AKADEMIE FÜR
RAUMFORSCHUNG UND
LANDESPLANUNG

Jürgen Göddecke-Stellmann

Städtebauförderung

S. 2391 bis 2401

URN: urn:nbn:de: 0156-55992251



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)
URN: http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-55993

Die ARL ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Jürgen Göddecke-Stellmann

Städtebauförderung

Gliederung

1 Stadtentwicklung als gesamtstaatliche Aufgabe
2 Rechtlicher Rahmen
3 Programme der Städtebauförderung
4 Finanzrahmen, Fördermittelverteilung, Anstoß- und Bündelungseffekte
5 Umfassender Ansatz
6 Evaluierung, städtebauliches Monitoring
Literatur

Städtebauförderung ist ein Gemeinschaftswerk, an dem Bund, Länder und Kommunen beteiligt sind. Mit ihrer Hilfe sollen die Funktionsfähigkeit der Städte erhalten und soziale Missstände vermieden werden. Im Laufe ihrer Geschichte ist die Städtebauförderung immer wieder veränderten Rahmenbedingungen angepasst worden. Neue Aufgabenstellungen haben zu einer Weiterentwicklung der Programmstruktur beigetragen. Monitoring und Evaluation sowie systematischer Erfahrungsaustausch sind heute konstituierende Elemente der Städtebauförderung.

1 Stadtentwicklung als gesamtstaatliche Aufgabe

Seit 1971 fördert der Bund Stadtentwicklungsprojekte im Rahmen der Städtebauförderung (▷ *Stadtentwicklung*). Verfassungsrechtliche Grundlage dafür ist der Artikel 104b des Grundgesetzes (GG), wonach der Bund den Ländern und Gemeinden Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen gewähren kann. Die Städtebauförderung ist ein Beispiel vertikaler Politikverflechtung, denn Bund, Länder und Kommunen tragen die Aufgabe gemeinsam (▷ *Kooperation Bund-Länder*), mit dem übergeordneten Ziel, die Funktionsfähigkeit der Städte zu erhalten und soziale Missstände zu vermeiden. In der Präambel der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung, die zwischen Bund und Ländern geschlossen wird, wird die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung des Förderprogramms hervorgehoben. Dahinter steht die Einschätzung, dass die Städte allein nicht alle städtebaulichen Aufgaben bewältigen können, die aus übergeordneten Wandlungsprozessen resultieren. So fordert der demografische oder wirtschaftsstrukturelle Wandel (▷ *Demografischer Wandel*) den Städten städtebauliche Anpassungsleistungen ab, die in vielen Fällen die Leistungsfähigkeit einzelner Kommunen übersteigen. Zur Verdeutlichung der gesamtstaatlichen Aufgabe wurde am 9. Mai 2015 erstmals der „Tag der Städtebauförderung" unter Beteiligung von mehr als 500 Kommunen durchgeführt. Einzelne Bundesländer haben ergänzend zu der Bund-Länder-Städtebauförderung landeseigene städtebauliche Förderprogramme implementiert. Damit soll vor dem Hintergrund spezifischer Aufgabenstellungen in den Ländern den Kommunen gezielt der Zugang zu Fördermitteln gewährt werden.

2 Rechtlicher Rahmen

Der im Grundgesetz formulierte verfassungsrechtliche Rahmen der Städtebauförderung wird in einer jährlich zwischen Bund und Ländern zu schließenden Verwaltungsvereinbarung konkretisiert. Rechtsgrundlage der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung ist § 164b Abs. 1 Baugesetzbuch (BauGB). Die Verwaltungsvereinbarung setzt den finanziellen Rahmen, regelt die Finanzierungsbeteiligung des Bundes und der Länder, beschreibt die Programme der Städtebauförderung sowie deren Schwerpunkte und enthält weitere Verfahrensvorschriften. Weitergehende Regelungen zur Umsetzung der Städtebauförderung finden sich auf der Ebene der Länder in Form von Durchführungsverordnungen oder Förderrichtlinien.

Gemäß des föderalen Aufbaus (▷ *Föderalismus*) der Bundesrepublik Deutschland verfügen die Länder über die Durchführungskompetenz bei der Städtebauförderung. Die operativ gestaltende Ebene im Zusammenspiel der drei föderalen Ebenen sind die Städte und Gemeinden, die auf Basis der kommunalen Planungshoheit (▷ *Kommunale Selbstverwaltung*) städtebauliche Gesamtmaßnahmen entwickeln und nach lokalen Erfordernissen ausgestalten. Die Anmeldungen der Kommunen sind die Grundlage für die jährliche Programmaufstellung der Länder, die nach je eigenen räumlichen und sachlichen Schwerpunkten Landesprogramme aufstellen und dem Bund melden. Eingesetzt werden können die Finanzmittel der Städtebauförderung nach § 164b BauGB für:

1. die Stärkung von Innenstädten (▷ *Innenstadt*) und Ortsteilzentren in ihrer städtebaulichen Funktion unter besonderer Berücksichtigung des Wohnungsbaus (▷ *Wohnungsbau*) sowie der Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege (▷ *Denkmalschutz/Denkmalpflege*),

2. die Wiedernutzung von Flächen, insbesondere der in Innenstädten brachliegenden Industrie-, Konversions- oder Eisenbahnflächen (▷ *Brachfläche, Konversionsfläche*), zur Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen unter Berücksichtigung ihrer funktional sinnvollen Zuordnung (Nutzungsmischung) sowie von umweltschonenden, kosten- und flächensparenden Bauweisen,
3. städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände.

Mit der ersten Stufe der Föderalismusreform aus dem Jahr 2006 wurden die Beziehungen zwischen Bund und Ländern teilweise neu geregelt. Von dieser Neuregelung war auch der Art. 104b GG zu den Finanzhilfen betroffen. Damit verbunden war eine wesentliche Veränderung der Anforderungen und Bedingungen für die Gewährung der Finanzhilfen des Bundes an die Länder. Zu den neuen Elementen zählen die befristete Gewährung der Finanzhilfen, die degressive Ausstattung der Programme, die Wirkungskontrolle und die Berichtspflichten gegenüber Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat über die Durchführung der Maßnahmen und die erzielten Verbesserungen.

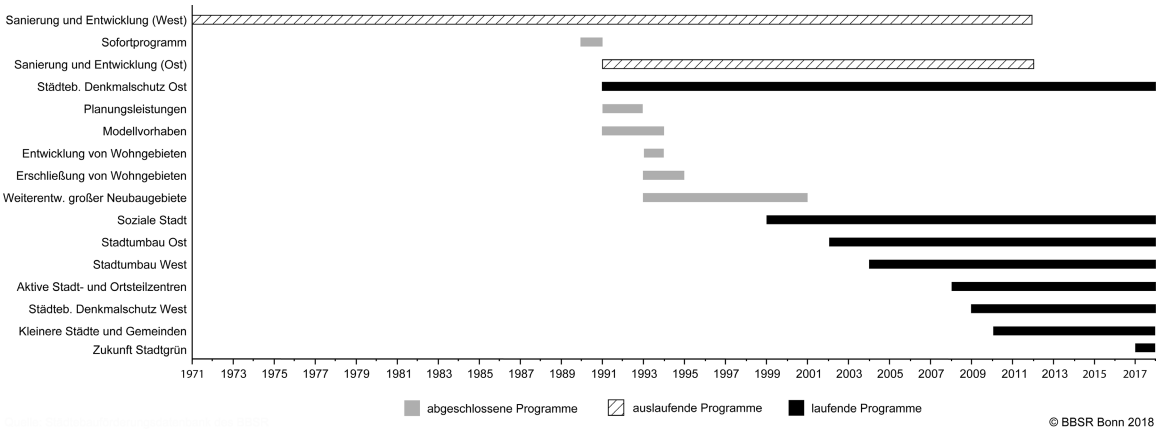
3 Programme der Städtebauförderung

Die Städtebauförderung bietet heute Programme an, die auf unterschiedliche städtebauliche Aufgabenstellungen reagieren. Die Stadtumbauprogramme (▷ *Stadtumbau*) unterstützen die Städte bei der Bewältigung des demografischen und wirtschaftsstrukturellen Wandels. Die ▷ *Soziale Stadt* richtet sich gegen sozialräumliche Polarisierungstendenzen. Den Erhalt der historischen Bausubstanz unterstützen Programme zum städtebaulichen Denkmalschutz. Mit dem Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ wird die Stärkung innerstädtischer Zentren und Ortsteile gefördert. Das Programm „Kleine Städte und Gemeinden“ zielt auf die Herausforderungen des demografischen Wandels in ländlichen Räumen (▷ *Ländliche Räume*) und regt zur interkommunalen Kooperation an (▷ *Kooperation, interkommunale und regionale*). Das jüngste Programm der Städtebauförderung „Zukunft Stadtgrün“ unterstützt die Kommunen bei der Verbesserung der grünen Infrastruktur.

Der heutigen Programmstruktur der Städtebauförderung gingen verschiedene Phasen voraus (BMVBS 2011a). Im Zeitraum von der Einführung der Städtebauförderung bis zur Wiedervereinigung Deutschlands existierte nur die klassische Städtebauförderung in den westdeutschen Ländern, d. h. Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen. Mit der klassischen Städtebauförderung sind in Ost- und Westdeutschland mehr als 2.200 Kommunen und ca. 3.800 städtebauliche Gesamtmaßnahmen gefördert worden.

Nach der Wiedervereinigung wurden zunächst sehr spezifisch ausgerichtete Programme in Ostdeutschland eingeführt, die sich am dortigen besonderen Bedarf orientierten. Programme wie „Planungsleistungen“ oder „Große Wohnquartiere“ sind Repräsentanten dieser spezifisch ausgerichteten Städtebauförderungsprogramme. Die Mehrzahl der in dieser Zeit aufgelegten Programme ist noch in den 1990er Jahren ausgelaufen. Eine Ausnahme bildet nur das Programm „Städtebaulicher Denkmalschutz Ost“, das bis heute Bestand hat.

Abbildung 1: Programme der Städtebauförderung



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Das Programm „Soziale Stadt“ war 1999 das erste neue bundesweit angelegte Programm der Städtebauförderung. Es zielt auf die Stabilisierung und Aufwertung von Stadt- und Ortsteilen, die aufgrund der Zusammensetzung und wirtschaftlichen Situation der dort lebenden und arbeitenden Menschen erheblich benachteiligt sind (vgl. § 171e BauGB). Bis einschließlich des Programmjahres 2017 sind ca. 900 Maßnahmen mit mehr als 1,5 Mrd. € durch den Bund gefördert worden. Dem Programm „Soziale Stadt“ gingen verschiedene Landesinitiativen voraus. Bereits 1993 wurde in Nordrhein-Westfalen ein sozial integratives Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ aufgelegt, das dem Strukturwandel der Städte Rechnung trug. In der Folge entstanden in Bremen und Hamburg vergleichbare Landesprogramme. Auch die Wohnungswirtschaft rückte die sich abzeichnenden sozialen Problemlagen in bestimmten Quartieren in den Fokus. Der Gesamtverband der Wohnungswirtschaft e. V. (GdW) legte 1998 eine Studie mit dem Titel „Überforderte Nachbarschaften“ vor, um auf den wachsenden Problemdruck in sozial benachteiligten Quartieren hinzuweisen (▷ *Quartier/Quartiersentwicklung*).

Das 2008 aufgelegte Programm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ zielt auf die Stärkung von zentralen Versorgungsbereichen, die von Funktionsverlusten bedroht oder betroffen sind (▷ *Zentraler Versorgungsbereich*). Die Fördermittel können für Maßnahmen zur Profilierung und Aufwertung von zentralen Standorten eingesetzt werden. Im Rahmen dieses Programms werden rund 750 städtebauliche Gesamtmaßnahmen gefördert, für die vom Bund 880 Mio. € bereitgestellt worden sind (Stand: Programmjahr 2017). Das Städtebauförderungsprogramm „Kleinere Städte und Gemeinden“ unterstützt Kommunen in strukturschwächeren ländlichen Räumen, die vom demografischen Wandel besonders betroffen sind. Eine Besonderheit des Programms ist die Ausrichtung auf die interkommunale Zusammenarbeit. Das Programm zielt auf die Sicherung und Stärkung der öffentlichen ▷ *Daseinsvorsorge*. Gestärkt werden soll insbesondere die zentralörtliche Funktion (▷ *Zentraler Ort*) kleinerer Städte und Gemeinden, die als Ankerpunkte der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum eine funktionsfähige kommunale ▷ *Infrastruktur* benötigen. Einschließlich des Programmjahres 2017 sind für 600 Maßnahmen rund 360 Mio. € an Bundesfinanzhilfen bereitgestellt worden. Das Programm „Zukunft Stadtgrün“ ist mit 137 Maßnahmen im Programmjahr 2017 gestartet.

In ost- und westdeutsche „Unterprogramme“ ausdifferenziert sind die Programme „Stadtumbau“ und „Städtebaulicher Denkmalschutz“. Der städtebauliche Denkmalschutz ist auf Maßnahmen zur Sicherung und zum Erhalt historischer Stadtkerne mit denkmalwerter Bausubstanz ausgerichtet. Vor allem in kleinen und mittleren Städten kommt das Förderprogramm zum Einsatz (Städtebaulicher Denkmalschutz Ost: 350 Maßnahmen, 2,3 Mrd. € Bundesfinanzhilfen; Städtebaulicher Denkmalschutz West: 300 Maßnahmen, 350 Mio. € Bundesfinanzhilfen). Die Stadtumbauprogramme sollen den Gemeinden helfen, den demografischen und wirtschaftlichen Strukturwandel zu bewältigen. Die Programme „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ unterstützen die Neuordnung bzw. die Wieder- und Zwischennutzung von Industrie-, Verkehrs- oder Militärbrachen, die Aufwertung des Gebäudebestandes, den Rückbau dauerhaft nicht mehr benötigter Gebäude und die Anpassung der kommunalen Infrastruktur (Stadtumbau Ost: 1.200 Maßnahmen, 1,8 Mrd. € Bundesfinanzhilfen; Stadtumbau West: 700 Maßnahmen, 1 Mrd. € Bundesfinanzhilfen).

Einzelne Bundesländer haben darüber hinaus Landesprogramme entwickelt, die ergänzend oder separat zur Anwendung bei städtebaulichen Aufgabenstellungen in den Gemeinden zum Einsatz kommen. So hat Bayern ein Landesprogramm zur Städtebauförderung aufgelegt, das in erster Linie auf den Bedarf kleinerer Städte und Gemeinden im ländlichen Raum zugeschnitten ist. Leichter Zugang zu den Fördermitteln durch vereinfachte Konditionen und die Förderfähigkeit von städtebaulichen Einzelmaßnahmen sind Kennzeichen dieses die Städtebauförderung ergänzenden landeseigenen Programms. Baden-Württemberg hat zur Förderung des sozialen Zusammenhalts und der Integration (▷ *Integration, soziale und ethnische*) ein Programm zur Förderung nicht investiver Aufwendungen (NIS) für Städte und Gemeinden mit städtebaulichen Maßnahmen entwickelt. Gefördert werden sollen damit Projekte zur Betreuung von Kindern und Jugendlichen in der Freizeit, zur Integration von Migrantinnen und Migranten oder zur Inklusion von Menschen mit Behinderung. Diese beiden Beispiele und eine Vielzahl weiterer Landesinitiativen verdeutlichen, wie flexibel die Bund-Länder-Städtebauförderung von den Ländern auf eigene Schwerpunkte zugeschnitten werden kann.

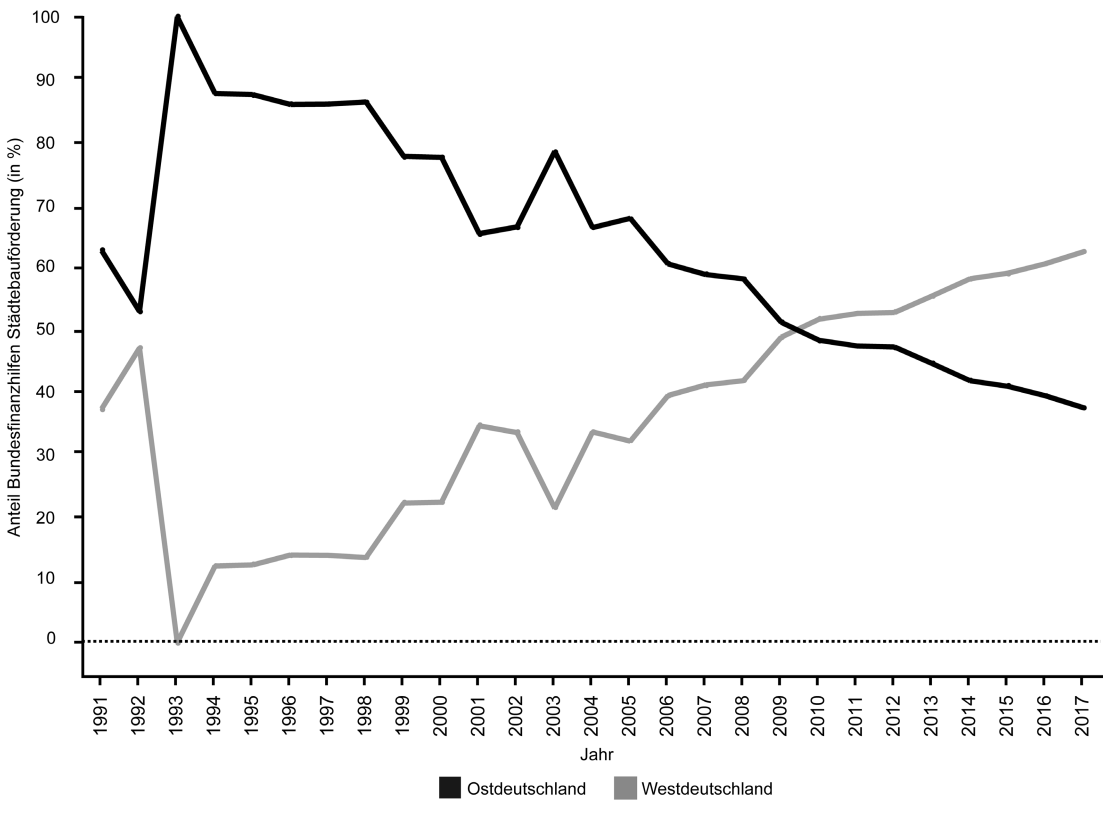
4 Finanzrahmen, Fördermittelverteilung, Anstoß- und Bündelungseffekte

Der Bund allein hat seit 1971 für die Städtebauförderung mehr als 17 Mrd. € zur Verfügung gestellt. Zu dieser Summe sind die Anteile der Länder und die Eigenanteile der Kommunen noch hinzuzurechnen. Da es sich bei der Städtebauförderung in der Regel um eine Drittelförderung handelt, sind den Kommunen mehr als 50 Mrd. € – nicht preisbereinigt – für Stadtentwicklungsaufgaben zugeflossen. Aufgrund der drängenden Aufgaben zur Beseitigung städtebaulicher Missstände in den Kommunen der ostdeutschen Länder lag der Schwerpunkt der Förderung nach der Wiedervereinigung in Ostdeutschland. Bund und ostdeutsche Länder haben sich 2006 im Rahmen des Solidarpaktes II (2005–2019) einvernehmlich auf die Verwendung der Mittel in Höhe von 51 Mrd. € verständigt und Politikfelder für eine überproportionale Förderung in Ostdeutschland festgelegt. Zu diesen Politikfeldern zählen auch Wohnungsbau und ▷ *Städtebau*. Hieraus resultiert eine deutlich überproportionale Förderung der ostdeutschen Länder im Rahmen der Städtebauförderung. Deshalb sind seit 1990 den ostdeutschen Ländern mehr Städtebauförderungsmittel zugeflossen als den westdeutschen Ländern in der gesamten Laufzeit der Städtebauförderung seit 1971. Nach

und nach ist diese Schwerpunktsetzung in den letzten Jahren zurückgenommen worden, sodass der Anteil der westdeutschen Länder am Gesamtvolumen der Städtebauförderung wieder angestiegen ist (s. Abb. 2).

Die im Bundeshaushalt bereitgestellten Finanzmittel für die Städtebauförderung unterliegen Schwankungen. Lag die Höhe der Bundesfinanzhilfen 2013 noch bei 455 Mio. €, erfolgte im Haushaltsjahr 2014 eine deutliche Erhöhung auf 650 Mio. €. Zusätzlich wurden über das neue Bundesprogramm „Nationale Projekte des Städtebaus“ weitere 50 Mio. € für städtebauliche Projekte zur Verfügung gestellt. Die finanzielle Ausstattung der Programme variiert im Zeitablauf bisweilen beträchtlich (s. Abb. 3). Insbesondere das Programm „Soziale Stadt“ musste zwischenzeitlich starke Kürzungen hinnehmen. Haushälterische Spielräume und politische Schwerpunktsetzungen auf Bundesebene beeinflussen die finanzielle Ausstattung der Programme, weswegen auf der Durchführungsebene Anpassungen erforderlich sind. Dies kann beispielsweise durch eine Streckung der Durchführungsphase geschehen.

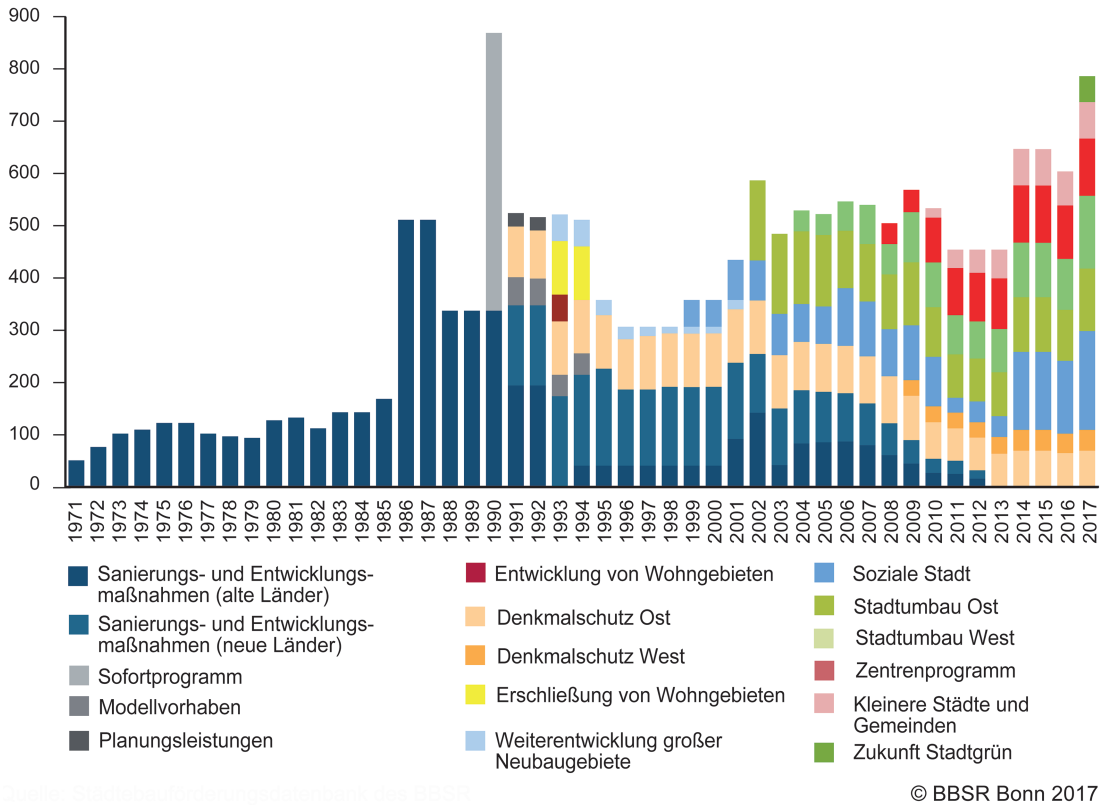
Abbildung 2: Anteil der ost- und westdeutschen Länder am Gesamtvolumen der Städtebauförderung 1991 bis 2014



Quelle: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

An der Finanzierung der Städtebauförderung beteiligen sich Bund, Länder und Gemeinden. Grundregel ist, dass der Bundesanteil ein Drittel beträgt. Ausnahmen sind die Programme „Städtebaulicher Denkmalschutz“ (Bundesanteil 40 %) sowie der Teilbereich Rückbau im Programm „Stadtumbau Ost“ (Bundesanteil 50 %). Die Aufteilung der Finanzhilfen auf die Länder erfolgt anhand problemorientierter Verteilungsschlüssel. Die Länder bringen Mittel in gleicher Höhe wie der Bund auf. Die Gemeinden steuern die restliche Summe als kommunalen Eigenanteil bei, wobei die Länder über die finanzielle Verteilung der Mittel zwischen Land und Kommune entscheiden. Nach der Verteilung der Finanzhilfen auf die Länder obliegen diesen die Durchführung der Programme und die Verteilung der Finanzhilfen auf die Kommunen. Damit haben die Länder die räumliche und strukturelle Steuerungsfunktion inne. Je nach der spezifischen Situation im Land haben sich im Laufe der Zeit unterschiedliche „Förderkulturen“ bei der Programmumsetzung herausgebildet.

Abbildung 3: Verpflichtungsrahmen Bundesfinanzhilfen der Städtebauförderung 1971 bis 2016 (in Mio. €), Anteil der ost- und westdeutschen Länder am Gesamtvolumen der Städtebauförderung 1991 bis 2014



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Städtebauförderungsdatenbank des BBSR

Mit der Städtebauförderung sollen nicht nur städtebauliche Aufgabenstellungen in den Kommunen angegangen werden, sondern auch ein Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung geleistet werden. Deshalb soll eine Konzentration auf städtische und ländliche Räume mit größeren strukturellen Schwierigkeiten erfolgen, wie es in der Präambel der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung zum Ausdruck gebracht wird. Dieser Anspruch führt in der Praxis bisweilen zu einem Zielkonflikt. Insbesondere strukturschwache Kommunen befinden sich oftmals in schwierigen Haushaltslagen, die den Zugang zur Städtebauförderung erschweren, da diese Maßnahmen nicht zu den Pflichtaufgaben der Kommunen gehören. Mit der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung 2007 ist erstmals eine Experimentierklausel eingeführt worden, wonach das Land im Rahmen von Einzelfallentscheidungen zulassen kann, dass Kommunen aufgrund einer besonderen Haushaltslage private Mittel geförderter Eigentümer auf den kommunalen Eigenanteil anrechnen dürfen, wenn andernfalls die Investitionen unterbleiben würden. Die betreffenden Gemeinden sind jedoch verpflichtet, einen Eigenanteil von mindestens 10 % der geförderten Kosten selbst zu tragen. 2015 wurde dann eine weitere Regelung in die Verwaltungsvereinbarung aufgenommen, wonach es den Ländern gestattet ist, den von der Kommune aufzubringenden Eigenanteil auf bis zu 20 % abzusenken, sofern sich die Kommune in Haushaltssicherung bzw. Haushaltsnotlage nach dem jeweils geltenden Landesrecht befindet. Diese Regelungen erleichtern finanzschwachen Kommunen prinzipiell den Zugang zur Städtebauförderung. Gleichwohl bleibt für strukturschwache Kommunen ein systematisches Problem bei der Einwerbung von Städtebauförderungsmitteln bestehen.

Durch den räumlich konzentrierten Einsatz der Städtebauförderungsmittel in den förmlich festgelegten Fördergebieten gehen von der Städtebauförderung erhebliche Anstoß- und Bündelungswirkungen aus. Ein Gutachten des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung aus dem Jahr 1996 kommt zu dem Ergebnis, dass 1 € für Städtebauförderungsmittel 8 € für weitere öffentliche und private Investitionen auslöst (Lessat 1996). Ein neueres Gutachten unter Einbeziehung aller laufenden Programme hat einen Betrag von 7,1 € ermittelt und bestätigt damit im Wesentlichen früher ermittelte Werte (BMVBS 2011b). Es lassen sich zwar programmspezifische Unterschiede feststellen, die aber in einem engen Rahmen bleiben. Die Städtebauförderung erzielt somit beachtliche volkswirtschaftliche Effekte.

5 Umfassender Ansatz

Mit Blick auf die Geschichte der Städtebauförderung wird ein erheblicher Wandel des Planungsverständnisses deutlich. Mit der Verabschiedung des Städtebauförderungsgesetzes 1971 (StBauFG) wurde den Kommunen ein Instrumentarium zur Verfügung gestellt, das den Anforderungen der ▷ *Stadterneuerung* und -entwicklung gerecht wurde. ▷ *Bodenrecht*, Mitwirkungsmöglichkeiten, Sozialplanverfahren und finanzielle Beteiligung von Bund und Ländern für die Aufgaben der Stadterneuerung wurden rechtlich geregelt. Die Einbeziehung der Bewohnerinnen und Bewohner und die Ausrichtung der Stadtentwicklung auf eine behutsame Stadterneuerung entschärfte die Konflikte der 1960er und frühen 1970er Jahre.

Heute liegt der Stadtentwicklungspolitik ein sehr viel umfassenderes Verständnis zugrunde. Nicht sektoral geprägte Fachinteressen sollen dominieren, sondern, wie es in der Leipzig Charta zur nachhaltigen Stadtentwicklung heißt, eine gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen. Stadtentwicklungspolitik ist danach ein auf die Koordination verschiedener Belange ausgerichteter Prozess, in dem zentrale städtische Politikfelder in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht zu berücksichtigen sind und in dem relevante Akteure, Interessengruppen und Öffentlichkeit einbezogen werden (▷ *Beteiligung*).

Integrierte Städtebauliche Entwicklungskonzepte (ISEK) sind inzwischen verbindliche Voraussetzung für die Aufnahme in die Städtebauförderungsprogramme. ISEK dienen wegen ihres konkreten Gebietsbezugs und hohen lokalen Abstimmungsgrades – einschließlich Bürgerbeteiligung – als langfristig wirksame Planungsgrundlagen der Stadtentwicklung. Die Einbettung der Städtebauförderungsmaßnahmen in ISEK trägt auch zu einer zügigen Durchführung der Maßnahmen bei.

Durch die Novellierung des Städtebaurechts Mitte der 1980er Jahre wurden das Bundesbaugesetz (BBauGB) von 1960, das Regelungen zum allgemeinen Städtebaurecht enthielt, und das StBauFG, also die Regelungen zum besonderen Städtebaurecht, zusammengeführt (▷ *Besonderes Städtebaurecht*). Grundsätzlich können die Kommunen Städtebauförderungsmaßnahmen nach zwei unterschiedlichen Verfahrensarten durchführen. Das umfassende Sanierungsverfahren gemäß §§ 152 ff. BauGB fußt auf einer bodenpolitischen Konzeption. Sind bei der Durchführung der städtebaulichen Gesamtmaßnahme Bodenwertsteigerungen zu erwarten, sind diese von der Gemeinde nach Abschluss der Maßnahme in Form von Ausgleichsbeträgen von den Eigentümern zu erheben. Aufgrund der weitgehenden Eingriffe bedarf es einer umfassenden Vorbereitung der Maßnahme. Hierzu ist eine sogenannte Vorbereitende Untersuchung durchzuführen, die im Wesentlichen der Festlegung der Sanierungsziele und des Satzungsgebietes dient. Das vereinfachte Sanierungsverfahren gemäß § 142 Abs. 4 BauGB darf nur zur Anwendung kommen, wenn keine oder nur sehr geringe Bodenwertsteigerungen zu erwarten sind und damit die besonderen sanierungsrechtlichen Vorschriften keine Anwendung finden.

6 Evaluierung, städtebauliches Monitoring

Staatliche Förderprogramme bedürfen der politischen Legitimation. Deshalb ist der Nachweis der Wirksamkeit (▷ *Evaluation*) der Förderprogramme ein wesentliches Element der Städtebauförderung. Die Zwischenevaluierung des Programms „Soziale Stadt“ (2004) war die erste Evaluierung eines Städtebauförderungsprogramms. Eine Erkenntnis dieses Prozesses war, dass es an Datengrundlagen für Wirkungsanalysen fehlt (IfS 2004). Vorgeschlagen wurde der Aufbau eines systematischen Monitorings der Programmumsetzung. Die im Rahmen der Föderalismusreform von 2006 erfolgte Neuregelung des Art. 104b GG brachte eine Informationspflicht mit sich, wonach Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat auf Verlangen über die Durchführung der Maßnahmen und die erzielten Verbesserungen zu unterrichten sind.

Vor diesem Hintergrund sind erhebliche Anstrengungen unternommen worden, die Informationsgrundlagen zur Umsetzung der Städtebauförderungsprogramme auszubauen. Gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden haben Bund und Länder als Träger der Städtebauförderung 2009/2010 ein programmübergreifendes Evaluierungskonzept für die Städtebauförderung erarbeitet, das sich in fünf Module differenzieren lässt (BMVBS 2010).

Mit dem Modul 1 „Grundlagen der Evaluierung" soll eine verbesserte Wissens- und Datenbasis für die Städtebauförderungsprogramme aufgebaut werden. Im Zentrum dieses Moduls steht der Ausbau des quantitativen Monitorings (▷ *Monitoring*) der Städtebauförderung im Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Das Modul 2 „Selbstevaluierung auf Gesamtmaßnahmenebene" zielt auf kontinuierliche Lernprozesse durch die Selbstreflektion auf kommunaler Ebene ab. Mit der Stärkung der kommunalen Selbstevaluierung soll schon bei der Umsetzung der Maßnahmen die Wirksamkeit der Programme erhöht werden. Die „Begleitforschung" ist das dritte Modul in dem Konzept und setzt bei der laufenden Optimierung der Programmumsetzung an. Basis dafür sind unterschiedliche quantitative und qualitative Datengrundlagen, die vor allem von den Transferstellen ausgewertet und in Statusberichten dargestellt werden. Hinzu kommen noch wissenschaftliche Gutachten. „Zwischenevaluierungen" (Modul 4) dienen der Überprüfung der Instrumente der Städtebauförderung auf ihre Wirkungen und Angemessenheit. Sie sind somit ein zentrales Element für die Weiterentwicklung der Programme. Das Modul 5 „Querschnittsevaluierungen" ist auf programmübergreifende Auswertungen ausgerichtet. Damit sollen die programmspezifische Perspektive der Städtebauförderung durchbrochen und bestimmte Aspekte programmübergreifend untersucht werden.

Insgesamt hat sich in den letzten Jahren der Wissensstand zur Städtebauförderung erheblich verbessert. Wissenschaftliche Gutachten, die Begleitforschung, die Verbesserung der quantitativen und qualitativen Datengrundlagen sowie regelmäßige Programmevaluierungen haben dazu beigetragen, die Wirksamkeit der Städtebauförderungsprogramme zu steigern und deren gezielte Weiterentwicklung voranzubringen.

Literatur

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010): Programmübergreifendes Evaluierungskonzept für die Städtebauförderung von Bund und Ländern. http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Stadtentwicklung/Staedtebaufoerderung/Forschungsprogramme/_abgeschlossen/Investitionspakt/Projekte/Programmevaluierung/Endbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.10.2015).

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011a): 40 Jahre Städtebauförderung. Berlin.

BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011b): Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung. = BMVBS-Online-Publikation, Nr. 13/2011. http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2011/DL_ON132011.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (14.10.2015).

GdW – Gesamtverband der Wohnungswirtschaft e. V., Berlin (Hrsg.) (1998): Überforderte Nachbarschaften. Zwei sozialwissenschaftliche Studien über Wohnquartiere in den alten und den neuen Bundesländern. Köln

IfS – Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (Hrsg.) (2004): Die Soziale Stadt – Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Die Bewertung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ nach vier Jahren Programmlaufzeit. Berlin. http://edoc.difu.de/edoc.php?id=QEGC45KR (14.10.2015).

Lessat, V. (1996): Expertise über die Anstoßwirkungen öffentlicher Mittel in der Städtebauförderung. Berlin. = Beiträge zur Strukturforschung des DIW 164.

Bearbeitungsstand: 06/2018