige Zentren – Erhalt und Entwicklung der Stadt- und Ortskerne“
- Bundestransferstelle „Soziale Zusammenhalt – Zusammenleben im Quartier gemeinsam gestalten“
- Bundestransferstelle „Wachstum und nachhaltige Erneuerung – Lebenswerte Quartiere gestalten“
- Bundestransferstelle „Administrative und fachliche Koordinationsstelle Städtebauförderung“

Zur Qualitätssicherung und um eine gute Evaluationsgrundlage zu schaffen, wurden zentrale Aufgaben und Methoden programmübergreifend harmonisiert. Eine programmbezogene Akzentuierung der Arbeit ist jedoch weiterhin möglich. Die Aufgaben der programmbezogenen Bundestransferstellen umfassen im Wesentlichen

- die Erstellung und Fortführung von 16 Langzeitfallstudien (je Programm und Bundesland eine Fallstudie, Fortschreibung im Zweijahresrhythmus),
- die fachliche Begleitung der drei Programme und Bearbeitung relevanter Themen in Form von Kurzexperten, Expertenworkshops und Expertengruppen sowie
- die Durchführung von Fachveranstaltungen, die im Kontext der Städtebauförderung mit den und für die Kommunen durchgeführt werden (Wissenstransfer).

In den Jahren 2022/2023 spielte das Querschnittsziel „Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel“ in allen drei Programmlinien eine wichtige Rolle. Programmübergreifend wurden in nahezu allen Kommunen Einzelmaßnahmen in diesen Bereichen umgesetzt. Damit wurde der Vorgabe der VV Stbf, mindestens eine Maßnahme in diesem Bereich umzusetzen, Rechnung getragen. Der Themenfokus und die Untersuchungsperspektive variierten im Berichtszeitraum entsprechend der Ausrichtung des jeweiligen Programms. Dabei zeigten sich unterschiedliche Auffassungen hinsichtlich der Zuordnung von Einzelmaßnahmen zu den Teilbereichen „Klimaschutz“ oder „Anpassung an den Klimawandel“, auf die an dieser Stelle jedoch nicht vertieft eingegangen wird (s. Kapitel 4).

Im Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ wurden vor allem Grün- und Freiflächen klimagerecht aufgewertet. Kommunen im Programm „Sozialer Zusammenhalt“ beschäftigten sich intensiv mit sozialen Folgen der Klimaschutzmaßnahmen: Inwieweit verursachen energetische Sanierungen Mieterhöhungen und wie können diese für einkommensschwache Haushalte abgemildert werden? Entscheidend ist das Verhältnis eingesparter Energiekosten zur Mieterhöhung. Aufgrund gestiegener Baukosten ist eine Warmmietenneutralität kaum erreichbar. Im Programm „Lebendige Zentren“ spielten neben der Ertüchtigung von Gebäuden quartiersbezogene Ansätze zur CO₂-neutralen Energieversorgung eine wichtige Rolle. Insbesondere in größeren Quartieren mit einem hohen Anteil denkmalgeschützter Gebäude war dies eine Herausforderung, sodass sich bisher überwiegend einzelfallbezogene Lösungsansätze abzeichneten.

Programmübergreifend zeigte sich, dass in allen drei Programmlinien zumeist noch konzeptionelle Grundlagen fehlten. Kommunale Klimastrategien oder Klimaanpassungskonzepte befanden sich vielerorts noch im Entstehungsprozess. Vorhandene Konzepte waren nicht oder nur teilweise mit den integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten verzahnt. Von einer Verknüpfung der Konzepte würde die Städtebauförderung vor Ort profitieren.

Neben Klimaschutz und Klimafolgenanpassung wurden weitere Themen programmspezifisch gewählt und bearbeitet, beispielsweise „Wachstum und Schrumpfung“ sowie „Entwicklung neuer Stadtquartiere“ (Wachstum und nachhaltige Erneuerung), „Soziale Orte“ und die „Rolle von Quartiersmanagements“ (Sozialer Zusammenhalt) und „Nutzungsvielfalt in Innenstädten und Ortskernen“ (Lebendige Zentren).

Die Bundestransferstelle „Administrative und fachliche Koordinationsstelle Städtebauförderung“ bereitet das Wissen der drei programmbezogenen Bundestransferstellen programmübergreifend auf. Sie bündelte es mit den Projektergebnissen aus den Forschungsprogrammen „Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt) und „Allgemeine Ressortforschung“, dem Investitionsprogramm „Nationale Projekte des Städtebaus“ und den „Modellvorhaben zur Städtebauförderung“ in Bezug auf mögliche Weiterentwicklungen der Städtebauförderung. Die Ergebnisse flossen in den Erfahrungsaustausch zwischen den programmbezogenen Bundestransferstellen sowie zwischen den wissenschaftlichen Begleitungen der Modellvorhaben zur

Weiterentwicklung der Städtebauförderung ein. Für den externen Wissenstransfer erstellte die Bundestransferstelle Arbeitshilfen für die Kommunen und führte Fachveranstaltungen (Wissenstransfers) zu aktuellen, die Städtebauförderung betreffende Themen durch. Das Ziel ist es, Fachwissen aufzubauen und zu erhalten, den Wissens- und Erfahrungsaustausch auf allen Ebenen zu stärken und die Außenwirkung der Städtebauförderung zu stärken.

Monitoring und Evaluation

Das BBSR hat für die Städtebauförderung in den letzten zwei Jahrzehnten eine solide empirische Basis für Evaluationen aufgebaut und stetig weiterentwickelt. Rechtliche Grundlage für das Monitoring der Städtebauförderung sind die in Art. 104b Abs. 2, 3 Grundgesetz (GG) formulierten Regelungen zur Überprüfung der Verwendung der Finanzhilfen sowie zur Berichterstattungspflicht über die Durchführung der Gesamtmaßnahmen gegenüber Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat. Bund und Länder haben sich darüber hinaus auf Standards zu den zu übermittelnden Daten verständigt und dies in den Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung fixiert.

Die elektronischen Begleitinformationen (eBi) und das elektronische Monitoring (eMo) bieten eine breite und qualitativ hochwertige Datenlage für die Städtebauförderung. Methodisch anspruchsvolle Auswertungen sind möglich. Das umfasst auch die Verknüpfung der vorwiegend quantitativen Daten mit qualitativen Textanalysen sowie die Verschneidung mit der Innerstädtischen Raubeobachtung. Im Jahr 2018 finanzierte das BBSR eine Zusatzstichprobe in das Sozioökonomische Panel (SOEP) des DIW in den Fördergebieten der Sozialen Stadt (Sample O¹). Das SOEP ist eine seit 1984 laufende multidisziplinäre Langzeitstudie zu Meinungen und Einschätzungen der Bevölkerung. Mit der Aufstockung der Fallzahlen in den Gesamtmaßnahmen des Programms „Soziale Stadt“ konnten erstmals die Perspektiven der Bewohnerinnen und Bewohner in den Fördergebieten auf einer breiteren empirischen Basis in den Blick genommen werden. Noch sind jedoch keine Auswertungen zu Veränderungen der Gebiete über die Zeit möglich. Dies ist wichtig, um durch die Städtebauförderung ausgelöste positive Wirkungen zu erfassen. Derzeit wird deshalb geprüft, ob eine weitere Aufstockung der Stichprobe möglich ist. Nur auf diese Weise können neue Haushalte in die Stichprobe aufgenommen werden und der durch Zu- und Wegzüge (z. B. aus der Ukraine) veränderten Bevölkerungsstruktur in den Programmgebieten Rechnung getragen werden.

Um auch eine gute qualitative Evaluationsgrundlage zu schaffen, wurde bereits 2019 die Methodik zur Durchführung der Fallstudien überarbeitet (vgl. Götdecke-Stellmann et al. 2022). Es hat sich seitdem gezeigt, dass genauere Angaben zu Mittelbündelungen und Kosten möglich sind und eine strukturiertere, vergleichbarere Darstellung der Fallstudien programmübergreifend gesichert ist.

Die Programmevaluation und das Monitoring bilden eine empirische Grundlage, die sich im politischen Aushandlungsprozess um knappe Fördermittel als hilfreich erweisen kann, vor allem wenn der Nutzen und die Wirksamkeit der Förderprogramme aufgezeigt werden können. Dennoch bleibt die Analyse von Wirkungen für die Städtebauförderung eine Herausforderung (vgl. Götdecke-Stellmann et al. 2023). Fortlaufend unternimmt das BBSR Anstrengungen, die Wirkungsmessung und -orientierung der Städtebauförderung weiter zu verbessern. Im Berichtszeitraum wurden deshalb erstmals die Klimawirkungen der Städtebauförderung erfasst (vgl. Kapitel 4). Zudem werden aktuelle Wirkungsmodelle für drei besonders häufig auftretende Problemlagen beziehungsweise städtebauliche Missstände entwickelt (im öffentlichen Raum; beim fließenden/ruhenden Verkehr; erheblicher Sanierungsrückstau). Die Wirkungsmodelle sollen eine Grundlage bieten, auf deren Basis

¹ Weitere Informationen zum SOEP finden sich unter <http://companion.soep.de/Target%20Population%20and%20Samples/The%20SOEP%20Samples%20in%20Detail.html>.

die Zielerreichung und Wirkungen der Maßnahmen geprüft werden können. Die Wirkungsmodelle werden in einer Handreichung für Kommunen aufbereitet, um ihre Anwendung in der Praxis zu ermöglichen.

Die Auswertungen der empirischen Grundlagen fließen in die Forschung und Publikationen des BBSR ein (s. Anhang C). Darüber hinaus finden sie Verwendung in der Konzeption von Auftragsforschung, der Vorbereitung von Wissenstransfer für die Kommunen (Transferwerkstätten), der wissenschaftlichen Politikberatung des BMWSB und der Beantwortung von bzw. der Zuarbeit zu großen und kleinen Anfragen des Bundestags.

Fachöffentlichkeitsarbeit und Wissenstransfer

Die Fachöffentlichkeitsarbeit für die Städtebauförderung verfolgt drei inhaltliche Ziele. Sie soll erstens dazu beitragen, dass administrative und operative Verfahren und Prozesse optimiert werden können. Zweitens sollen Lösungsansätze und Handlungsspielräume für die städtebaulichen Kernprobleme der Kommunen identifiziert werden, nämlich für den Umgang mit Funktionsverlusten und städtebaulichen Missständen. Drittens werden die Kommunikation und Bearbeitung der bundespolitischen Ziele verfolgt, beispielsweise die Stärkung von Innenstädten, Flächenwiedernutzung und die Beseitigung städtebaulicher Missstände.

Dazu entwickelt das BBSR verschiedene Angebote bedarfsgerecht weiter. Die Webseite der Städtebauförderung erhielt bereits mit der Neustrukturierung des Programms eine umfassende Aktualisierung, das Onlineangebot wurde erweitert und unter Berücksichtigung des veränderten Lese- und Rezeptionsverhaltens angepasst (vgl. Göddecke-Stellmann et al. 2022). Darauf aufbauend hat das BBSR den Arbeitsschwerpunkt im Arbeitsbereich der (Fach-)Öffentlichkeitsarbeit in den beiden Folgejahren 2022/23 darauf gelegt, Wissenstransfers zwischen den an der Städtebauförderung beteiligten Akteuren mit dem Ziel zu verbessern, neuen Entwicklungen in der Medienrezeption Rechnung zu tragen.

In der Folge wurden Arbeitshilfen zunehmend auch als Onlineleitfäden veröffentlicht, wobei ihr modularer Aufbau die stichwort- und themenbasierte Informationsrecherche erleichtert. Ein weiterer Vorteil besteht in der Möglichkeit, Themen multimedial aufzubereiten. Das Angebot umfasst darüber hinaus neben den etablierten Präsenzveranstaltungen interaktive Schulungsangebote wie Webinare sowie digitale Werkstattgespräche und Transferwerkstätten. Webinare werden vor allem dazu eingesetzt, um einen stärkeren Praxisbezug für textbasierte allgemeinere Informationen herzustellen. Werkstattgespräche und Transferwerkstätten vertiefen dagegen zumeist ein ausgewähltes Thema.

Bei Präsenzveranstaltungen bieten Exkursionen gute Einblicke in die Praxis. Dabei stehen der Austausch und die Diskussion der Teilnehmenden (überwiegend geförderte Kommunen) im Vordergrund. Sie berichten von ihren Erfahrungen, können offene Fragen klären und Kontakte knüpfen. Auf diese Weise lernen Kommunen voneinander, können bewährte Lösungsansätze austauschen und somit Wiederholungsfehler vermeiden. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund des Generationenwechsels in den Kommunalverwaltungen wichtig.

Dem Wissenstransfer wird künftig noch mehr Bedeutung beigemessen. In ihrem Koalitionsvertrag „Verantwortung für Deutschland“ zur 21. Legislaturperiode kündigen CDU, CSU und SPD an, das Finanzvolumen für die Städtebauförderung sukzessive zu verdoppeln (Bundesregierung 2025). Folglich ist von einem zunehmenden Wissens- und Beratungsbedarf der (neuen) geförderten Kommunen auszugehen, dem die Bundestransferstellen zukünftig Rechnung tragen müssen.

3 Stand der Programmumsetzung

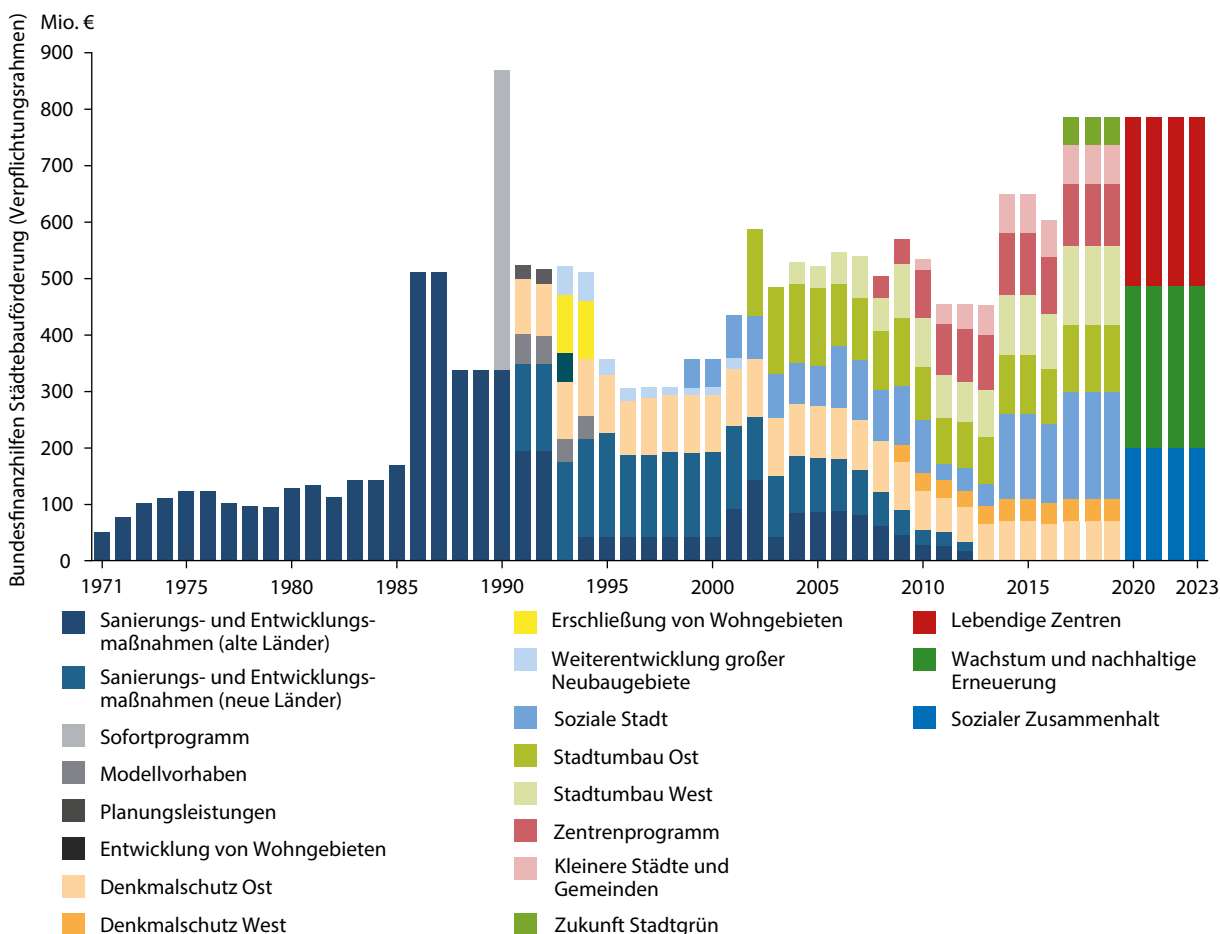
Die folgenden Auswertungen beruhen auf Daten des Städtebauförderungsmonitorings im BBSR. Eine wesentliche Grundlage bilden die Förderdaten, die den veröffentlichten Bundesprogrammen entnommen wurden, sowie die elektronischen Begleitinformationen (eBi), die im Zuge der Programmaufstellung von den Kommunen über die Länder an den Bund übermittelt werden. Im Mittelpunkt der Betrachtungen stehen die Förderhöhe und der Förderbedarf, die Förderintensität und die strukturpolitische Dimension der Städtebauförderung.

Bereitgestellte Fördermittel des Bundes und Umverteilung auf Länderebene

Förderhöhe

Die Höhe der für die Städtebauförderung bereitgestellten Bundesfinanzhilfen beruht auf Entscheidungen des Deutschen Bundestages. Im Bundeshaushalt werden die Bundesfinanzhilfen in ihrer Höhe und in der Aufteilung auf die Programme dargestellt. Wie Abbildung 2 zeigt, unterlagen sowohl die Gesamthöhe als auch die Aufteilung der bereitgestellten Mittel auf die Programme in früheren Jahren deutlichen Schwankungen. Seit dem Jahr 2017 liegt die Gesamthöhe der Bundesfinanzhilfen konstant bei jährlich 790 Mio. €.

Abbildung 2
Entwicklung der Bundesfinanzhilfen im Zeitraum 1971 bis 2023 in Mio. €

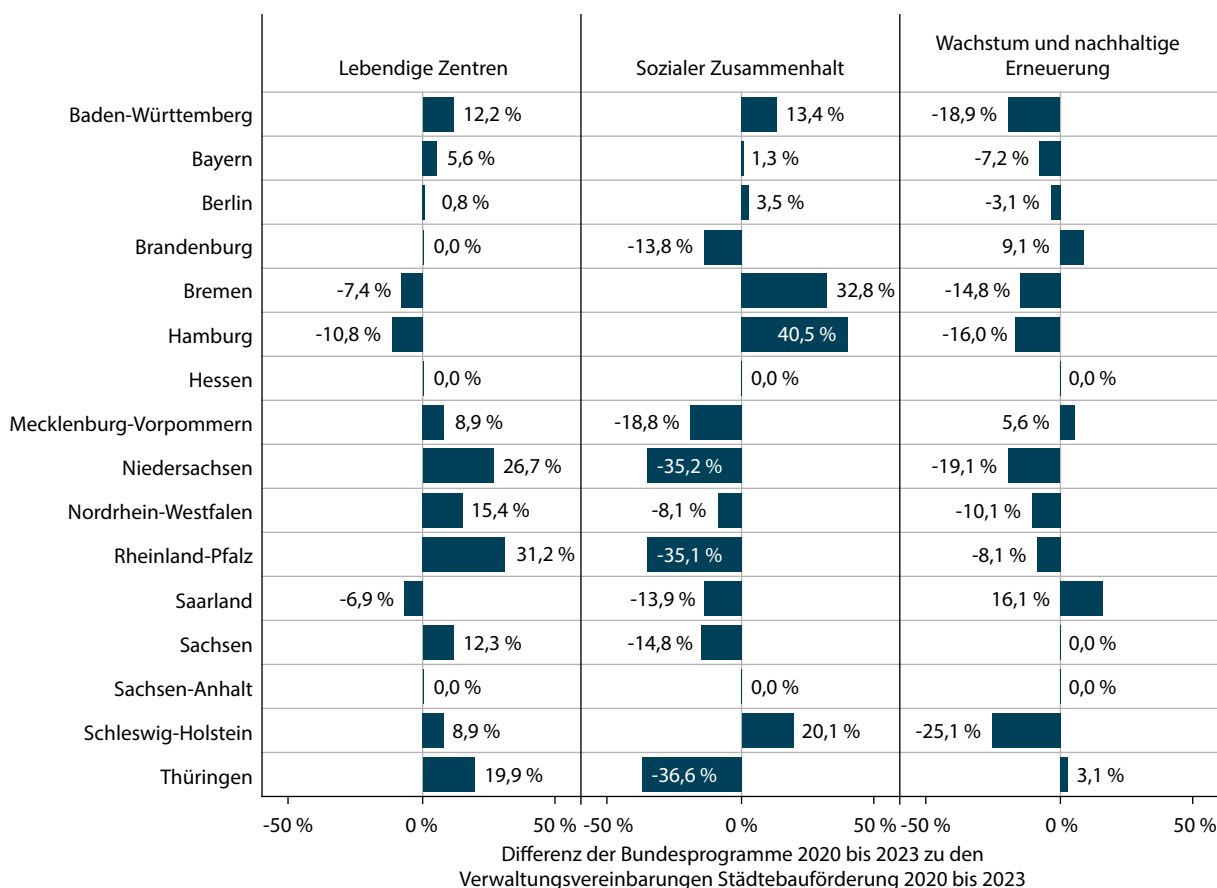


Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

© BBSR Bonn 2023

Allerdings bedeuten konstante Fördermittel aufgrund der Preissteigerungen im für die Städtebauförderung relevanten Bausektor einen realen Rückgang der Kaufkraft. Gemäß des nach Bauleistungen gewichteten Baukostenindex für Wohngebäude des Statistischen Bundesamts (2024) ist die Kaufkraft der Städtebauförderung zwischen 2017 und 2023 um 26 % auf 582 Mio. € (Basis: Preise aus 2017) gefallen. Um die Kaufkraft von 2017 zu erhalten, wäre im Jahr 2023 ein Budget von 1.072 Mio. € nötig gewesen. Die Verwendung des Wohngebäudeindex stellt eine Näherung dar, da er nicht die Gewichtung der Baumaßnahmen für die (sehr heterogenen) Projekte der Städtebauförderung abbildet.²

Abbildung 3
Verteilung der Bundesfinanzhilfen Städtebauförderung 2020 bis 2023 nach Ländern und Programmen



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

² Die Kostensteigerungen der für die Städtebauförderung besonders relevanten Posten im Hochbau und Außenanlagen liegen bei durchschnittlich 50 % und damit höher als die 26 % des Baukostenindex für Wohngebäude. Leistungen im Landschaftsbau liegen bei 63 %, Betonarbeiten bei 49 %. Im Hochbau stechen besonders die Kosten für Dämm- und Brandschutzarbeiten an technischen Anlagen mit einer Kostensteigerung von 96 % hervor. Sie bilden typische Sanierungskosten der Städtebauförderung ab. Daher liegt die Kostensteigerung eines für die Städtebauförderung gewichteten Index wahrscheinlich höher als die des Baukostenindex für Wohngebäude des Statistischen Bundesamtes (vgl. Destatis o. J.).

Umschichtungen der Fördermittel

Die VV Stbf 2023/2024 setzt den Rahmen für die Verteilung der Städtebaufördermittel, Artikel 1 regelt die Verteilung der zur Verfügung stehenden Bundesmittel auf die Programme. Diese werden nach einem festgelegten indikatorbasierten Schlüssel auf die Länder aufgeteilt (vgl. Art. 1, 2, 3 VV Stbf 2023/2024). Nach Art. 1 Abs. 4 VV Stbf können die Länder in Ausnahmefällen bis zum Ende des Programmjahres entscheiden, einen Teil der für ein Programm vorgesehenen Mittel für ein anderes Programm einzusetzen. Bis zu einer Höhe von 30 % des Mittelvolumens des abgebenden Programms braucht es keine gesonderte Einwilligung des zuständigen Bundesministeriums. Bundesmittel, die durch ein Land nicht eingesetzt werden, können durch den Bund auf andere Länder verteilt werden (vgl. Art. 13 Abs. 2 VV Stbf 2023/2024). Die Länder verfügen somit über Spielraum, die vom Bund bereitgestellten Finanzhilfen an die eigene Bedarfssituation anzupassen.

In den Programmjahren 2020 bis 2023 machten nur Hessen und Sachsen-Anhalt nicht von dieser Umschichtungsmöglichkeit Gebrauch. Einige Länder nutzten die Umschichtung dagegen relativ stark, vor allem Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Thüringen. Regelmäßig werden dabei auch mehr als 30 % eines Programmvolumens in andere Programme umgeschichtet.

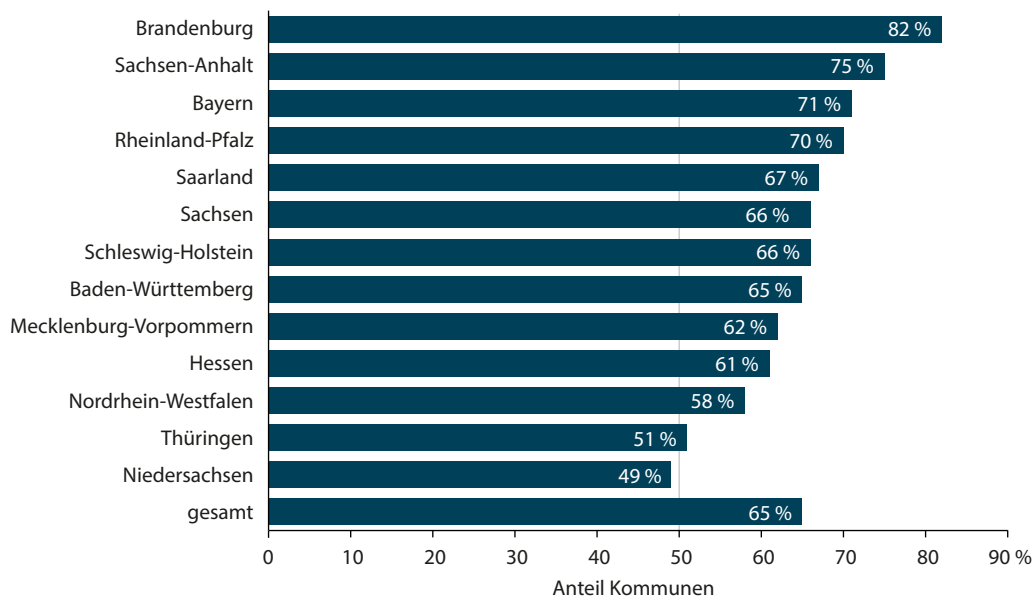
Insgesamt fielen die Umschichtungen in den Jahren 2020 bis 2023 deutlich zugunsten des Programms „Lebendige Zentren“ aus. Insgesamt elf Länder planten hier mehr Mittel ein als nach der VV Stbf vorgesehen, insgesamt rund 126,6 Mio. € zusätzlich.

Strukturpolitische Dimension

Die VV Stbf sieht vor, die Mittel der Städtebauförderung insbesondere auf städtische und ländliche Räume mit erhöhten strukturellen Schwierigkeiten auszurichten (vgl. Gödecke-Stellmann 2022). Inwieweit diesem Anspruch bei der tatsächlichen Auswahl der geförderten Kommunen nachgekommen wird, wird anhand zweier Strukturindikatoren untersucht. Zum einen wird die gemeindliche Steuerkraft (in € je Einwohnerin und Einwohner) betrachtet. Sie verweist auf die wirtschaftliche und finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune. Zum anderen wird der Anteil der bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldeten langzeitarbeitslosen Personen als Indikator für eine strukturelle ökonomische Schwäche gewählt. In die Auswertung gehen nur Verbandsgemeinden mit Einwohnerzahlen über 3.500 Personen ein. Kleinere Kommunen werden in der Analyse nicht berücksichtigt, um die Städtebauförderungskulisse angemessener abzubilden. Kleinere Kommunen profitieren in der Regel von anderen Programmen wie zum Beispiel der „Förderung der Dorfentwicklung“. Auch die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg werden nicht in die Analyse einbezogen, da in diesen Fällen – anders als in den Flächenländern – keine differenzierte regionale Verteilung auf Gemeindeebene erfolgen kann. Bei den Auswertungen wird eine bundeslandspezifische Perspektive gewählt, da die Auswahl der geförderten Kommunen durch das jeweilige Bundesland erfolgt.

Wie schon 2021 (vgl. Gödecke-Stellmann 2022) berücksichtigen die Länder auch im Programmjahr 2023 bei der Förderung mehrheitlich Gemeinden mit einer **unterdurchschnittlichen Steuerkraft**. In fast allen Ländern liegt der Anteil der geförderten Gemeinden, deren Steuerkraft unter dem jeweiligen Landesdurchschnitt liegt, bei über 50 % (s. Abbildung 4). Bezogen auf alle Flächenländer liegt der Anteil der geförderten Kommunen, die eine Steuerkraft unterhalb des Landesdurchschnitts aufweisen, bei 65 % (2021: 64 %). Die höchsten Anteile geförderter finanzschwacher Kommunen finden sich in Brandenburg, Sachsen-Anhalt, Bayern und Rheinland-Pfalz.

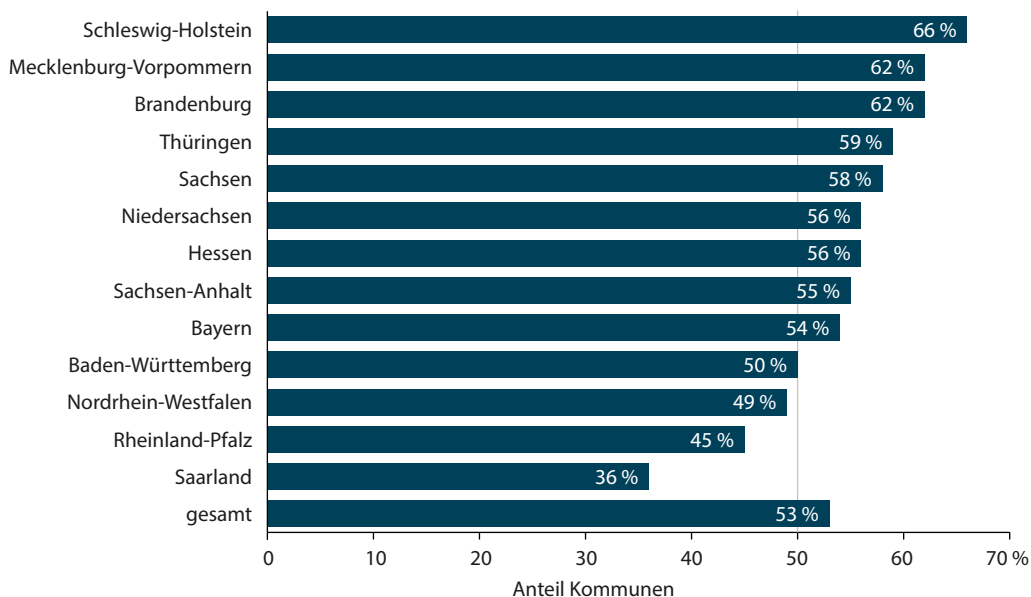
Abbildung 4
Anteil der Kommunen mit unterdurchschnittlicher gemeindlicher Steuerkraft



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

In den meisten Bundesländern werden zudem überwiegend Gemeinden gefördert, die einen überdurchschnittlich hohen Anteil an **langzeitarbeitslosen Personen** aufweisen. In zehn Ländern beträgt der Anteil dieser Kommunen mindestens 50 %. Nur im Saarland, in Rheinland-Pfalz und in Nordrhein-Westfalen werden mehr Kommunen mit einem unterdurchschnittlichen Anteil langzeitarbeitsloser Menschen gefördert (s. Abbildung 5). Insgesamt liegt der Anteil der geförderten Kommunen mit überdurchschnittlicher Langzeitarbeitslosigkeit bei 53 % (unverändert gegenüber 2020/2021).

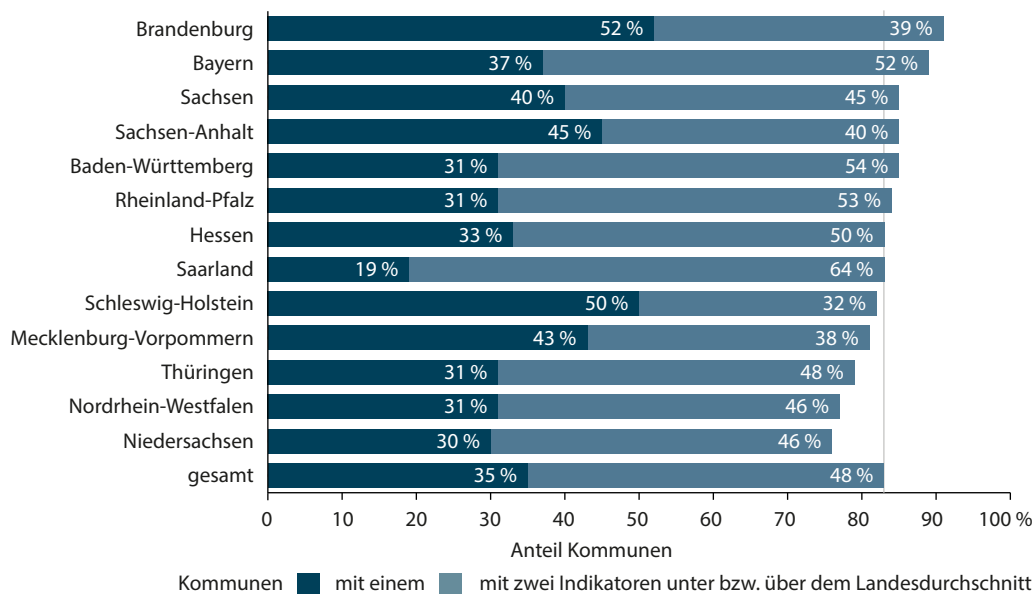
Abbildung 5
Kommunen mit überdurchschnittlich hoher Langzeitarbeitslosigkeit



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

In der Gesamtbetrachtung (s. Abbildung 6) zeigt sich, dass die meisten Länder eine strukturpolitisch motivierte Auswahl von Gemeinden in die Städtebauförderungsprogramme vornehmen. In den Ländern variiert der Anteil der Kommunen, bei denen ein oder beide Indikator(en) Strukturschwäche anzeigen, zwischen 76 und 91 %. Insgesamt liegt in 83 % der geförderten Gemeinden die gemeindliche Steuerkraft unter dem jeweiligen Landesdurchschnitt und/oder der Anteil langzeitarbeitsloser Menschen über dem Landesdurchschnitt (ebenefalls unverändert gegenüber 2020/2021).

Abbildung 6
Anteil strukturschwacher Kommunen an geförderten Kommunen eines Landes



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Strukturelle Programmprofile

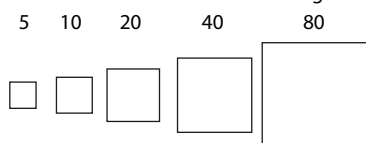
Mit dem Bericht zur Städtebauförderung 2020/2021 wurden die strukturellen Programmprofile der neuen Städtebauförderungsprogramme erstmalig anhand verschiedener Kriterien (z. B. Städte- und Gemeindetyp, innerstädtische Lage der Gebiete) analysiert. Seither ist die Überführung bestehender Gesamtmaßnahmen in die drei neuen Programme fortgeschritten. Zudem wurden neue Gesamtmaßnahmen in alle Programme aufgenommen. Insgesamt ist die Zahl der geförderten Gesamtmaßnahmen in der neuen Programmstruktur seit 2020 um rund 34 % (771 Maßnahmen) gestiegen, die Anzahl der geförderten Kommunen um 21 % (423 Kommunen). Im Jahr 2023 wurden somit insgesamt 3.029 Gesamtmaßnahmen in 2.414 Kommunen gefördert. Die Überführungen und Neuaufnahmen führten jedoch kaum zu Veränderungen der strukturellen Programmprofile. Diese basieren gegenüber dem letzten Bericht auf einer breiteren Datengrundlage.

Verteilung auf die Förderprogramme: Die meisten Fördergebiete entfallen auf die Programme „Lebendige Zentren“ (45,4 %; 1.516 Fördergebiete). Auf das Programm „Sozialer Zusammenhalt“ entfallen 20,6 % (687), auf das Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ 34 % (1.135).

Abbildung 7
Strukturelle Programmprofile

		Lebendige Zentren	Wachstum und nachhaltige Erneuerung	Sozialer Zusammenhalt	gesamt
Ost/West	Ostdeutschland	23 %	27 %	29 %	22 %
	Westdeutschland	77 %	73 %	71 %	78 %
Stadt-/Gemeindetyp	Großstadt	4 %	7 %	13 %	4 %
	Mittelstadt	23 %	28 %	36 %	24 %
	Kleinstadt	55 %	46 %	37 %	52 %
	Landgemeinde	18 %	19 %	14 %	20 %
städtisch/ländlich	städtischer Raum	42 %	42 %	48 %	42 %
	ländlicher Raum	58 %	58 %	52 %	58 %
innerstädtische Lage	Innenstadt/Ortskern	74 %	50 %	34 %	59 %
	Stadtteilzentrum/Ortskern eines Ortsteiles	10 %	10 %	13 %	11 %
	innenstadtnahes Gebiet	5 %	20 %	29 %	14 %
	Stadttrand	1 %	8 %	13 %	5 %
	mehrere Lagetypen	9 %	12 %	11 %	11 %

Anteil Gesamtmaßnahmen im Programm (in %)



im Vergleich der Programme

- überrepräsentiert
- durchschnittlich
- unterrepräsentiert

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Stadt- und Gemeindetypen: Die Städtebauförderung ist nach wie vor in allen Stadt- und Gemeindetypen vertreten. Für Landgemeinden gibt es andere, spezialisierte Förderprogramme (z. B. das Programm „Dorf-erneuerung“), weswegen sie in allen Programmen der Städtebauförderung weniger stark vertreten sind (20 %). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass Groß-, Mittel- und Kleinstädte in allen Programmen überproportional vertreten sind. Dabei ist das Programm „Lebendige Zentren“ am stärksten auf Klein- (55 %) und Mittelstädte (23 %) ausgerichtet. Im Vergleich dazu liegt der Fokus des Programms „Sozialer Zusammenhalt“ stärker auf größeren Städten (13 % Großstädte, 36 % Mittelstädte). Dennoch sind Kleinstädte (37 %) und Landgemeinden (14 %) gemeinsam knapp in der Mehrheit. Das Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ reiht sich in die Mitte ein, aber auch hier sind Kleinstädte (46 %) und Mittelstädte (28 %) anteilig in der Mehrheit.

Städtisch/Ländlich: In Deutschland liegt etwa ein Drittel aller Kommunen in städtischen und zwei Drittel in ländlichen Räumen. In der Städtebauförderung sind Kommunen aus ländlichen Räumen mit 58 % vertreten, Kommunen aus städtischen Räumen mit 42 %. Dabei zeigen sich keine Unterschiede zwischen den Programmen „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ und „Lebendige Zentren“, während das Programm „Sozialer Zusammenhalt“ vergleichsweise öfter in städtischen Räumen aktiv ist (48 %).

Lage der Fördergebiete: In allen Programmen liegen die meisten Fördergebiete in Innenstädten oder im Ortskern. Das Programm „Lebendige Zentren“ hat mit 74 % weiterhin die höchsten Anteile an Fördergebieten in diesen Lagen. Dagegen liegen in den Programmen „Wachstum und Erneuerung“ und „Sozialer Zusammenhalt“ nur die Hälfte beziehungsweise ein Drittel der Fördergebiete direkt in den Innenstädten, viele Gebiete liegen innenstadtnah (20 % bzw. 29 %).

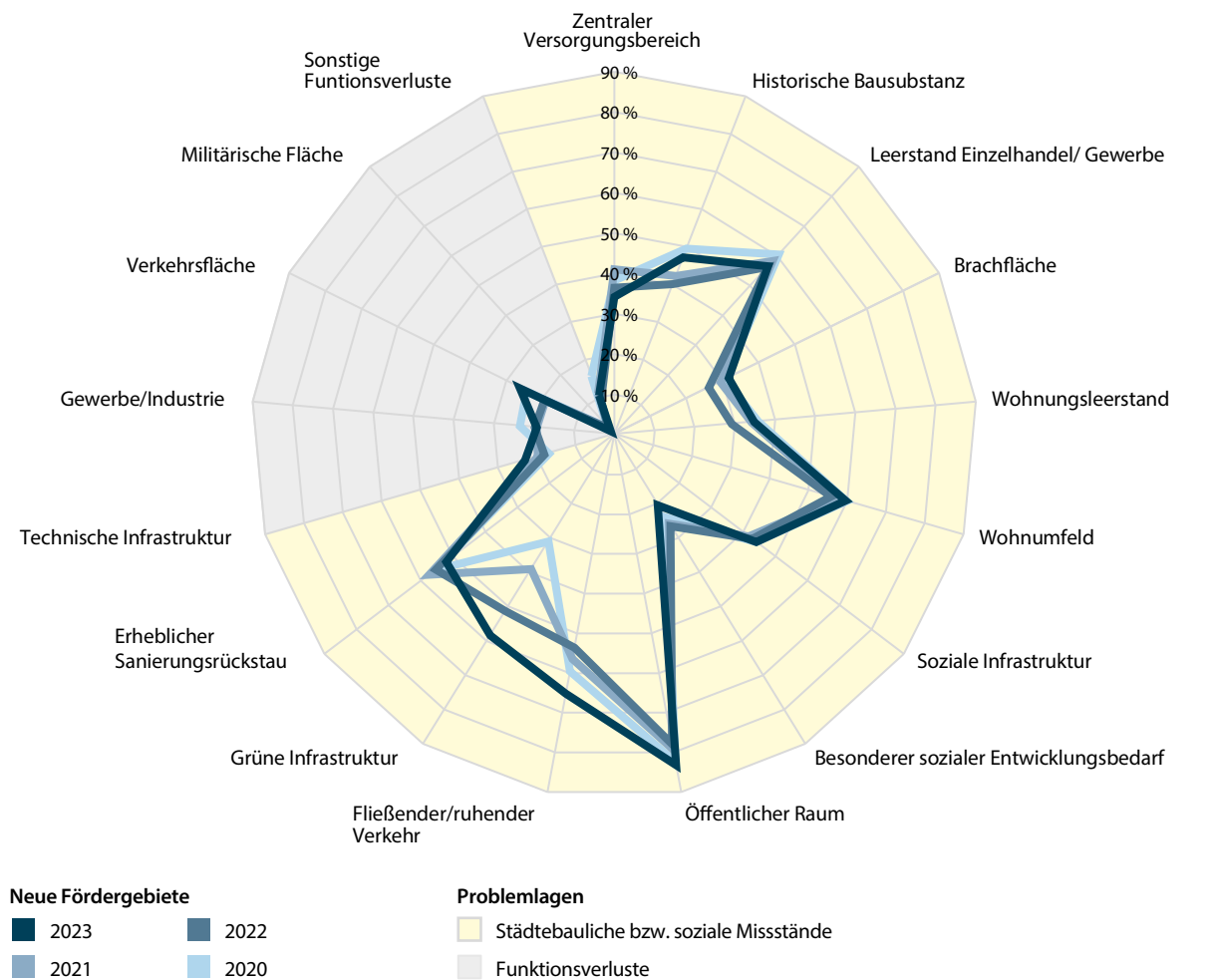
Funktionsverluste und städtebauliche Missstände

Städtebauliche Missstände oder Funktionsverluste in einem Gebiet sind wesentliche Voraussetzungen für eine Förderung durch den Bund. Gemäß § 136 Baugesetzbuch (BauGB) werden Missstände beziehungsweise Funktionsverluste als Beeinträchtigungen gesunder Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie als Beeinträchtigungen der Erfüllung der Aufgaben eines Gebiets entsprechend seiner Lage und Funktion definiert. In den eBi ordnen die Kommunen ihre Missstände/Funktionsverluste bei Aufnahme in das Förderprogramm den vorgegebenen Kategorien zu.

Für die Analyse der städtebaulichen Missstände und Funktionsverluste interessierte zum einen, wie diese sich seit 2020 über alle Programme entwickelt haben (s. Abbildung 8), zum anderen ob und wie sich die drei Programme unterscheiden (s. Abbildung 9).

Für die seit 2020 jährlich neu hinzugekommenen Fördergebiete zeigt sich, dass der öffentliche Raum (2023: 83,3 %), Verkehrsthemen (65,2 %) und das Wohnumfeld (59,6 %) zentrale Themen für die Städtebauförderung sind. Die grüne Infrastruktur hat kontinuierlich an Bedeutung gewonnen und lag 2023 mit 58,4 % nahezu gleichauf mit dem Wohnumfeld. Zum Teil dürfte dieser Anstieg auf die Vorgabe zurückzuführen sein, mindestens eine Maßnahme für den Klimaschutz oder die Anpassung an den Klimawandel durchzuführen. Der Sanierungsstau ist zwar rückläufig, bleibt aber auf hohem Niveau (52,2 %), und unterstreicht zusammen mit der Sanierung historischer Bausubstanz (47,2 %) die Bedeutung der Städtebauförderung für die Sanierung von Quartieren.

Abbildung 8
 Anteile der genannten Missstände in den neuen Fördergebieten über die Jahre 2020 bis 2023



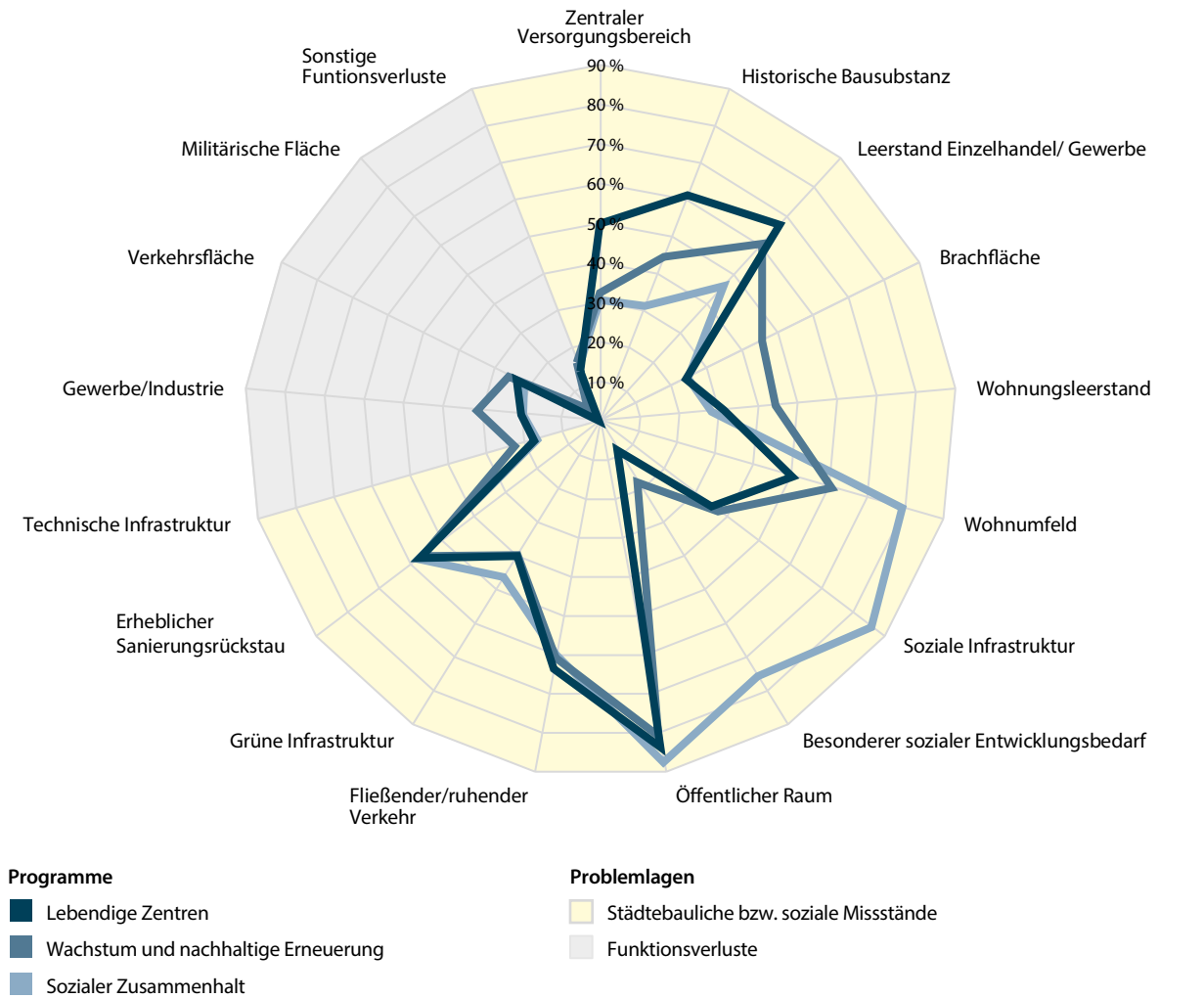
Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Anmerkung: Mehrfachnennungen möglich

Für 2023 zeigt die programmbezogene Analyse aller Fördergebiete, die seit 2020 einem der „neuen“ Städtebauförderprogramme zugeordnet wurden, deutliche Unterschiede zwischen den Programmen (s. Abbildung 9).

- **Lebendige Zentren:** Neben dem zentralen Versorgungsbereich (50 %) liegt ein besonderer Schwerpunkt auf historischer Bausubstanz (61,2 %) und dem Leerstand von Einzelhandel/Gewerbe (67,2 %). Im aktuellen Jahrgang spielt die grüne Infrastruktur (64 %) eine herausragende Rolle (+10 % gegenüber 2020).
- **Wachstum und nachhaltige Erneuerung:** Zusätzlich zum Wohnumfeld (60,7 %) ist der Leerstand von Einzelhandel/Gewerbe (60,7 %) bedeutend. Auch Brachflächen (44,4 %) und Funktionsverluste im Bereich Gewerbe/Industrie (31 %) spielen eine größere Rolle als in den anderen Programmen. In den 2023 neu aufgenommenen Fördergebieten wird auch die grüne Infrastruktur (51%) immer wichtiger (+20 % gegenüber 2020).
- **Sozialer Zusammenhalt:** Neben dem Wohnumfeld (79,2 %) stehen sozialer Entwicklungsbedarf (75,4 %) und soziale Infrastruktur (85,7 %) im Fokus. Bei den neuen Gesamtmaßnahmen 2023 tritt die grüne Infrastruktur mit 60 % deutlich hervor.

Abbildung 9
Anteil der genannten Missstände nach Programm



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Anmerkung: Mehrfachnennungen möglich

4 Schwerpunktthema: Querschnittsthemen der Städtebauförderprogramme

Als Querschnittsthemen wurden mit der Weiterentwicklung der Städtebauförderung im Jahr 2020 in der VV Stbf festgelegt:

- Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel
- Denkmalschutz
- interkommunale Kooperation
- Digitalisierung

Drei der Themen – „Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel“, „interkommunale Kooperation“ und „Denkmalschutz“ – waren vorrangig in den bis 2019 laufenden Programmen „Zukunft Stadtgrün“, „Städtebaulicher Denkmalschutz“ und „Kleinere Städte und Gemeinden“ verankert. Eine stärkere Betonung der drei Themen in den neuen Programmen der Städtebauförderung dürfte auch auf die Reduktion der Programmlinien von sechs auf drei Programme zurückzuführen sein. Zeitgleich wurde die Förderfähigkeit von Maßnahmen zum Einsatz digitaler Technologien erstmalig in die VV Stbf aufgenommen und so das Thema „Digitalisierung“ etabliert.

Für die Praxis der Städtebauförderung haben die Querschnittsthemen eine unterschiedliche Relevanz, die sich aus den Vorgaben der Verwaltungsvereinbarung ergibt: Während zumindest eine Maßnahme zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel als Fördervoraussetzung umgesetzt werden muss, sind Maßnahmen zu den anderen Querschnittsthemen nicht obligatorisch, sondern lediglich förderfähig.

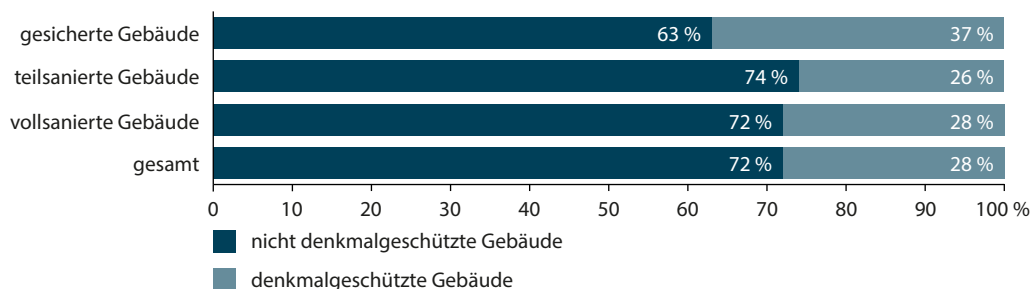
Anhand der Monitoringdaten lassen sich über die drei Querschnittsthemen „städtebaulicher Denkmalschutz“, „interkommunale Kooperation“ sowie „Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel“ Erkenntnisse gewinnen. Für das Querschnittsthema „Digitalisierung“ gibt es noch keine Daten und noch wenige Erkenntnisse aus der Begleitforschung.

Städtebaulicher Denkmalschutz

Eine Aufgabe der Städtebauförderung ist es, historische und stadtbildprägende Gebäude zu erhalten und zu revitalisieren. Stehen historische beziehungsweise stadtbildprägende Gebäude unter Denkmalschutz, ist häufig eine aufwändigere Sanierung erforderlich, was eine besondere Herausforderung darstellt. Daher haben Bund und Länder in der VV Stbf für städtebauliche Gesamtmaßnahmen in historischen Altstädten und Stadtbereichen mit denkmalwerter Bausubstanz (z. B. Flächendenkmale, Denkmalensembles, Denkmalbereiche, Denkmalschutzgebiete) besondere Förderkonditionen vorgesehen. In solchen Fällen kann der kommunale Eigenanteil auf bis zu 20 % gesenkt werden.

Für fast die Hälfte der Gesamtmaßnahmen (49 %) wird die historische Bausubstanz als städtebaulicher Missstand benannt. Monitoringdaten zeigen, dass in den Jahren 2020 und 2021 insgesamt 280 denkmalgeschützte Gebäude gesichert und 1.250 teil- oder vollsaniert wurden. Damit liegt der Anteil denkmalgeschützter Gebäude unter allen gesicherten oder sanierten Gebäuden bei 28 %.

Abbildung 10
Anteil gesicherter, teil- und vollsaniertes (denkmalgeschützter) Gebäude 2020 und 2021



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

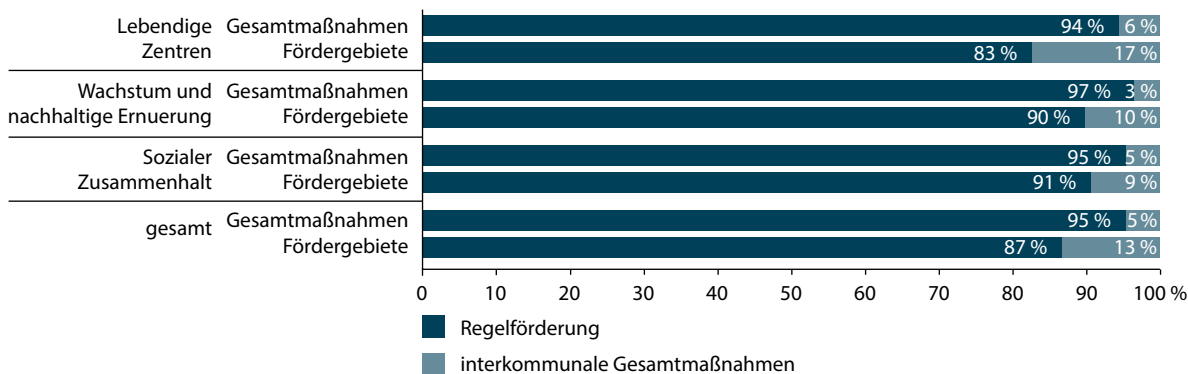
Interkommunale Kooperation

Insbesondere rückläufige Einwohnerzahlen und eine zunehmende Alterung der Bevölkerung können in Kommunen Anpassungsbedarfe der kommunalen Infrastruktur aufgrund einer veränderten Nachfrage hervorrufen. Damit diese Anpassung gerade in kleineren Kommunen gelingt, bietet die Städtebauförderung die Möglichkeit, Gesamtmaßnahmen in interkommunaler Zusammenarbeit durchzuführen. Erfahrungen aus dem Programm „Kleinere Städte und Gemeinden“ zeigen, dass dabei die abgestimmte Entwicklung der Daseinsvorsorgeeinrichtungen im Vordergrund steht. Die bauliche Realisierung der Maßnahmen erfolgt dagegen in der Regel nicht gemeinsam, sondern eigenständig durch die beteiligten Kommunen (vgl. BBSR 2018). Ebenso wie beim Denkmalschutz gibt es für interkommunale Kooperationen besondere Förderkonditionen, hier kann der kommunale Eigenanteil auf bis zu 10 % gesenkt werden.

Im Jahr 2023 wurde bei 139 Gesamtmaßnahmen von den besonderen Förderbedingungen der interkommunalen Zusammenarbeit Gebrauch gemacht (ca. 5 % der Gesamtmaßnahmen in 13 % der Fördergebiete). Die meisten interkommunalen Kooperationen gibt es im Programm „Lebendige Zentren“, das die meisten Gesamtmaßnahmen und den höchsten Anteil an Kleinstädten und Landgemeinden aufweist. Seit 2020 wurden 16 interkommunale Kooperationen als neue Gesamtmaßnahmen ausgewiesen. Vor dem Hintergrund des hohen Anteils an Kleinstädten und Gemeinden ist dieser Anstieg als eher gering zu bewerten. Weshalb die Möglichkeit der interkommunalen Kooperation bisher nur selten genutzt wird, ist nicht bekannt. Ein Grund könnte ein höherer Verwaltungsaufwand bei der Beantragung oder Umsetzung interkommunaler Maßnahmen sein. Ein anderer Grund könnte der fehlende kommunale Bedarf für Kooperationen mit Nachbargemeinden sein.

Geplant ist, die Umsetzungshemmnisse zu identifizieren und Handlungsempfehlungen für den Bund zu entwickeln.

Abbildung 11
Anteile der Gesamtmaßnahmen und Fördergebiete nach Gesamtmaßnahmen der Regelförderung und interkommunalen Gesamtmaßnahmen



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Digitalisierung

Förderfähig sind laut VV Stbf „Maßnahmen zum Einsatz digitaler Technologien (städtebauliche Vernetzung von Infrastrukturen, Daten, Netzen)“. In welchem Umfang dies umgesetzt wird, wird im Monitoring nicht abgefragt. In den Fallstudienkommunen wird keine Maßnahme nach dieser Maßgabe umgesetzt. Deshalb wurden die Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner in einigen Interviews explizit zu diesem Thema befragt. Sie gaben an, dass die Digitalisierung in diversen Bereichen der Kommune eine Rolle spielt, zum Beispiel Homeoffice, Bildung und Glasfaserausbau. In der Städtebauförderung ist die Digitalisierung für die Kommunen vor allem im administrativen Bereich der Maßnahmenplanung und -umsetzung relevant: Bau(bewilligungs)verfahren werden zunehmend digitalisiert, Datenbanken verwendet und mit konzeptionellen Grundlagen wie dem ISEK verknüpft. Es werden jedoch nur selten spezifische Maßnahmen zur Förderung der Digitalisierung mit Städtebaufördermitteln umgesetzt. Als Begründung wurden in den Interviews teilweise Unsicherheiten über die Förderfähigkeit von Maßnahmen der Digitalisierung geäußert. Insbesondere unter Berücksichtigung des Vorrangs anderer Fachförderungen herrscht Unklarheit, welche Maßnahmen mit Städtebaufördermitteln förderfähig sind. Für nichtinvestive Maßnahmen gilt dies jedoch nicht: So werden zum Beispiel Beteiligungsverfahren zunehmend durch digitale Formate ergänzt und somit mehr Bevölkerungsgruppen eine Möglichkeit der Partizipation geboten.

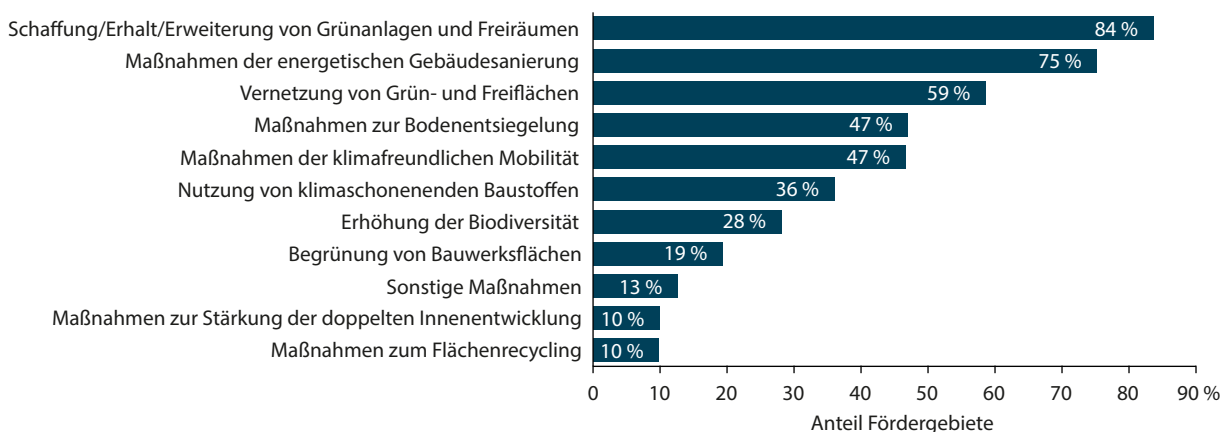
Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel

Für die obligatorisch umzusetzenden Maßnahmen zum Klimaschutz sowie zur Anpassung an den Klimawandel liegt eine bessere Datengrundlage vor als zu den drei weiteren Querschnittszielen der Städtebauförderung. In der Praxis werden zur Finanzierung Städtebauförderungsmittel zum Teil mit weiteren Förderprogrammen kombiniert. Dies gilt insbesondere für Maßnahmen zum Flächenrecycling, zur energetischen Sanierung von Gebäuden und für klimafreundliche Mobilität (je ca. 40 % der Fälle), in anderen Bereichen deutlich seltener.

In den drei Städtebauförderungsprogrammen sind zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels insbesondere Maßnahmen zu Grünflächen und Freiräumen (insgesamt 84 % der Fördergebiete) und im Bereich Klimaschutz Maßnahmen der energetischen Gebäudesanierung (75 %) sowie zur Bodenentsiegelung (47 %) vorgesehen. In mehr als 90 % der Gebiete ist im Zuwendungszeitraum mehr als eine Einzelmaßnahme geplant.

Die in Abbildung 12 gelisteten Maßnahmen beziehen sich auf die Pläne der Kommunen für die nächsten Jahre. Die Studie „Anstoß- und Bündelungswirkungen, Klimaschutz und regionale Reichweite der Städtebauförderung“ untersuchte demgegenüber, welche Maßnahmen bereits im Zeitraum von 2011 bis 2021 umgesetzt wurden. In den 59 ausgewählten Kommunen wurden in dieser Zeit etwa 2.000 Einzelmaßnahmen umgesetzt, von denen knapp 30 % als klimarelevant eingestuft wurden. „Klimarelevant“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Einzelmaßnahmen entweder zum Klimaschutz oder zur Anpassung an den Klimawandel beitrugen. Dabei machten Klimaschutzmaßnahmen einen sehr viel höheren Anteil aus als Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel. So dienten knapp 25 % der Einzelmaßnahmen dem Klimaschutz, am häufigsten Gebäudesanierungen. Lediglich 4,5 % der Einzelmaßnahmen dienten der Anpassung an den Klimawandel, vor allem die Aufwertung von Park- und Grünanlagen sowie die Neuanlage von Grünflächen und Straßenbegleitgrün. Allerdings war der finanzielle Umfang dieser Einzelmaßnahmen im Vergleich zu den anderen Einzelmaßnahmen eher gering. Gleiches gilt für ihren Beitrag zur Anpassung an den Klimawandel. Die Zuordnung dieser Maßnahmen zu Klimaschutz oder zu Anpassung an den Klimawandel nahm der Auftragnehmer der Studie vor. Das entscheidende Kriterium war dabei, ob und in welchem Umfang neues Grün geschaffen wird. Auch die Wahl möglichst resilienter Arten bei der Bepflanzung war relevant. Eine gestalterische Aufwertung von Grünbereichen wurde nicht als klimarelevant eingestuft. Dies wird derzeit von den Zuwendungsgebern und -empfängern anders beurteilt. Als Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel werden auch Verschattungen, Wasserspielplätze und die Qualifizierung von Grünflächen bewertet.

Abbildung 12
Geplante Maßnahmen zum Klimaschutz / zur Anpassung an den Klimawandel



Anmerkung: Mehrfachnennungen möglich

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Die Studie zeigte auf, dass Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel bereits vor Einführung der Fördervoraussetzung in der Städtebauförderung eine wichtige Rolle spielten. Für die Zukunft ist eine weitere Zunahme in diesem Bereich zu erwarten. Es ist anzunehmen, dass besonders in den letzten Jahren neue Einzelmaßnahmen geplant wurden, bei denen die Klimarelevanz stärker im Vordergrund steht. Die Erfahrungen aus der Programmbegleitung der Bundestransferstellen zeigen, dass die Berücksichtigung von Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel in den letzten Jahren stärker im Bewusstsein der Akteure angekommen ist. Dies zeigt sich auch durch die zunehmende Anzahl von Klimaschutzkonzepten in den Kommunen.

Die meisten der in der Begleitforschung erhobenen 48 Langzeit-Fallstudienkommunen haben zu Beginn der 2010er-Jahre gesamtstädtische Klimaschutzkonzepte erarbeitet, von denen viele zurzeit fortgeschrieben werden. Diese Aufgabe wird oft von Klimaschutzmanagerinnen und -managern übernommen, deren Rekrutierung aufgrund der hohen Nachfrage nach qualifiziertem Personal zwar nicht einfach ist, die Kommunen

jedoch im Erfolgsfall mit der Konzentration und Steuerung der Aufgaben in einer Stelle sehr zufrieden stellt. Der zusätzliche Abstimmungsaufwand mit dem Klimaschutzmanagement spiegelt sich in einer höheren Qualität der Konzepte wieder.

Die Erarbeitung von Konzepten zur Anpassung an den Klimawandel folgte in den Fallstudienkommunen hingegen zeitlich später als die zum Klimaschutz, frühestens gegen Ende der 2010er-Jahre. Bei einigen dieser Kommunen fehlt die konzeptionelle Basis zur Anpassung an den Klimawandel derzeit noch gänzlich oder ist in der Erarbeitung.

In Anlehnung an andere gesamtstädtische Konzepte beziehen sich die Ziele im Zusammenhang mit Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel ebenfalls auf die Gesamtstadt, eine Übertragung auf das Quartier erfolgt in der Regel eher qualitativ. In einigen Fallstudienkommunen fiel allerdings auf, dass ein inhaltlich-thematischer Zusammenhang zwischen Quartiersebene und städtischem Gesamtkonzept zum Klima nicht hergestellt wurde.

Viele Kommunen behandeln den Klimaschutz und die Anpassung an den Klimawandel als Querschnittsthema, das heißt, sie berücksichtigen die Aspekte bei der Planung jeder Einzelmaßnahme. Damit gehen sie regelmäßig über die Anforderung der VV StBf (eine Maßnahme im Umsetzungszeitraum) hinaus. Einige Kommunen berichteten demgegenüber, dass sie Maßnahmen durch andere Programme wie „Anpassung urbaner und ländlicher Räume an den Klimawandel“ umsetzten, nicht durch die Städtebauförderung. Besonders Kommunen mit Fördergebieten mit hoher baulicher Dichte (Versiegelung und fehlende Grünräume) oder denkmalgeschützten Gebäuden müssen regelmäßig Abwägungsentscheidungen treffen, zum Beispiel zwischen Denkmalschutz und energetischer Sanierung.

Um die Kommunen bei der Umsetzung ihrer klimarelevanten Maßnahmen zu unterstützen, hat das BMWWSB von 2023 bis 2025 den Beirat „Resiliente Stadtentwicklung – Klimaquartiere in der Städtebauförderung“ einberufen. Der Beirat setzte sich aus Vertreterinnen und Vertreter von Bund, Ländern und Kommunen, wissenschaftlichen Einrichtungen, Planungsbüros, Quartiersmanagements und Verbänden zusammen. Er unterstützte das BMWWSB dabei, modellhafte Klimaquartiere in der Städtebauförderung zu identifizieren und Arbeitshilfen für die geförderten Kommunen im Bereich „Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel“ zu erarbeiten. Darüber hinaus beriet er das BMWWSB bei der Weiterentwicklung der Städtebauförderung im Hinblick auf diese Themen.

5 Schwerpunktthema: Bevölkerungsstruktur in den Städtebaufördergebieten

Städtebauförderung soll die Lebensbedingungen der Bewohnerinnen und Bewohner in den Fördergebieten verbessern. Um ein breiteres Gesamtbild zu den Lebenslagen in den Fördergebieten zu erhalten sind neben den Informationen zu städtebaulichen Missständen und Funktionsmängeln weitergehende Informationen über die demografische und sozioökonomische Situation der dort lebenden Bevölkerung notwendig. Durch die Verknüpfung der Fördergebietskulisse mit weiteren Fachdaten können hierzu Aussagen getroffen werden.

Voraussetzung hierfür ist die Georeferenzierung der Städtebaufördergebiete. Die Erfassungsquote beträgt zurzeit 80 %, variiert jedoch zwischen den Programmen: 81 % im Programm „Lebendige Zentren“, 74 % im Programm „Wachstum und nachhaltige Erneuerung“ und 86 % im Programm „Sozialer Zusammenhalt“.

Die folgenden Auswertungen basieren auf einer Verknüpfung der georeferenzierten Fördergebiete mit den Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP) oder mit dem Geodatensatz „Haushalte Einwohner Bund (HH-EW-Bund)“ des Bundesamts für Kartographie und Geodäsie (BKG). Sie ermöglichen Aussagen und einen Vergleich zwischen Fördergebiet und Nicht-Fördergebiet zu

- der Anzahl der Einwohnenden,
- dem Alter der Einwohnenden,
- Haushaltgrößen, Haushalten mit Kindern, Alleinerziehendenhaushalte,
- der Anzahl von Einwohnenden mit Migrationshintergrund,
- der schulischen Qualifikation (Schulabschlüsse),
- dem Erwerbsstatus,
- Arbeitslosigkeit und Transferleistungsbezug sowie
- Einkommen und Kaufkraft.

Mit Ausnahme der Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner werden die Auswertungen auf Fördergebiete in Groß- und Mittelstädte begrenzt. Dies soll ausschließen, dass die beobachteten Unterschiede zwischen Fördergebieten und Nichtfördergebieten primär auf Stadt-Land-Unterschiede zurückzuführen sind.

Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner

Mit dem Geodatensatz des BKG liegt ein einheitlicher Datensatz zur Einwohnerzahl mit einem konkreten Zeitbezug vor. Die Verschneidung der erfassten Fördergebiete zeigt, dass in den Fördergebieten der Städtebauförderung rund 7,48 Mio. Menschen wohnen. Der Durchschnitt über alle Programme liegt bei rund 3.100 Personen je Fördergebiet.

Die höchste Zahl an Einwohnenden entfällt mit rund 2,96 Mio. auf das Programm „Sozialer Zusammenhalt“, hier wohnen durchschnittlich über 5.400 Menschen in einem Fördergebiet. Die Werte für das Programm „Wachstum und nachhaltige“ Erneuerung liegen bei 2,7 Mio. (durchschnittlich rund 3.500 Einwohnende pro Fördergebiet)

und für das Programm „Lebendige Zentren“ bei 1,96 Mio. (durchschnittlich rund 1.900 Einwohnende pro Fördergebiet). Aufgrund von Überlagerungen der Fördergebiete entspricht die Summe der Programme nicht der Gesamteinwohnerzahl aller Programme.

Um die Einwohnerzahl für alle Gesamtmaßnahmen der Städtebauförderung zu ermitteln, wurden den Gesamtmaßnahmen, zu denen bisher keine georeferenzierten Planunterlagen vorliegen, programm- und stadtypdifferenzierte Durchschnittswerte zugespielt. Insgesamt erhöht sich die Einwohnerzahl in den Fördergebieten der Städtebauförderung damit auf geschätzte 9,1 Mio. Menschen. Dies entspricht rund 11 % der Gesamtbevölkerung Deutschlands, sodass in etwa jeder neunte Mensch in Deutschland in einem Städtebaufördergebiet wohnt.

Bevölkerungsstruktur

Aussagen zur Bevölkerungsstruktur in den Fördergebieten und sonstigen Gebieten in Groß- und Mittelstädten lassen sich in Kombination mit den Daten des SOEP³ treffen (vgl. Tabelle 1). So sind die Personen, die in einem Fördergebiet leben, im Jahr 2020 durchschnittlich etwas jünger als Personen außerhalb dieser Gebietskulisse. Die Anteile der bis 18-Jährigen sowie der 75-Jährigen und älteren Menschen sind etwas geringer. In Bezug auf die Haushaltsstruktur fallen insbesondere die unterschiedlich großen Anteile der Einpersonenhaushalte auf. In Fördergebieten war der Anteil mit knapp 51 % überdurchschnittlich hoch. Gleiches gilt für die Anteile der Haushalte mit drei und mehr Kindern sowie der Alleinerziehenden. Zusätzlich lebten zuletzt deutlich mehr Menschen mit (direktem oder indirektem) Migrationshintergrund in den Fördergebieten als außerhalb.

Tabelle 1
Bevölkerungsstruktur in den Fördergebieten (2020)

	Fördergebiet		
	ja	nein	gesamt
Altersstruktur			
Durchschnittsalter (Jahre)	42,6	43,8	43,6
Anteil der bis 18-Jährigen	15,6 %	16,3 %	16,2 %
Anteil der 75-Jährigen und Älteren	10,8 %	11,2 %	11,1 %
Haushaltsstruktur			
Anteil 1-Personen-HH	50,9 %	46,1 %	47,0 %
Anteil HH mit 3 und mehr Kindern	7,4 %	5,2 %	5,6 %
Anteil Alleinerziehende	9,3 %	5,2 %	5,9 %
Migrationshintergrund			
Anteil der Personen mit Migrationshintergrund	34,6 %	26,9 %	28,2 %

Quelle: SOEP 2020, Städtebauförderungsdatenbank des BBSR 2020

³ Im Gegensatz zum BKG-Datensatz konnte bei der Verschneidung der Fördergebiete mit den Daten des SOEP lediglich der Gebietsstand zum Programmjahr 2020 genutzt werden.

Die sozioökonomische Situation der Bewohnerinnen und Bewohner

Im Bereich Bildung, Beschäftigung und soziale Sicherung können mithilfe des SOEP Anteile an Bildungsabschlüssen, Arbeitslosenquoten oder Anteile an Personen, die Transferleistungen empfangen, berechnet und zwischen den Fördergebieten und Nicht-Fördergebieten verglichen werden. Zudem liefert der BKG-Datensatz Informationen zur Kaufkraft der privaten Haushalte in den Fördergebieten.

In den Fördergebieten in Groß- und Mittelstädten liegt der Anteil der Menschen, die über keinen formalen Schulabschluss verfügen mit 5,2 % höher als in Nicht-Fördergebieten (2,2 %; vgl. Tabelle 2). Gleichzeitig lag der Anteil der Personen mit allgemeiner Hochschulreife (Abitur) in den Fördergebieten mit 24,8 % unterhalb des Werts außerhalb von Fördergebieten (30,5 %). Die Arbeitslosenquote war mit 10,7 % in den Fördergebieten hingegen fast doppelt so hoch wie außerhalb (5,5 %).

Auch im Bereich der sozialen Sicherung deuten alle Indikatoren auf einen schwächeren ökonomischen Status der Haushalte in Fördergebieten in Groß- und Mittelstädten hin. Dort erhalten mehr als doppelt so viele Menschen Sozialtransfers (13,4 %) wie außerhalb (5,6 %). Auch die Anteile an Personen, die Grundsicherung im Alter und Wohngeld erhalten, sind in den Fördergebieten höher.

Tabelle 2
Sozioökonomische Indikatoren in den Fördergebieten (2020)

	Fördergebiet		
	ja	nein	gesamt
Schulabschluss			
kein Schulabschluss	5,2 %	2,2 %	2,7 %
Abitur	24,8 %	30,5 %	23,8 %
Beschäftigung			
Arbeitslosigkeit	10,7 %	5,5 %	6,4 %
Soziale Sicherung			
Sozialtransfer	13,4 %	5,6 %	6,9 %
Grundsicherung im Alter	3,5 %	1,8 %	2,1 %
Wohngeld	2,7 %	1,4 %	1,6 %

Quelle: SOEP 2021, Städtebauförderungsdatenbank 2023

Kaufkraft

Der BKG-Datensatz versteht unter Kaufkraft das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte, wie es vom Statistischen Bundesamt definiert wird. Die Basis bildet das am Wohnort erfasste Nettoeinkommen der privaten Haushalte. Hierzu gehören unter anderem Einkommen aus (nicht-)selbstständiger Arbeit, aus Vermietungen und Verpachtungen, aus Vermögen und Kindergeld sowie aus Transferleistungen, beispielsweise Renten, Pensionen oder Arbeitslosengeld. Davon werden Einkommens- und Vermögenssteuern und sonstige laufende Transfers wie Beiträge zur Kranken-, Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung abgezogen.

Im Durchschnitt aller durch den BKG-Datensatz erfassten Haushalte in Groß- und Mittelstädten liegt die Kaufkraft je Haushalt sowohl in West- als auch in Ostdeutschland mit rund 51.000 beziehungsweise 45.000 € über den Werten für die Fördergebiete (rund 46.000 bzw. 38.000 € je Haushalt). Die durchschnittliche Kaufkraft je Haushalt zwischen den Programmen unterscheidet sich dagegen kaum.

Die Befunde zeigen, wie sich sozioökonomisch benachteiligte Bevölkerung in Stadtteilen konzentriert, die durch städtebauliche Missstände und Funktionsmängel charakterisiert sind.⁴ In Bezug auf das „gesamtdutsche Fördersystem“, mit dem Ziel gleichwertige Lebensverhältnisse herzustellen und strukturelle, regionale Disparitäten zu verringern, leistet die Städtebauförderung dies kleinräumig, bezogen auf Stadtquartiere, und kann aufgrund ihres vorrangig baulichinvestiven Charakters keinen direkten Einfluss auf die soziale Lage der Menschen nehmen. Dennoch kann die Aufwertung des Quartiers, des Wohnumfelds sowie die Qualifikation von Sozial- und Bildungsinfrastruktur einen Beitrag dazu leisten, das Lebensumfeld zu verbessern.

⁴ Bezieht man in die Analysen die Fördergebiete aller Gemeindegrößenklassen ein, so ändert sich die generelle Tendenz nicht, die Unterschiede treten jedoch in leicht verstärkter bzw. abgeschwächter Form auf.

6 Ausblick

Die Aktualisierung der strukturellen Programmprofile und die Analysen zum Stand der Programmumsetzung zeigten die Robustheit der vorliegenden Daten, indem die in 2022 festgestellten Tendenzen bestätigt werden konnten. Bei der Operationalisierung der Querschnittsziele wurden vor allem im Bereich „Klimaschutz und Anpassung an den Klimawandel“ Fortschritte erzielt. Aufgrund einer Anpassung der eBi lassen sich Aussagen über die Art der Einzelmaßnahmen treffen, die die Kommunen diesem Ziel zuordnen. Die Studie „Anstoß- und Bündelungswirkungen, Klimaschutz und regionale Reichweite der Städtebauförderung“ sowie die Fallstudien der Städtebauförderprogramme lieferten weitere Erkenntnisse, unter anderem zur zahlenmäßigen Relevanz von Maßnahmen zum Klimaschutz und zur Anpassung an den Klimawandel sowie zum Stand der Erstellung konzeptioneller Grundlagen. Zukünftig wird die Wirkung der Maßnahmen stärker in den Blick genommen werden.

Befragungsdaten des SOEP

Das BBSR hat mit der Nutzung der SOEP-Daten gute Erfahrungen gemacht und prüft derzeit die erneute Erweiterung der Stichprobe. Diese ist notwendig, da aufgrund der Panelmortalität neue Haushalte aus den Städtebaufördergebieten in die Stichprobe aufgenommen werden müssen. Nur so kann die Stichprobengröße erhalten werden. Zudem wird die Ausweitung der Stichprobe auf alle Städtebaufördergebiete geprüft. Damit könnten die Befragungsergebnisse zukünftig für tiefergehende Analysen aller Städtebauförderprogramme sowie programmübergreifend genutzt werden.

Aktualisierung und Ergänzung der Georeferenzierung

Das 2010 von Bund, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden gemeinsam beschlossene Evaluierungskonzept zur Städtebauförderung sieht einen Ausbau der empirischen Evaluierungsgrundlagen durch das BBSR vor. Ein wesentlicher Baustein ist der Aufbau eines vom BBSR geführten programmübergreifenden, indikatorengestützten Monitoringsystems, in das verschiedene Datenquellen eingehen. Hierzu zählen die Förderdaten der jeweiligen Programmjahre, die elektronischen Begleitinformationen (eBi) und die 2014 erstmals für das Berichtsjahr 2013 erhobenen Monitoringdaten. Da der Ortsbezug der Fördermaßnahmen in der Vergangenheit nur in begrenztem Umfang für das Monitoring auf Bundesebene genutzt wurde, besteht in der Georeferenzierung der Fördergebiete durch die Erfassung der Lagepläne eine systematische Erweiterungsmöglichkeit der Grundlagen für das Monitoring und die Evaluierung der Städtebauförderprogramme. Dabei geht es nicht darum, alle in den Plänen enthaltenen Informationen detailliert zu erfassen, sondern lediglich um die Erfassung der Außengrenze der Fördergebiete.

Seit 2022 wurde die Georeferenzierung der Städtebaufördergebiete deshalb verstärkt vorangetrieben, sodass inzwischen 80 % aller Gebiete erfasst und in ein GIS-System übertragen sind (2022: 15 %). Ziel ist es, zukünftig alle Gebiete zu erfassen.

Wissenstransfer und Fachöffentlichkeitsarbeit

Die Bundestransferstellen nehmen eine zentrale Rolle für den Wissenstransfer in der Städtebauförderung ein. Städte und Gemeinden stehen oft vor ähnlichen Herausforderungen, wie beispielsweise dem demografischen Wandel, Baukostensteigerungen oder Wohnraumknappheit. Die Bundestransferstellen sammeln und strukturieren gute Beispiele und Lösungsansätze und machen sie allen Kommunen zugänglich. Gegenseitige Lerneffekte sind besonders für kleinere oder wenig erfahrene Kommunen wichtig. Im Gegensatz zu Großstädten verfügen sie oft über weniger Fachpersonal, sodass es für sie besonders vorteilhaft ist, erprobte Lösungen zu

adaptieren anstatt sie selbst neu zu entwickeln. Vor dem Hintergrund des Vorhabens der Bundesregierung, die finanziellen Mittel für die Städtebauförderung sukzessive zu verdoppeln, gewinnt der Wissenstransfer zukünftig weiter an Bedeutung. Mehr Kommunen werden den Austausch über das komplexe und interdisziplinäre Fachwissen der Städtebauförderung nachfragen. Das betrifft einerseits programmspezifische Fachthemen, andererseits hat sich gezeigt, dass administrative und rechtliche Fragestellungen programmübergreifend an Relevanz gewinnen. Wie werden Städtebaufördermaßnahmen abgerechnet und abgeschlossen? Welche Möglichkeiten gibt es, mit den zeitlichen Befristungen der Maßnahmen umzugehen?

Um diesen Bedarfen gerecht zu werden, müssen die Chancen neuer Medien zukünftig noch besser genutzt und Inhalte adressatengerecht aufbereitet werden. Auf diese Weise können die politischen Ziele des Bundes in praxisnahe Handlungsempfehlungen übersetzt und den Kommunen zugänglich gemacht werden. Gleichermaßen bietet sich die Chance, ein Forum für kommunale Rückmeldungen an den Bund anzubieten und die Städtebauförderung weiterzuentwickeln.

Literatur

Bundesregierung, 2025: Verantwortung für Deutschland. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 21. Legislaturperiode. Zugriff: https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf [abgerufen am 19.05.2025].

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.), 2018: Interkommunale Kooperation in der Städtebauförderung. Bonn. Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/sonderveroeffentlichungen/2018/interkommunale-kooperation-dl.pdf;jsessionid=EA70D2403B29CA22E0F6EFB5B47E9DA7.live21303?__blob=publicationFile&v=3 [abgerufen am 07.07.2025].

Destatis, o. J.: Baukostenindizes für Wohngebäude: Deutschland, Jahre, Art der Baukosten. Zugriff: <https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/url/e17102fa> [abgerufen am 07.07.2025].

Göddecke-Stellmann, J.; Grundmann, T.; Kaupert, M.; Schultheis, K.; Veith, K.; Wagener, T., 2022: Bericht zur Städtebauförderung 2020/21. Übergang der Städtebauförderungsprogramme in die neue Programmstruktur. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Online-Publikation 44/2022. Bonn. Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/bbsr-online/2022/bbsr-online-44-2022-dl.pdf;jsessionid=F3F5E4F6335D60A87BB8C407D48011E8.live11291?__blob=publicationFile&v=2 [abgerufen am 09.09.2024].

Göddecke-Stellmann, J.; Kaupert, M.; Kaschowitz, J., 2023: Wirkungen und Erfolge der Städtebauförderung. Expertengespräch am 15. September 2022. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Berichte Kompakt 1/2023. Bonn. Zugriff: https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/veroeffentlichungen/berichte-kompakt/2023-2027/bk-2023-01-dl.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [abgerufen am 25.03.2025].

VV Stbf 2023/24, 2023: Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2023/2024. Zugriff: https://www.staedtebaufoerderung.info/SharedDocs/downloads/DE/Grundlagen/VV2023_24.pdf?__blob=publicationFile&v=2 [abgerufen am 09.09.2024].

Anhang

A – Datenblatt

Tabelle 3
Städtebauförderung 2023 – Datentabelle zu Abbildung 1

	Gesamt- maßnahmen gesamt	Gesamtmaßnahmen der Regelförderung		Gesamtmaßnahmen mit interkommunaler Kooperation	
	absolut	absolut	in %	absolut	in %
Gesamt					
Anzahl Gesamtmaßnahmen	3.029*	2.890	95,4 %	139	4,6 %
davon aus der alten Programmstruktur überführt	2.483	2.360	95,0 %	123	5,0 %
Anzahl Fördergebiete	3.338	2.896	86,8 %	442	13,2 %
Anzahl geförderter Kommunen	2.414	1.901	78,7 %	569	23,6 %
Bundesfinanzhilfen (in Tausend €)	3.134.561	3.014.553	96,2 %	120.008	3,8 %
Lebendige Zentren					
Anzahl Gesamtmaßnahmen	1.323	1.250	94,5 %	73	5,5 %
davon aus der alten Programmstruktur überführt	1.077	1.010	93,8 %	67	6,2 %
Anzahl Fördergebiete	1.516	1.253	82,7 %	263	17,3 %
Anzahl geförderter Kommunen	1.451	1.116	76,9 %	355	24,5 %
Bundesfinanzhilfen (in Tausend €)	1.320.298	1.267.401	96,0 %	52.898	4,0 %
Sozialer Zusammenhalt					
Anzahl Gesamtmaßnahmen	653	623	95,4 %	30	4,6 %
davon aus der alten Programmstruktur überführt	565	542	95,9 %	23	4,1 %
Anzahl Fördergebiete	687	623	90,7 %	64	9,3 %
Anzahl geförderter Kommunen	526	433	82,3 %	96	18,3 %
Bundesfinanzhilfen (in Tausend €)	734.731	698.412	95,1 %	36.320	4,9 %
Wachstum und nachhaltige Erneuerung					
Anzahl Gesamtmaßnahmen	1.053	1.017	96,6 %	36	3,4 %
davon aus der alten Programmstruktur überführt	841	808	96,1 %	33	3,9 %
Anzahl Fördergebiete	1.135	1.020	89,9 %	115	10,1 %
Anzahl geförderter Kommunen	871	756	86,8 %	118	13,5 %
Bundesfinanzhilfen (in Tausend €)	1.079.531	1.048.741	97,1 %	30.791	2,9 %

* Laut Bundesprogrammen 2023 zu den Programmen der Städtebauförderung werden insgesamt 3.130 Gesamtmaßnahmen gefördert. Da diese in einigen Fällen zu interkommunalen Gesamtmaßnahmen zusammengefasst werden, ist die tatsächliche Zahl von Gesamtmaßnahmen geringer.

Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR (Stand: Programmjahr 2023)

B – Bausteine des Monitorings der Städtebauförderung des BBSR

Das Monitoring der Umsetzung der Städtebauförderungsprogramme hat seinen Ursprung in den frühen 2000er-Jahren. Zu dieser Zeit war die Konkurrenz um die Bereitstellung öffentlicher Fördermittel aufgrund der angespannten Haushaltslage des Bundes sehr viel stärker ausgeprägt als heute. Zwar war die Fachwelt zu dieser Zeit von den positiven Wirkungen der Städtebauförderung überzeugt, nachgewiesen werden konnte dies aber nur in begrenztem Umfang – meist über Belege, die sich aus „guten Beispielen“ ableiten ließen. Angesichts dieser Ausgangslage entschied das Bundesbauministerium zum einen die Begleitforschung zur Städtebauförderung auszubauen und zum anderen den Einstieg in ein systematisches Monitoring zur Programmumsetzung der Städtebauförderung zu suchen. Als nachgeordnete Ressortforschungsbehörde des Bundesbauministeriums wurde diese Aufgabe dem BBSR (zu dieser Zeit BBR) übertragen. Schrittweise wurde im Zuge dessen das Monitoringsystem zur Städtebauförderung auf- und ausgebaut. Seine Kernelemente umfassen folgende Bausteine:

Förderdaten

In den jährlich veröffentlichten Bundesprogrammen sind die wesentlichen Informationen zu jeder geförderten städtebaulichen Gesamtmaßnahme enthalten. Die Anzahl der Merkmale (15) ist zwar begrenzt, aufgrund der Vollständigkeit dieser Datengrundlage bildet dieser Baustein jedoch den Ausgangspunkt für alle weiteren Bausteine des Monitoringsystems. Inzwischen sind die Daten auch als Open-Data-Angebot für alle Interessierten verfügbar.

Begleitinformationen (eBi)

Bei der Erst- oder Wiederbeantragung von Städtebaufördermitteln sind Kommunen verpflichtet, die sogenannten Begleitinformationen über die Länder an den Bund zu übermitteln. Die Begleitinformationen dienen zum einen als Grundlage für die Aufstellung der Landesprogramme, für Prüfzwecke des Bundes und als Grundlage für die Berichterstattung. Inhaltlich umfassen die Begleitinformationen unter anderem Angaben zu Kosten, Lage und Fläche des Fördergebietes, rechtliche Festlegungen und Maßnahmenschwerpunkte. Das Verfahren wurde 2010 auf eine EDV-gestützte Datenübertragung umgestellt, sodass ein maschinenlesbarer Datensatz entstand, der in das Monitoringsystem einbezogen werden konnte. Das Merkmalspektrum konnte so um 90 Merkmale erweitert werden.

Monitoring (eMo)

Bei der Erarbeitung des Evaluierungskonzeptes zur Städtebauförderung (2009–2011) wurde die begrenzte Datenlage zur Städtebauförderung deutlich. Es fehlte auf Bundesebene an differenzierten Informationen zur Umsetzung der einzelnen Städtebauförderungsprogramme. Die zu den geförderten städtebaulichen Gesamtmaßnahmen vorliegenden Informationen reichten für weitergehende Evaluationszwecke bzw. für ein fortentwickeltes Monitoring nicht aus. Deshalb wurde im Erarbeitungsprozess zum Evaluierungskonzept entschieden, eine Arbeitsgruppe zur Entwicklung eines Indikatorensets einzurichten. Die Arbeitsgruppe bestand aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Länder, der Kommunen, der kommunalen Spitzenverbände, der amtlichen und Kommunalstatistik sowie Expertinnen und Experten aus den Bereichen des Monitorings und der Evaluation der Städtebauförderung. In mehreren Sitzungen wurde ein Indikatorenset mit zentralen Input-, Output- und Kontextindikatoren für die Gesamtmaßnahmen erarbeitet. Im April 2011 war dieser Prozess abgeschlossen. Von November 2011 bis April 2012 schloss sich eine Pretestphase des Konzepts mit 20 Kommunen an. Ziel dieses Arbeitsschrittes war es, Verständnisprobleme, Schwierigkeiten bei der Datenverfügbarkeit sowie spezifische Ländersituationen frühzeitig zu erkennen, um diese Erkenntnisse in das Konzept einfließen lassen zu können. Für das weiterentwickelte Indikatorenset wurde daran anschließend ein EDV-gestütztes Erfassungsmodul programmiert und in einer „Pilotphase“ einem Praxistest unterzogen, um einerseits Probleme bei der (technischen) Funktionsfähigkeit zu erkennen und andererseits weitere inhaltliche Erfahrungen

(Verständnisprobleme, Datenverfügbarkeit etc.) zu sammeln. Auf Basis von 252 Gesamtmaßnahmen brachte die Pilotphase eine weitere Verbesserung des Verfahrens mit sich. Mit der VV-Städtebauförderung wurde 2014 das Verfahren zum elektronischen Monitoring (eMo) verbindlich eingeführt. Mit diesem Baustein gelang es, das Monitoringsystems erheblich auszubauen. Weitere 300 Merkmale können nun genutzt werden, um die geforderten Berichtspflichten zu erfüllen.

Sowohl die Begleitinformationen als auch das Monitoring enthalten Felder, in die die Kommunen Volltextinformationen eintragen können. Unter anderem werden hier Angaben zu den Zielen der Gesamtmaßnahme oder zu den im Berichtsjahr angeschlossenen Einzelmaßnahmen abgefragt. Die Erschließung und Auswertung dieser Informationen erfordert gegenüber den standardisierten Daten einen gewissen Mehraufwand, da für jede Fragestellung zunächst ein geeignetes Kategoriensystem entwickelt werden muss. Verschiedene Auswertungen haben den Nutzen der Volltextinformationen aufgezeigt. Nach und nach sollen diese Informationen für weitere Auswertungszwecke, aber auch für Evaluationen mit MAXQDA erschlossen werden.

Fallstudien

Den geförderten städtebaulichen Gesamtmaßnahmen liegt im Normalfall eine komplexe Struktur zugrunde, die in den Integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepten (ISEK) beschrieben ist. Jede Gesamtmaßnahme setzt sich aus einer größeren Zahl von Einzelmaßnahmen zusammen, die dem Ziel dienen, die vorliegenden städtebaulichen Missstände beziehungsweise Funktionsverluste abzubauen. Die Durchführung der Gesamtmaßnahmen ist eine anspruchsvolle Aufgabe für die Kommunalverwaltung, bei der nicht nur schwierige planerische, rechtliche und finanzielle Themen berührt werden, sondern aus der auch vielfältige Anforderungen an Beteiligungsverfahren und Informationserfordernisse resultieren. Diese Aspekte können mit den genannten Bausteinen nur in sehr eingeschränktem Umfang abgebildet werden. Deshalb bilden Fallstudien, in denen die Gesamtmaßnahmen umfassend dargestellt sind, ein weiteres wichtiges Element des Monitorings zur Städtebauförderung. In teilstandardisierter Form werden Eckdaten zur Maßnahme und deren Durchführung erhoben.

Die Fallstudien erlauben eine dezidierte Untersuchung der ausgewählten Fördermaßnahmen im zeitlichen Verlauf. Hier können Aspekte erkannt werden, die mit den quantitativ ausgerichteten Bausteinen (eBi, eMo) nicht in Erscheinung treten würden. Somit bilden sie im Gesamtsystem des Evaluierungskonzepts einen wichtigen Baustein und bereichern die empirischen Evaluierungsgrundlagen um zahlreiche quantitative und vor allem auch qualitative Informationen an. Gespräche vor Ort und eine Gebietsbegehung sollen dabei einen vertieften Eindruck vermitteln. Aus diesem Grund werden alle zwei Jahre sechzehn Gesamtmaßnahmen je Programm durch das BBSR und die Bundestransferstellen (BTS) besucht.

Umfragedaten

Das Monitoring der Städtebauförderung im BBSR stützt sich weitgehend auf Angaben zu den Fördermaßnahmen. Angaben von Personen, die in den Gebieten leben, liegen nicht vor. So ist über die Lebenssituation der in den Fördergebieten wohnenden Menschen wenig bekannt und auch zu Einstellungen, Wahrnehmungen und weiteren Einschätzungen der Bewohnerschaft liegen keine Informationen vor. Aus diesem Grund wurde im Zuge der zweiten Zwischenevaluation des Programms „Soziale Stadt“ im Jahr 2014 eine Machbarkeitsstudie an das FDZ SOEP im DIW vergeben, in der untersucht wurde, inwieweit diese Informationslücke mit Daten des SOEP ausgefüllt werden kann. Die Machbarkeitsstudie zeigte das Potenzial der Einbeziehung von Umfragedaten in das Monitoringsystem auf, ließ aber auch Limitierungen erkennen, die aus der geringen Fallzahl der befragten Personen und Haushalte resultierten. Deshalb beteiligte sich das BBSR an der Finanzierung einer Aufstockungsstichprobe des SOEP im Befragungsjahr 2018, bei der weitere 500 Haushaltsinterviews in den Gebieten der Sozialen Stadt durchgeführt wurden, sodass die Stichprobe derzeit rund 2.200 Haushalte umfasst. Ferner wurden zwei Fragen in den Haushaltsfragebogen eingebracht, die in einem fünfjährigen Rhythmus erhoben werden, sodass zukünftig Zeitvergleiche möglich sind. Eine Erweiterung der Stichprobe wird derzeit geprüft.

Georeferenzierung der Fördergebiete

Die lagerichtige Georeferenzierung der Fördergebiete ermöglicht die Verschneidung der Förderdaten mit anderen raumbezogenen Daten. Insofern ist die Georeferenzierung der Förderkulisse eine Voraussetzung für die weitere Erschließung relevanter Geofachdaten für das Monitoring der Städtebauförderung. Hierzu zählen beispielsweise Angaben aus dem Zensus auf Gitterzellenbasis, aber auch Angaben zur Flächennutzung, zu Mietpreisen oder Daten von OpenStreetMap. Je nach Informationsbedarf besteht so die Möglichkeit, die originären Datengrundlagen des Städtebauförderungsmonitorings gezielt um Fachdaten aus anderen Quellen anzureichern.

C – Ausgewählte Veröffentlichungen und Arbeitspapiere des BBSR im Kontext der Städtebauförderung

Arias, Y.; Hohmann, T.; Bernegg, A.; Pappert, L., 2023: Handlungsempfehlungen für die Umsetzung integrierter Stadtentwicklungskonzepte. Eine Arbeitshilfe für Kommunen. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bonn.

Baba, L.; Wilbert, K., 2022: Soziale Stadt- und Ortsentwicklung in ländlichen Räumen. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Online-Publikation 02/2022. Bonn.

Braun, K.; Biere, T.; Bruns, L.; Lynen, L., 2023: Urbane Liga – Urban Governance und Stadtmachen – Jahrbuch 2020/2021. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bonn.

Brose, D.; Eichner, J.; Heyn, T., 2023: Migration, Integration und Teilhabe in integrierten Konzepten der Stadtentwicklung. Ein Leitfaden für kommunale Praxis. Herausgeber: Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB). Berlin.

Göddecke-Stellmann, J.; Grundmann, T.; Kaschowitz, J.; Mannseicher, C.; Müller, C.; Rimke, C.; Winkler, D., 2023: Deutsche Großstädte unter Anpassungsdruck. Aktuelle und zukünftige soziodemografische und sozioökonomische Entwicklungspfade. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Bonn.

Göddecke-Stellmann, J.; Grundmann, T.; Kaupert, M.; Schultheis, K.; Veith, K.; Wagener, T., 2022: Bericht zur Städtebauförderung 2020/21. Übergang der Städtebauförderungsprogramme in die neue Programmstruktur. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Online-Publikation 44/2022. Bonn.

Göddecke-Stellmann, J.; Grundmann, T.; Winkler, D., 2022: Sozialräumliche Unterschiede im Wahlverhalten und in der politischen Partizipation. Stadtforschung und Statistik: Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker, 2. Jg. (22): 21–27.

Göddecke-Stellmann, J.; Kaupert, M.; Kaschowitz, J., 2022: Wirkungen und Erfolge der

Städtebauförderung. Expertengespräch am 15. September 2022. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Berichte KOMPAKT 1/2023. Bonn.

Göddecke-Stellmann, J.; Kaupert, M., 2023: Städtebauförderung im Wandel. Programmevaluationen, Monitoring und deren Nutzen für die Praxis. Planerin 6. Jg. (23): 9–11.

Grundmann, T.; Kaupert, M., 2023: Wie bewerten Bewohnerinnen und Bewohner ihr Wohngebiet? Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Analysen KOMPAKT 4/2023. Bonn.

Grundmann, T.; Winkler, D., 2022: Soziale Lage von Kindern in der Stadt: Kinderarmut im sozialräumlichen Kontext. Stadtforschung und Statistik: Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker, 35. Jg. (1): 28–37.

Kaschowitz, J.; Rimke, C.; Schultheis, K., 2023: Sportstättenförderung im Vergleich. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Analysen KOMPAKT 10/2023. Bonn.

Kaupter, M.; Rimke, C., 2023: Mittelbündelung in der Städtebauförderung – eine Analyse kommunaler Akquise von Fördermitteln. In: Junkernheinrich, M.; Koriath, S.; Lenk, T.; Scheller, H.; Woisin, M.; Ranscht-Ostwald, A. (Hrsg.): Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2-2023. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Band 258: 177–190.

Kruse, S.; Kopischke, E.; Krüger, T.; Anders, S.; Flämig, H., 2023: Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Einzelhandel in Städten und Zentren. Herausgeber: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). BBSR-Online-Publikation 06/2023. Bonn.